



CADERNOS DE

História e Memória Local

VOLUME 1

Cadernos de História e Memória Local, vol. 1

Edição: Câmara Municipal de Santo Tirso, 2012

Co-edição: Departamento de História da Universidade do Minho / CITCEM - Centro de Investigação Transdisciplinar «Cultura, Espaço e Memória» / Centro de Estudos de História Religiosa da Universidade Católica Portuguesa

Coordenação: Fátima Moura Ferreira (Departamento de História da Universidade do Minho / CITCEM); Nuno Olaio (Câmara Municipal de Santo Tirso); Paulo Fontes (Centro de Estudos de História Religiosa da Universidade Católica Portuguesa)

Imagem de capa: Filipe Jorge in *Portugal Visto do Céu*, ed. Argumentum, Lisboa, 2007

Design gráfico: José Carvalho (Câmara Municipal de Santo Tirso)

Execução Gráfica:

Tiragem: 250 exemplares

ISBN: 978-972-8180-30-0 (CMST) / 978-989-97558-9-5 (CITCEM) / 978-972-8361-46-4 (CEHR-UCP)

Depósito legal: 347166/12

O CITCEM é financiado por Fundos Nacionais através da FCT-Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projecto PEst-OE/HIS/UI4059/2011



CADERNOS DE

História e Memória Local

VOLUME 1



ÍNDICE

António Alberto de Castro Fernandes

Apresentação. «Parcerias para o futuro, o projeto de História e Memória Local» ----- pág. 07

Introdução ----- pág. 09

COLÓQUIO DE OUTONO

«Olhares cruzados sobre o lugar da História na(s) leitura(s) da contemporaneidade»

António Matos Ferreira

«A Inutilidade da História» ----- pág. 13

Álvaro Domigues

«A Paisagem enquanto descodificador do lugar» ----- pág. 25

Maria Manuel Oliveira

«A cidade, estaleiro de memória» ----- pág. 37

SEMINÁRIO TEMÁTICO

«Estado, Religião e Comunidade»

Fátima Moura Ferreira

«Legalidade constitucional e validade das leis: o projeto de reforma constitucional de 1900» ----- pág. 45

Adélio Fernando Abreu

«A diocese do Porto no fim do Século XIX. A Ação Pastoral do Cardeal D. Américo» ----- pág. 57

Maria Marta Lobo de Araújo

«Actuar na sociedade através de práticas de caridade: as Misericórdias portuguesas (séculos XVI-XVIII)» ----- pág. 77

Eduardo C. Cordeiro Gonçalves

«Católicos e catolicismo no final da Monarquia Constitucional» ----- pág. 91

Emília Araújo e Rita Ribeiro

«Tempo, memória e identidade» ----- pág. 101

Legalidade constitucional e validade das leis: o projeto de reforma constitucional de 1900*

FÁTIMA MOURA FERREIRA (DH, UMINHO / CITCEM)

"As ditaduras são as revoluções no poder; e as revoluções não param senão quando os próprios revolucionários ou força superior os fazem parar."¹

"De ditaduras se pode dizer que temos vivido, e delas, e não do prévio voto das côrtes com a sanção do Rei, tem saído desde largos anos muitas das mais importantes normas legislativas, algumas vezes, que não sempre coloridas com a tardia e desbotada tintura de legalidade pelo bill parlamentar. § E destas aberrações todos os partidos, e quase todos os homens eminentes na política têm de arrepender-se e penitenciar-se, com mais ou menos remorso. Urge, portanto regressar á legalidade, redimir a constituição do estado dos golpes com que tem sido violentamente ferida, reabilitar o constitucionalismo, e entrarmos no caminho de um verdadeiro e proficuo regime representativo."²

"As ditaduras não se previnem com artigos na Constituição. As ditaduras significam precisamente o eclipse da Constituição"³

I - Apresentação

Os enunciados em epígrafe reportam-se a testemunhos dos trabalhos parlamentares realizados no âmbito do projeto da reforma constitucional de 1900. Constituem expressões eloquentes, ainda que habituais, da contestação sobre a prática de governar em ditadura - recurso frequente do Constitucionalismo Monárquico português, acompanhado, norma geral, pela ratificação parlamentar subsequente dos diplomas ditatoriais com vista à reposição da normalidade constitucional (*bill de indemnidade*).

É certo que a ilegalidade constitucional é suscetível de revestir amplitudes de

¹Intervenção realizada no Seminário Temático «Estado, Religião e Comunidade», realizado a 29 de Novembro de 2008, no Centro Cultural de Vila das Aves, Santo Tirso.

²José Dias Ferreira, intervenção proferida no âmbito da discussão da proposta de lei preparatória da reforma constitucional. Diário da Câmara dos Senhores Deputados da Nação Portuguesa (doravante DCSDNP), Apêndice à sessão nº 115, de 17 de Julho de 1899, pp. 24-25.

³Parecer da comissão especial da Câmara dos Pares sobre o projecto de lei de autorização da reforma constitucional, Actas da Câmara dos Pares, sessão nº 75, 22-7-1899, p. 760.

³José Dias Ferreira, DCSDNP, Apêndice à sessão nº 115, de 17 de Julho de 1899, p. 23.

gravidade distinta. Assim, à “ditadura comum”, fórmula que corresponde à apropriação indevida de funções legislativas por parte do executivo, traduzidas na publicação de legislação ordinária, contrapõe-se a “ditadura extraordinária”, caracterizada pelo exercício de funções legislativas constituintes. Como adverte Marnoco e Sousa, esta última modalidade de exercício governamental apresenta-se incomparavelmente mais gravosa do ponto de vista do direito público⁴. Justamente, porque consigna não apenas o incumprimento dos princípios constitucionais sobre a separação de funções entre os poderes legislativo e executivo (vertente comum a ambas as “soluções ditatoriais”), mas sobretudo por ser acompanhada de alterações de conteúdo do texto constitucional, alheias aos trâmites procedimentais consagrados na lei fundamental.

