

Universidades Lusíada

Silva, Joana Oliveira, 1995-

O modo de eleição dos deputados

<http://hdl.handle.net/11067/6814>

<https://doi.org/10.34628/4y2j-0072>

Metadados

Data de Publicação	2023
Tipo	bookPart

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-28T16:57:54Z com
informação proveniente do Repositório

Capítulo 5

O modo de eleição dos deputados

Joana Oliveira Silva

Universidade Lusíada (Doutoranda) / CEJEA

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2999-0506>

Sumário: Pese embora a primeira e efémera constituição de 1822 proclamasse a igualdade de todos os cidadãos perante a Lei, enquanto corolário do liberalismo político acabado de triunfar, certo é que o direito de sufrágio, de consagração universal nos nossos dias, no século XIX conheceu fortíssimas restrições. Feito de avanços e recuos, a amplitude do direito de voto foi variando ao longo de todo o período liberal, designadamente de 1820 a 1823. Com este artigo pretendemos, pois, salientar a evolução que o direito de sufrágio conheceu com a Revolução Liberal, focando-nos, designadamente, na dicotomia entre *sufrágio público vs secreto, universal vs restrito*.

Palavra-passe: Vintismo; Liberalismo político; Sufrágio; Voto censitário.

Abstract: Although the first and short-lived constitution of 1822 proclaimed the equality of all citizens before the law, as a corollary of the political liberalism that had just triumphed, it is true that the right to suffrage, which is universally recognised today, was severely restricted in the 19th century. Made up of advances and setbacks, the extent of the right to vote varied throughout the entire liberal period, namely from 1820-23. With this article we intend, therefore, to highlight the evolution that the right to suffrage experienced with the liberal revolution, focusing, in particular, on the

dichotomy between public vs secret, universal vs restricted suffrage.

Keywords: Vintism; Political liberalism; Suffrage; Economic capacity vote.

«Nas Repúblicas, as mulheres são livres pelas leis e cativas pelos costumes».

Montesquieu, Do espírito das Leis.

1. Introdução

A transição de uma monarquia absoluta para uma monarquia constitucional ocorre em Portugal, à semelhança dos restantes países da Europa, nos finais do séc. XIX, precisamente com a Revolução Liberal de 1820 e o triunfo do liberalismo, assente nos ideais da liberdade, solidariedade e *«igualdade de todos perante a lei»*, os quais tiveram repercussão imediata em matéria de *sufrágio*. Nas palavras do deputado Francisco Soares Franco, *«como a soberania reside na nação e a nação é a reunião de todos, é preciso que todos tenham voto»*¹.

De facto, como se verá, os dois processos eleitorais levados a efeito nesta época – respetivamente em 1820 e 1822² – aproximaram-se, ainda que com evidentes limitações, do sufrágio universal, *rectius*, de um sufrágio masculino tendencialmente universal. Aliás, foi assim que as eleições ficaram consagradas na Constituição de 1822 – universais, diretas e secretas.

Evidentemente que a universalidade do sufrágio terá de ser contextualizada com o pensamento histórico-político da época, o qual tem subjacente uma determinada conceção do *tipo de representação ideal*³. De qualquer das formas, e pese embora a existência de limitações à capacidade eleitoral, as quais foram intensificadas com a

1 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 22 de agosto de 1822, p. 1988.

2 Aqui, referimo-nos aos processos eleitorais que tiveram por base as *Instruções de 22 de novembro de 1820* (eleições constituintes de 1820) e a *Lei eleitoral de 11 de julho de 1822* (eleições parlamentares de 1822).

3 ALMEIDA, 2016.

promulgação da Carta Constitucional de 1826 e se mantiveram durante todo o período monárquico, certo é que Portugal foi pioneiro na consagração legal do sufrágio quase *universal* e do voto *secreto*, à exceção de outros países europeus que optaram pelo *voto censitário*⁴.