A distinção conceptual recebe plena expressão no domínio das práticas que caracterizam o sistema representativo. Daí o rótulo particularmente pejorativo associado à ditadura de Hintze-Franco (1893-1895), executivo responsável pela realização de um importante leque de reformas políticas, de matriz conservadora – administração local (2-3-1895); legislação eleitoral (28-3-1895) – na qual se insere a revisão constitucional de 1895, aprovada e alterada em parte pela lei de 1896 (3º Acto Adicional à Carta Constitucional)⁵. O mesmo é realçar a gravidade excepcional que marca a ditadura chamada do engrandecimento do poder real por contraste à ditadura ordinária que pontua, ritmadamente, o exercício governamental, no curso da trajetória do Constitucionalismo Monárquico⁶ - excetuando, por razões óbvias, os ciclos revolucionários, anteriores à estabilização do regime liberal.

É este horizonte de dupla ilegalidade que justifica a oportunidade e a legitimidade da apresentação do projeto de reforma constitucional pelo executivo progressista, na perspetiva do seu líder, José Luciano de Castro. Trata-se de restabelecer a normalidade do sistema representativo, mediante a reposição dos trâmites reguladores da revisão de matéria constitucional, pelo desvio ilegítimo operado pela reforma de 1895/1896. Mas, em simultâneo, o governo pretende revogar a citada reforma mediante uma reorganização constitucional marcada pela reposição do espírito original da Carta Constitucional, filiada na independência e na transparência entre os poderes, e que conta com a introdução de dois novos princípios, como veremos.

Vale a pena esclarecer a acutilância que a questão da legalidade constitucional apresenta na conjuntura política finissecular portuguesa. A questão, como o sabemos, filia-se no diagnóstico de crise dos regimes representativos, horizonte comum aos países da Europa do Sul⁷. No caso português, a sintomatologia de crise remonta aos anos 80, e encontra em Oliveira Martins o representante doutrinal mais exemplar (*As Eleições, 1878*)⁸.

⁴*Direito Político. Organização dos Poderes do Estado*. Coimbra: França Amado Editor, 1910, p. 746.

⁵Respetivamente, decreto de 25 de Setembro de 1895 e lei de 3 de Abril de 1896.

⁶Ver listagem de executivos que promulgam legislação em contexto ditatorial, em Pinto Osório, *No Campo da Justiça*, Porto: Imprensa Comercial, pp. 101-184.

⁷Rui Ramos. “Oligarquia e caciquismo em Oliveira Martins, Joaquín Costa e Gaetano Mosca (c. 1880-c.1900)”, *Análise Social*, vol. XLI (178), 2006, 31-53.

⁸Ver desenvolvimento em Manuel Villaverde Cabral, *Portugal na Alvorada do Século XX: Forças Sociais, Poder Político e Crescimento Económico de 1890 a 1914*, Lisboa: Presença, 1984; Fernando Catroga, “A ‘Questão Social’ e a ‘Questão Política’”, *Antero de Quental, história, socialismo, política*. Lisboa, Editorial Notícias, 2001, pp. 171-198; Rui Ramos, *João Franco e o Fracasso do Reformismo Liberal (1884-1908)*. Lisboa: ICS, 2001, pp. 68-92.

Em breve, as ideias divulgadas por Martins sobre as limitações do parlamentarismo atingem o parlamento e convertem-se em temas usuais do debate político, sugerindo a fragilidade das instituições liberais. Disso são exemplo os comentários depreciativos sobre as eleições, o descrédito em relação aos partidos e às lógicas partidárias, as insuficiências acerca dos fundamentos da representação individual, acompanhada pelo elogio das virtudes consignadas à representação orgânica dos corpos sociais – que alimentam o espectro do reformismo liberal. A este quadro de descrédito e de enfraquecimento da vida política acresce o agravamento da agitação política e partidária, refletida na curta duração das sessões legislativas, no encerramento das cortes e na entrada do governo em ditadura, como acontece entre os anos de 1890 e 1895. Razões que influem na relevância argumentativa da ditadura de Hintze-Franco, apesar do reconhecimento expresso que a solução constitui “um delicto” no plano do direito público, segundo o parecer da comissão encarregada de apreciar o bill de indemnidade, datado de Janeiro de 1896. É neste clima de relativa crispação político-partidária que se enquadra a proposta de reforma constitucional, patrocinada pelo Partido Progressista, no final da legislatura parlamentar. Na ótica dos seus partidários, o seu objetivo é, como mencionámos atrás, contribuir para devolver a orgânica e o funcionamento do sistema representativo, rejeitando os procedimentos ilegais que presidiram à promulgação do Acto Adicional de 1896. Desta forma, e de acordo com os preceitos constitucionais, é solicitada autorização às câmaras para a realização de uma reforma constitucional, a ter lugar na legislatura de 1900⁹.

O conteúdo do parecer da comissão de reforma constitucional que acompanha o referido projeto de lei não deixa, porém, dúvidas sobre a relevância das circunstâncias políticas no despoletar da iniciativa. Particular ênfase é atribuída à “racional divisão dos poderes do estado”, vetor orientador dos contornos a revestir pela futura reorganização constitucional. O citado relatório contempla, ainda, dois princípios inovadores no plano do direito público. O primeiro reporta-se ao direito de as cortes reunirem por direito próprio, em circunstâncias particulares¹⁰, o qual não irá suscitar acolhimento ou contestação dignos de nota – plausivelmente, em razão da autonomia incipiente que caracteriza as assembleias legislativas enredadas nas lógicas partidárias e nos ditames ministeriais. O segundo princípio, traduzido na “necessidade de expressamente conferir ao judicial meios de evitar os inconvenientes, que resultam, para os cidadãos, das continuadas usurpações das funções do legislativo, que o executivo se tem permitido praticar”¹¹, é alvo de apreciação ambivalente, a curto prazo. O conteúdo desse enunciado, explicitado apenas no projeto de lei de reforma constitucional de 1900, afigurar-se-á preciso. Pretende-se, através da reconfiguração do poder judicial (aditamento ao artigo 119º da Carta Constitucional), atribuir aos tribunais a faculdade suplementar de intervir como mecanismo regulador da normalidade constitucional, por via da possibilidade de serem rejeitados diplomas promulgados em contexto de ditadura

⁹A discussão da proposta do governo inicia-se na sessão de 17-7-1899 (*DCSDNP*, proposta e parecer da comissão parlamentar, pp. 10-19) e a respetiva autorização é dada por lei de 26-7-1899.

¹⁰“Parecer sobre o projecto de lei relativo á reforma constitucional”, *DCSDNP*, 17-7-1899, p. 13.

¹¹“Parecer sobre o projecto de lei relativo á reforma constitucional”, *DCSDNP*, 17-7-1899, p. 12.

governamental, por contrariarem os preceitos constitucionais¹². O impacto da proposta, traduzida na atribuição da “competência aos tribunais para conhecerem a validade das leis”¹³, apresenta-se substantivo, ao constituir um princípio rasgadamente inovador no plano do direito público europeu e português¹⁴. Aos olhos da imprensa, as repercussões negativas da inovação constitucional proposta são sublinhadas, ao autorizar-se os tribunais a interferirem na arena política, campo que até então que lhes é supostamente estranho e que permite colocar em causa o ideal de neutralidade em relação à orgânica e ao funcionamento dos poderes públicos¹⁵ – pese embora as denúncias recorrentes sobre a excessiva governamentalização da administração da judicatura, domínio sobre o qual recai a principal acusação relativa ao défice de independência do poder judicial. Dir-se-ia que se abre uma porta à complexificação da vida política, pela entrada em cena do terceiro poder, pese embora a declaração retórica do legislador ao afirmar que o articulado proposto se limitava a “colmatar uma lacuna do nosso direito”, baseada “na falta de letra e não do espírito da Carta”¹⁶. O enaltecimento da iniciativa pelo líder progressista contrasta com o limitado acolhimento parlamentar que a inovação suscita, inclusive entre aqueles que subscrevem integralmente o pensamento do governo. Seja como for, será em torno deste princípio inovador que se constrói o legado doutrinário e político da reforma constitucional de 1900...

Duas razões justificam a revisitação da proposta de reforma constitucional de 1900, na esteira do estudo de João Magalhães Colaço, datado de 1914¹⁷. Reavaliar, por um lado, a vertente potencialmente reformadora contida no referido diploma, de forma a

¹²Como decorre da explanação circunstanciada do governo, no quadro do relatório que antecede o projecto de lei de autorização da reforma constitucional: “A salutar garantia da votação annual dos impostos será absolutamente illusoria, se os tribunales judiciaes acatarem como leis os actos do poder executivo sob o fundamento de não lhes competir a apreciação da legalidade dos decretos inconstitucionales, e da legitimidade d'aquelle poder para se investir em funções legislativas. Essa jurisprudencia, affirmada em varias decisões judiciaes, sancionaria e completaria irreparavelmente o aniquilamento do regimen parlamentar. Os ministros decretariam sem o voto das côrtes: os tribunales applicariam os decretos illegaes, declinando para aquellas o conhecimento do delicto, e recusando-se a conhecer do direito dos contribuintes. § Acatando e respeitando as intenções e a opinião dos doutos magistrados, que se associaram a esta jurisprudencia, como nos cumpre, e pondo de parte o exame e a critica das suas resoluções, como alheias ao nosso proposito, é-nos licito ponderar que a legislação, que permite, ou consente tal doutrina, não pôde manter-se sem grave risco para as instituições liberaes. Na independencia do poder judicial está a mais forte garantia do respeito e defeza da constituição, e da separação e equilibrio dos poderes publicos. O seu primeiro direito, e a sua indeclinavel obrigação é conhecer da legitimidade de quem invoca a sua auctoridade, e da legalidade dos actos, cuja execução se lhe pede. É claro que a questão da responsabilidade politica pela infracção está fóra da sua jurisdicção; mas a contemplação com os direitos do parlamento não pôde obriga-lo a applicar aos litigantes os decretos inconstitucionales, quando estes allegam a illegitimidade das partes, e a illegalidade dos actos, para cuja execução se requer a sua interferencia. As responsabilidades politicas liquidam-se perante os representantes do paiz. Os tribunales só conhecem da legalidade ou illegalidade dos actos do poder executivo, não para o effeito de os annullarem, o que excederia a sua competencia, mas para o de consentirem ou não na sua applicação aos pleiteantes, quando esta lhes é solicitada. § Neste sentido importa definir claramente a competencia do poder judicial, por maneira que não possam a tal respeito surgir duvidas mais ou menos plausiveis, preceituando-se expressamente, como na constituição belga, que os tribunales não cumpram os regulamentos, actos e decisões administrativas de qualquer ordem, quando não forem conformes ás leis”. *DCSDNP*, 17-7-1899, p. 17. Para uma perspectiva histórica e comparada do princípio de controlo da constitucionalidade judicial à escala europeia ver Pedro Cruz Villalón, *La Formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad (1918-1939)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

¹³“Proposta de lei de reforma constitucional”, *DCSDNP*, 14-3-1900, p. 48.

¹⁴Ver o desenvolvimento histórico do princípio em Pedro Cruz Villalón, *La Formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad (1918-1939)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987, cap.1.

¹⁵Cfr. os ecos da imprensa a partir do registo apresentado por Pinto Osório, *No Campo da Justiça* ..., pp. 158-163.

¹⁶*DCSDNP*, sessão de 16-6-1900, p. 13.

¹⁷*Ensaio sobre a Inconstitucionalidade das Leis, no Direito Português*. Coimbra: França e Armenio Editores, 1914. Ver também os desenvolvimentos oferecidos por Jorge Miranda em *Contributo para uma teoria da inconstitucionalidade*. Coimbra: Coimbra Editora, 1968-2007 (reimpressão). Ver, ainda, Antonio Araujo, Miguel Nogueira Brito, “Para a História da Fiscalização da Constitucionalidade em Portugal - Comentário ao Acórdão de 23 de Julho de 1907 do Supremo Tribunal de Justiça”, http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/n5AAMNB.pdf.

determinar até que ponto esta se apresenta como uma alternativa consistente ao reformismo de matriz conservadora, advogado pelos regeneradores. Esclarecer, por outro lado, os fundamentos invocados na reconfiguração do poder judicial com o fim de apreender eventuais sinais de revalorização estatutária da judicatura. Precisar, em suma, o impacto esperado da inovação constitucional, construída a partir dos desenvolvimentos do direito público - com especial incidência do caso brasileiro, não obstante a invocação expressa apenas do exemplo belga e austríaco -, no plano da modernização do direito e das instituições políticas. Aclarar, por último, a reflexão tecida em torno dos agentes implicados na disciplinarização das práticas do regime representativo: os juizes.

II. A reforma constitucional de 1900: entre o desígnio reformador e o combate político-partidário

São conhecidos os meandros partidários que estão na base da proposta de lei sobre reforma constitucional, apresentada em 1900. O articulado do projeto é inseparável da promulgação ditatorial da reforma constitucional de 1895, convertida e alterada em parte na lei de 1896¹⁸, no quadro da governação de Hintze-Franco, leit-motiv do desígnio legislativo proposto¹⁹. Os termos do debate parlamentar evidenciam-no tanto no que concerne aos fundamentos avançados para justificar a reforma como aos limites que marcam a respetiva discussão. Esta última concentra-se, aliás, no combate acérrimo das questões relacionadas com a legitimidade jurídico-constitucional da iniciativa e a sua oportunidade política - na esteira da estratégia regeneradora de invalidar a reforma, alegando o incumprimento do prazo de 4 anos, contabilizados a partir da última revisão constitucional, exigido para requerer autorização às cortes para a convocação de eleições, com o fim de dotar a nova assembleia de poderes constituintes (art. 9º do II Acto Adicional de 1885)²⁰. Inviabilizada a estratégia, segue-se a recusa da oposição regeneradora de participar no debate na especialidade do projeto (e conseqüente ausência na votação final do diploma)²¹, o que não invalida a aprovação da reforma pela maioria da câmara, no quadro de uma discussão que se configura breve e pacífica.²²

A reforma constitucional de 1900 acabará por ser suspensa, na sequência da decisão do monarca retirar a confiança política ao executivo de José Luciano de Castro, decretando, implicitamente, o fim da desencantada reforma, através da chamada ao poder dos regeneradores – que a consideravam, para todos os efeitos, nula, nas palavras de João Franco.

¹⁸As alterações consignadas pela lei de 3-4-1896 relativamente ao texto do decreto de 25-9-1895 versam apenas sobre dois pontos, a saber: o modo de regular os conflitos legislativos entre as assembleias (art. 5º) e o procedimento a seguir na votação anual dos impostos, na fixação das forças militares bem como no recrutamento do contingente da força pública (art. 7º), cf. *Decreto de 25 de Setembro de 1895 e Carta de Lei de 3 de Abril de 1896 que o altera, reorganizando a Digna Camara dos Pares*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1908.

¹⁹Cfr. Rui Ramos, *João Franco e o fracasso do Reformismo Liberal (1884-1908)*. Lisboa, ICS, 2001.

²⁰Cfr. as intervenções que marcam o arranque da discussão da proposta de reforma constitucional, protagonizadas por juristas-políticos abalizados: Artur Montenegro, João Arroio, João Franco, Francisco Joaquim Fernandes e José Luciano de Castro, *DCSDNP*, 16, 18 e 19 de Junho, pp. respetivamente 15-17; 4-8; 5-7.

²¹*DCSDNP*, 19-6-1900, p. 7. Afonso Costa, em nome da minoria republicana e do Partido Republicano, aproveita a ocasião para combater o regime monárquico, desvalorizando a iniciativa, idem, pp. 8-10.

²²Apenas o artigo 1º da proposta, que abre o capítulo referente à recomposição da Câmara dos Pares, é objeto de discussão

III. Conteúdos da reforma constitucional de 1900: a recomposição da câmara dos pares

Dos treze artigos que compõem a versão final do projeto²³, os quatro primeiros incidem sobre a recomposição da Câmara dos Pares, matéria considerada nevrálgica no horizonte das reformas constitucionais do passado²⁴ e que adquire novas roupagens no contexto do debate plural sobre o reformismo liberal.

O pensamento de relançar a assembleia, expurgando-a das deficiências e vícios imputados à crise do parlamentarismo, de raiz martiniana e propagandeado pela “Vida Nova”, gera ecos entre a classe política. Por seu turno, a decisão do executivo regenerador eliminar ditatorialmente o elemento eletivo da câmara alta representa uma solução tendente a corrigir as fragilidades da 2ª câmara e a dotá-la de uma maior robustez política. Ideias que são acolhidas, ainda que fragmentariamente, pelo legislador progressista, em 1900, inspirando soluções híbridas de reforma, entre o leque de sugestões oferecidas pela legislação constitucional comparada. Desta feita, a nota dominante da reorganização da 2ª câmara assenta no ecletismo dos princípios que a modelam. O alegado compromisso perseguido pelo legislador, entre os princípios consignados nas reformas constitucionais de 1885 e de 1896, salda-se numa solução pouco consistente – na perspetiva das intervenções críticas tecidas pelos deputados José Dias Ferreira e Augusto Fushini – ou numa “solução imperfeita”, no comentário de Marnoco e Sousa²⁵. Contudo, na ótica do governo, ou talvez com mais rigor do seu líder, a solução delineada apresenta-se adequada ao permitir “[compor um] systema mais aproximado à doutrina ideal de uma segunda camara”²⁶ – liberto das limitações fixadas pelo Acto Adicional de 1896, sobretudo no que concerne aos bloqueios esperados do estabelecimento de um número fixo de pares vitalícios (não superior a noventa).

Assim, o princípio eletivo – abolido pela reforma constitucional de 1896 – é reposto a título parcial, pois limitado à eleição de oito pares pelos representantes dos estabelecimentos científicos (art. 4º). É seu fim exprimir a representação organizada dos interesses sociais, ainda que confinada a uma única classe profissional, pelos benefícios esperados da experiência positiva observada no passado recente, assim como da excelência dos seus membros. Na opinião do governo, a restrição justifica-se igualmente por razões sociológicas, relacionadas com a natureza embrionária do tecido organizacional das corporações, no país²⁷. O conteúdo marginal atribuído ao princípio da

²³Do exame do projeto do governo, composto por 12 artigos, a comissão introduz algumas modificações, tendentes a precisar os contornos legislativos da reforma. Disso é exemplo o desdobramento do artigo 5º do projeto inicial, retraduzido nos artigos 5º e 6º do projeto colocado à discussão, passando o diploma a contemplar 13 artigos. Às alterações de redação e de reordenamento do articulado soma-se a reformulação do enunciado do artigo 10º da proposta do governo (correspondente ao art. 11º da versão definitiva do projeto). Esta consiste na eliminação do articulado mais controverso referente ao poder judicial: “[o]s tribunales têm competência para conhecer da validade das leis”, matéria a que retomaremos, mais adiante, Cfr. “Proposta de lei sobre reforma constitucional”, datada de 19 de Março de 1900, e “Projeto de lei sobre reforma constitucional, de acordo com o parecer da comissão da Câmara dos Deputados responsável pela respectiva apreciação”, in *DCSDNP*, sessão nº 33, de 16-6-1900, pp. respetivamente 14-15 e 10-11.

²⁴Maria Filomena Mónica, “A lenta morte da Câmara dos Pares (1878-1896)”, Vol. XXIX (1.º-2.º), 1994 (n.º 125-126), pp. 121-152.

²⁵*Direito Político*..., pp. 383-385.

²⁶“Relatório e projecto de reforma constitucional”, *DCSDNP*, 14-3-1900, p. 47.

²⁷Ver a apreciação tecida pelo deputado Fushini a este propósito, *DCSDNP*, 21-6-1900, p. 10, no quadro da análise comparativa que tece sobre a câmara alta, à escala europeia.

eleição popular contrasta com o valor imputado ao princípio de nomeação régia dos pares, considerado o “fiador do funcionamento regular da instituição”²⁸. Afinal, esse é o traçado que corporiza a especificidade desta assembleia, apoiado nas qualidades, merecimento e distinção particular dos seus membros.

A meritocracia – científica, intelectual, artística ou de fortuna, aliada ao desempenho excecional de cargos públicos – apresenta-se como o autêntico critério legitimador da seleção e do recrutamento dos pares do reino, na esteira dos valores do individualismo liberal e da depreciação histórica dos fundamentos da aristocracia de sangue. É, assim, fixada a singularidade da assembleia, de acordo com o pensamento do governo, entrecortada pela experiência breve do II Acto Adicional de 1885 e pela manutenção do respeito condescendente com o passado, refletido na presença dos membros hereditários²⁹. A conjuntura de instabilidade que marca o presente coevo aconselha a potenciação do merecimento intelectual, científico e profissional da 2ª câmara, em detrimento dos princípios fundados na ideologia democrática. Nestas circunstâncias, e com o fim de dar uma maior latitude à livre nomeação de pares vitalícios por merecimento particular, o recrutamento não é limitado às tradicionais categorias, fixadas pelo art. 4º da lei de 3 de Maio de 1878, ainda que repouse no espírito desse diploma³⁰ (art. 2º do projeto de 1900). Como veremos, a solução compósita encontrada evidencia a fragilidade doutrinária que preside à recomposição da assembleia, sem pretender filiar-se no pensamento dos doutrinários de outrora³¹.

O leque diversificado de pares previstos – pares vitalícios, pares eletivos, pares hereditários – inclui ainda o alargamento da classe dos pares por direito próprio. Ao segmento tradicional (príncipes e alto clero) são acrescentados representantes da elite política e administrativa do Estado, em exercício de funções³². Através desta alteração visa-se assegurar que o conhecimento e o saber técnico especializado detido pelo escol estatal acerca dos negócios públicos, concorra eficazmente na qualidade da produção legislativa. Contudo, dificilmente o acento discursivo colocado no traçado intelectual e profissional elitizado da câmara alta, contraria as lógicas partidárias que permeiam, habitualmente, a nomeação de novos membros e o desgaste político registado pela assembleia, na sequência das habituais “fornadas de pares”. Observe-se, ainda, que a valoração mais acentuada do escol estatal mantém intato o predomínio tido por

²⁸Projeto de lei sobre reforma constitucional, de acordo com o parecer da comissão da Câmara dos Deputados responsável pela respectiva apreciação”, in *DCSDNP*, sessão nº 33, de 16-6-1900, p. 8.

²⁹Admitidos a título transitório. Com efeito, apenas tinham direito ao ingresso os sucessores imediatos dos pares hereditários falecidos anteriormente à publicação da lei de 24 de Julho de 1885 e os que, desde essa data, tivessem assento na câmara por direito hereditário ou nomeação régia.

³⁰Note-se que o citado diploma de 1878 admitia a possibilidade a nomeação ser exterior às categorias recenseadas, por mérito ou por serviços extraordinários ou relevantes § único, 2º, art. 4º do citado diploma.

³¹Cfr. Maria de Fátima Bonifácio, “Costa Cabral no contexto do liberalismo doutrinário”, *Análise Social*, Vol. XXVIII (4.º-5.º), 1993 (n.º 123-124), pp. 1043-1091.

³²Respetivamente, os presidentes da Câmara dos Deputados, em exercício de funções em três sessões legislativas ordinárias (1º), os únicos que garantiam vitaliciamente o estatuto de par por direito próprio, ao contrário dos demais cuja presença é inerente ao exercício do cargo público, a saber: presidentes do Supremo Tribunal de Justiça, do Supremo Tribunal Administrativo, do Tribunal Superior de Guerra e Marinha, do Tribunal de Contas (2º); Procurador-geral da Coroa e Fazenda (3º); major general da armada (4º); e general comandante da 1ª divisão militar (5º), cf. art. 3º, pontos 1 a 5 e § único, Projecto de Lei sobre reformas constitucionais, *Actas dos Senhores Deputados*..., sessão nº 89, de 16 de Junho de 1900, p. 10.

excessivo do alto funcionalismo entre a elite política, sem contrariar as ligações de promiscuidade entre os poderes, embaraçando o ideal de transparência perseguido.

Afiguram-se evidentes os limites da reorganização da câmara dos pares projetada. Justamente, é esse o sentido dominante que transparece das críticas produzidas pelos deputados menos enfeudados às redes partidárias, que denunciam o imobilismo ou a cristalização doutrinal da reestruturação proposta, que não cumpre, afinal, o alegado desiderato da reforma constitucional proposta. Dias Ferreira, fiel ao ideário demoliberal, contesta o reduzido acolhimento reservado ao sufrágio popular, símbolo inexorável da marcha evolutiva que atravessa as sociedades modernas³³. Em contraponto, Augusto Fushini dá voz às teses dos críticos do parlamentarismo, lamentando a expressão rudimentar atribuída à representação dos interesses sociais organizados, meio de colmatar as insuficiências da representação individual³⁴. A recomposição proposta não permite elidir a debilidade que a marca: além de não constituir uma resposta cabal aos vícios e deficiências imputados genericamente à Câmara dos Pares, persiste aquém do pensamento global da reforma constitucional de 1900, no seu intento de clarificar as fronteiras entre os poderes políticos.

IV. Alterações menores consignadas pela reforma de 1900

As demais disposições contidas no projeto de 1900 aspiraram corporizar o pensamento global da reforma constitucional: contribuir para relançar as instituições do sistema representativo, concorrendo para eliminar circunstâncias propícias à ocorrência futura de experiências ditatoriais, mediante a assunção ativa das competências das assembleias legislativas e a disciplinarização dos poderes políticos. Desígnio que Dias Ferreira considera dificilmente atingível, ao declarar que “[as] ditaduras não se previnem com artigos na Constituição. As ditaduras significam precisamente o eclipse da Constituição” – alusão indireta, sem dúvida, à relevância dos “costumes” que enformam as práticas de fazer política. Opinião que Veiga Beirão procura relativizar, na qualidade de membro do governo e ministro dos Negócios Estrangeiros, ao evocar os limites e fins precisos da presente reforma, sem negar algumas das suas insuficiências:

“Qual era o fim do governo apresentando uma proposta para a reforma da constituição? Era o de se cumprir rigorosamente a carta constitucional; era tomar as garantias necessárias, dotar o poder legislativo e os cidadãos com os meios necessários para que não se podesse, de modo algum, continuar a violar-se a constituição, como até ali acontecera. O governo encontrando diante de si uma lei, que lho pareceu offensiva dos bons principios constitucionaes, tratou simplesmente de reformal-a, attendendo, porem, tambem, ás considerações de tempo e de logar. (...) E acrescenta: O que o governo quer é unicamente regressar ao severo cumprimento da constituição, e fazer, em boa paz, um appello sincero a todos os partidos, a todos os portuquezes, abrindo uma discussão ampla, para que todos

possam expor as suas idéas. § O governo não considera, como perfeição, o projecto que se discute, dentro dos termos limitados em que elle está redigido; acceita toda e qualquer acclaração, que a comissão estudarâ.”³⁵

Tracemos uma digressão breve sobre as demais alterações consignadas na reforma constitucional de 1900. A revitalização das instituições legislativas pretende traduzir-se no contributo mais cabal das côrtes no domínio da “justa intervenção nos negócios públicos”, prescrito constitucionalmente. Disso é exemplo a fixação do direito de as cortes reunirem por direito próprio, com o fim de cumprirem a exigência de votação anual do orçamento do estado e do contingente das forças armadas e forças públicas (art. 5º do projeto de reforma constitucional que revoga o art. 7º da lei de 3 de Abril de 1896). Na mesma linha, e com o fim de salvaguardar a vontade soberana das instituições legislativas, é reposto o artigo 54ª da Carta Constitucional que regula o eventual conflito surgido entre as câmaras, no quadro da aprovação de diplomas legislativos (art. 8º do projeto de reforma constitucional que revoga o art. 5º da lei de 3 de Abril de 1896). São conservadas, por seu turno, intatas as atribuições e as responsabilidades dos ministros nas interações com as assembleias legislativas, ao ser eliminada a possibilidade destes delegarem a defesa parlamentar dos projetos de iniciativa governamental, em funcionários superiores do Estado (art. 10º do projeto de reforma constitucional que revoga o art. 4º da lei de 3 de Abril de 1896).

No capítulo melindroso das relações entre o poder moderador e o poder legislativo, procura-se fixar fronteiras precisas ao direito régio de convocar, prorrogar, suspender e dissolver as câmaras. Em concreto, determina-se o prazo de 3 meses para a reunião das cortes, no caso da dissolução das mesmas, impondo-se, em simultâneo, restrições que visam atenuar o recurso à dissolução das assembleias (art. 7º do projeto de reforma constitucional que revoga o § 2º do art. 6º da lei de 3 de Abril de 1896). A oportunidade de reforma presta-se, ainda, para clarificar e regular os termos da regência do reino, em caso de impedimento ou de doença prolongada do monarca (respetivamente arts. 6º e 9º do projeto de reforma constitucional), por insuficiência manifesta da matéria, na Carta Constitucional.

Somam-se as disposições concernentes a matérias relativas à administração política das colónias, filiadas no princípio de cumprimento estrito das competências do poder legislativo (arts. 12º e 13º do projeto de reforma constitucional)³⁶.

O conteúdo e o sentido das principais alterações não deixam margens para dúvidas acerca do diminuto potencial da presente reforma constitucional no sentido de concorrer para o relançamento do sistema representativo. A ausência de “exigências sociais” que a justifiquem é igualmente notória, denotando o desígnio primeiro e último da reforma de 1900: revogar a obra constitucional do executivo de Hintze-Franco³⁷. O poder retórico atribuído à inovação constitucional, a alegada modernização do direito e

³³DCSDNP, 20-6-1900, p. 7.

³⁴Atinentes, respetivamente, à exigência do poder legislativo votar as providências legislativas emanadas do executivo ou dos governadores-gerais das províncias ultramarinas, no prazo máximo de um ano, e a entrega exclusiva ao poder legislativo da matéria relativa aos direitos políticos dos cidadãos das colónias.

³⁵Ver a apreciação acutilante que Fushini tece sobre o estado do parlamentarismo nos anos 90, DCSDNP, 21-6-1900, pp. 3-11.

³³DCSDNP, apêndice à sessão nº 115, 17-7-1899 de Julho de 1899, pp. 23-30, em especial, p. 28 e apêndice à sessão nº 92, 22-6-1900, pp. 9-14, em especial pp. 10-11.

³⁴DCSDNP, sessão nº 93, 23-6-1900, pp. 3-10, em especial pp. 6-10.

das instituições políticas não representam, senão, artifícios que alimentam o jogo político e partidário, fazendo sobressair o vazio que, desta vez, o poder das ideias suscita na marcha da política.

V. Da validade das leis e do dever dos juízes rejeitarem aplicar os decretos e diplomas ditatoriais

Examinem-se, por fim, os meandros que presidem ao articulado que intenta expressar a inovação constitucional referente ao poder judicial (aditamento ao artigo 119º da Carta Constitucional). O enunciado do artigo 11º colocado à discussão parlamentar, vem a ser amputado do conteúdo mais controverso, exposto no projeto original do governo: “[o]s tribunais têm competência para conhecer da validade da lei (art. 10º). Desta feita, o articulado limita-se a instituir a proibição de os juízes aplicarem legislação e normas ditatoriais, através da enumeração do respetivo corpus legislativo: “[o]s tribunais não podem aplicar decretos, regulamentos, instruções ou quaisquer deliberações do governo, autoridades, corpos e corporações administrativas, contrários às leis constitucionais ou ordinárias” (art. 11º).

A finalidade da alteração do articulado apresenta-se evidente. Procura-se elidir, por um lado, os fundamentos jurídico-constitucionais que legitimam a reconfiguração das competências do 3º poder político, alegando-se a presença implícita do conteúdo relativo à interpretação e validação das leis, no pensamento do artigo 119º da Carta Constitucional, que consigna a competência do poder judicial. Realça-se, por outro lado, o fim político almejado pela inovação constitucional: a legalidade e a disciplinarização das práticas políticas pelo recuo esperado do recurso à ditadura governamental.

Desta forma, pretende-se afastar do debate público a matéria mais polémica relacionada com a amputação da tradição histórica e jurídica do direito constitucional português, decorrente da alteração do estatuto do poder judicial na orgânica do sistema representativo – explanada pela imprensa. Alteração que encontra as suas raízes no conceito da “supremacia jurídica da constituição”, consagrado pelo modelo constitucional norte-americano, o qual diverge substantivamente da tradição e do modelo constitucional da Europa continental, no qual o caso português se filia³⁸.

Sentido que se depreende, ainda, da desvalorização intentada acerca dos riscos potenciais decorrentes da inovação constitucional e da entrada em cena dos tribunais na vida política. Suavizam-se, deste modo, os conflitos esperados com o poder executivo e, previsivelmente, com as câmaras, através do relevo colocado no cumprimento estrito da legalidade constitucional, por via do cumprimento estrito das competências fixadas aos poderes políticos.

Interpretação inversa, veiculada fundamentalmente pela imprensa, é produzida pelos detratores da inovação tanto no que respeita à rutura constitucional subjacente à inovação proposta como aos efeitos perniciosos esperados da abertura dos tribunais à política.

³⁸fr. Roberto L. Blanco Valdés, *El valor de la Constitución. Separación de Poderes, Supremacia de la Ley y Control de Constitucionalidad en los Orígenes del Estado Liberal*. Madrid, Alianza Editorial, 2006, em especial pp. 132-204 e 262-298; José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*. Coimbra: Livraria Almedina, 6ª edição revista, 1993, p. 974; Gustavo Ferreira Santos, “A Constituição da Primeira República Brasileira”, *Historia Constitucional* (revista electrónica), n. 4, 2003. <http://hc.rediris.es/04/index.html>; Rui Barbosa, *Trabalhos Jurídicos*, Rio de Janeiro, 1880.C

Deixando de lado os argumentos jurídico-constitucionais lançados no quadro do debate político sobre as vantagens da reforma constitucional, veiculados e explanados pela imprensa, uma vez que essa discussão não tem lugar no parlamento - ao limitar-se, com efeito, às declarações expressas de alguns deputados que subscrevem o pensamento do governo sobre a competência do poder judicial em validar as leis a aplicar -, atentemos nos fundamentos que ditam a inovação, na ótica do líder progressista.

Às vantagens fundamentalmente políticas que justificam a inovação, José Luciano de Castro acrescenta a dignificação e a revalorização do poder judicial, como corolário da sua elevação a fiador da Constituição, tanto mais justificada atendendo ao seu papel central na defesa e garantia dos direitos dos cidadãos, componente integrante do património político e social do liberalismo. Alega, por último, o exemplo das constituições belga e austríaca de forma a inscrever o caso português na evolução observada no direito público europeu, no plano teórico do entendimento do princípio da separação e harmonização dos poderes públicos³⁹.

O tecido argumentativo explanado reproduz os dispositivos argumentativos e retóricos correntes. Importa destacar, porém, a menção implícita a que o líder progressista faz referência sobre o recurso aos tribunais, no plano da salvaguarda dos direitos dos cidadãos. Em concreto, Luciano de Castro reporta-se à iniciativa seguida “por alguns ilustres cidadãos, muito especialmente antigos ministros progressistas [que] resolveram negar-se ao pagamento das suas contribuições”, com o fim de manifestarem “o protesto e a resistência (...) contra o decreto em que o governo [de Hintze-Franco] se auctorisou [ilegalmente] a cobrar impostos”⁴⁰.

O episódio, marcadamente marginal do ponto de vista quantitativo, sugere duas realidades que importa salientar. Por um lado, o ensejo de transpor a luta política contra a ditadura governamental aos tribunais, ampliando as frentes de combate, o que faz denotar o desígnio, ainda que modesto, de politização da justiça – à semelhança do observado entre alguns países europeus, ainda que em outra escala, sintoma da radicalização política que marca os inícios do século XX e que atinge os tribunais, designadamente em França e Itália⁴¹. Exprime, por outro lado, a prática jurisdicional de alguns juízes que rejeitam aplicar o decreto ditatorial sobre cobrança de impostos, datado de 28 de Junho de 1894 (e renovado no ano seguinte), por carecer de legalidade constitucional – reproduzindo a interpretação, neste caso manifestamente insuspeita, de Pinto Osório⁴². É certo que este gesto evidencia a recetividade de alguns magistrados aos desenvolvimentos teórico-doutrinários que marcam a evolução e a modernização do direito judiciário e do direito constitucional europeu, em consonância às ideias defendidas e apregoadas por franjas da elite política. Mas trata-se de uma manifestação notoriamente lateral porque contrária à tradição e à prática jurisdicional da magistratura judicial portuguesa. Além

³⁹DCSDNP, 16-06-1900, pp. 12-13.

⁴⁰Pinto Osório, *No Campo da Justiça* ..., p. 149.

⁴¹Maria Malatesta, “DROITS ET LIBERTÉS. La crise de la fin de siècle en Italie et en France : magistrats, hommes politiques et droits humains”, *Le Mouvement Social*, nº 219-220, avril-sept. 2007.

⁴²Trata-se opinião veiculada pelo juiz Bernardo Soares no quadro da sentença sobre incumprimento das contribuições fiscais, Pinto Osório, *No Campo da Justiça* ..., p. 150.

demais, configura-se estranha relativamente ao modelo dominante da judicatura, tendo presente os valores que presidem ao processo de construção da identidade profissional dos juízes, filiados no respeito à hierarquia, autoridade e controlo dos superiores, que permeiam o universo da cultura e das práticas judiciárias⁴³. Por seu turno, os valores axiais da ordem e da legalidade que estruturam e modelam o exercício da função judiciária concorrem em favor do conservadorismo destes magistrados, independentemente das suas opções partidárias. Daí a justeza da declaração de Dias Ferreira ao afirmar que “[a] última classe revolucionária foi sempre o poder judicial, e bom é que seja assim.”⁴⁴ Palavras que sugerem a inevitabilidade das resistências oferecidas pela magistratura judicial à implementação de uma prática que ousa questionar, tão radicalmente, as relações de dependência tradicionais com o poder executivo. O comentário de Fushini afigura-se análogo, ainda que coloque a tónica nas relações de compadrio e de subserviência entre a magistratura e as instâncias governamentais, prevendo obstáculos à observância efetiva do princípio que obriga à rejeição dos decretos ditatoriais, no futuro, pelos juízes.

“O poder judicial apreciará as leis, como o podia fazer hoje, se sobre elle não pesasse o esforço em contrario do poder executivo por todos os meios e formas, pelo pedido, pela ameaça, pela veniaga e até pela vingança. § Ninguem mais do que eu respeita o poder judicial, ninguem melhor do que eu deve reconhecer a sua independencia, eu, que me sento aqui em virtude da honrada energia de caracter e da suprema consciencia da justiça e do dever, com que alguns velhos magistrados desprezaram pedidos e afastaram instancias; mas a fragilidade da natureza humana é a triste regra, principalmente quando os virtudes individuaes e civicas não encontram nem respeito, nem consideração, quanto mais premio e gloria!”⁴⁵

As opiniões veiculadas nada têm de original. Repousam na perceção dominante sobre as limitações que se colocam à independência do poder judicial, em razão da instrumentalização autorizada pelo sistema de governamentalização da administração da justiça, que se enquadra na tendência que marca as magistraturas europeias⁴⁶. Sintomaticamente, o governo não se pronuncia sobre os agentes a quem é reservado o cumprimento da inovação constitucional projetada. Bem pelo contrário, refugia-se no discurso eloquente acerca das virtudes e da excelência insuspeita do corpo da magistratura judicial, reproduzindo a tradição parlamentar a respeito deste objeto. A autonomia da magistratura judicial conservar-se-á um ideal distante, patrocinada por alguns raros juristas, entre os quais Veiga Beirão. A fidelização política da magistratura representa uma mais-valia que dificilmente o poder governamental abdica.

⁴³Maria de Fátima Moura Ferreira, “A criação do organismo inaugural da disciplina judicial no quadro do legado liberal sobre a justiça (1834-1910)”, em Gladys Sabina Ribeiro, Edson Neves, Maria de Fátima Moura Ferreira (coords.), *Diálogos entre a Direito e a Justiça: cidadania e justiça*. Nitéroi, Editora da UFF, 2009, pp. 179-197.

⁴⁴DCSDNP, 17-7-1889, pp. 24-25.

⁴⁵DCSDNP, 21-6-1900, p. 5.

⁴⁶Luis María Díez-Picazo, “Il modello europeo di magistratura: un approccio storico”, Raffaele Romanelli, (org.), *Magistrati e Potere nella Storia Europea*, Bolonha, il Mulino, 1997, 23-38.