Atualmente, sendo o sufrágio um instrumento de *realização e autonomização da própria democracia*⁵, nele devem sobressair características idênticas à liberdade, nomeadamente ser *periódico, secreto, direto e geral*, as quais apenas se verificaram, após décadas de reivindicações, nas eleições legislativas de 25 de abril de 1975, as quais, desde logo, reconheceram, pela primeira vez, a capacidade de voto das mulheres.

O presente trabalho visa, pois, destacar a evolução que o sufrágio conheceu no período liberal português, dando-se principal destaque à dicotomia entre sufrágio *público e secreto, universal e restrito*, realçando-se, para o efeito, a querela doutrinária da época, a qual, em parte, acabaria por se refletir nas respetivas soluções adotadas pelas Leis Fundamentais e demais legislação ordinária.

2. O sufrágio no período vintista

A implantação do liberalismo e a consagração do *princípio da soberania nacional* através dos mecanismos da representação política fizeram da questão eleitoral uma matéria de enorme relevo, subjacente durante praticamente todo o triénio liberal (1820-1823).

Depois de um momento histórico de grande reviravolta e conquistas, assente na *«igualdade de direitos e no conceito de Nação que os homens de 1820 adotavam»*⁶, a questão dos modos de sufrágio passa a ser uma fonte inesgotável de debate político, alimentando a controvérsia parlamentar vintista, que hoje suscita um crescente interesse científico pelo tema. É neste contexto teórico que enquadraremos a análise da problemática eleitoral na vigência do período inicial do liberalismo português (1820-1823).

4 FERNANDEZ, 2020: p. 10.

5 CANOTILHO, 1991: pp. 436 - 457.

6 MIRANDA, 2007: Tomo I, p. 265.

A necessidade de se elegerem deputados para a nova legislatura levou a que toda a legislação eleitoral ordinária, respeitante ao ano de 1822, fosse motivo de grande clamor e agitação, tanto no seio das Cortes como fora delas. Nas palavras de um correspondente do *Analista Portuense*, «estamos chegados a uma época de muito grande expectativa. O povo português vai nomear os deputados que hão de compor as novas Cortes. As Cortes constituem a assembleia augusta e respeitável que mais pode influir nos destinos da nação»⁷.

A poucos meses da eleição da primeira legislatura ordinária, o modo pelo qual se iriam eleger os deputados que haviam de representar a nação assumiu um dos aspetos mais importantes no seio da doutrina eleitoral da época. A este propósito José Diogo Fonseca Pereira afirmou o seguinte:

*«No sistema constitucional ou representativo, depois ou a par do artigo que declara a nação soberana, estão logo, sem dúvida, na ordem da sua importância, aqueles que indicam o modo como ela, não podendo exercer por si mesma esta soberania, exprimirá melhor sua vontade no soleníssimo ato de cometer o seu exercício a homens dignos de tão alto e ponderoso ministério»*⁸.

Não surpreende, por isso, que na Constituição de 1822, o título III, «Do Poder Legislativo ou das Cortes», seja o mais extenso, ocupando 88 artigos, regulando em pormenor o sistema e processo eleitoral.

Atenta a transição do absolutismo para o liberalismo político, determinar a modalidade das eleições, o tipo de escrutínio, bem como a amplitude do universo eleitoral, é, também, imprescindível para se «assegurar os equilíbrios de poder necessários à implantação da ordem liberal, enfrentando simultaneamente os princípios hierárquicos da dominação social e as aspirações democráticas de uma população doravante erigida em agente da soberania»⁹.

7 Parte II, DOCUMENTO 1.1.

8 Parte II, DOCUMENTO 15.

9 FERNANDEZ, 2020: p. 10.

3. O modo de sufrágio

No debate parlamentar constituinte, umas das primeiras questões eleitorais a suscitar controvérsia foi determinar se o voto deveria ser público ou secreto.

Entre os que advogavam a publicidade do voto, argumentavam que só este tipo de escrutínio pode assegurar uma certa «*consciência cívica*» e responsabilidade por parte dos eleitores no momento da escolha dos deputados.¹⁰ A este propósito, chamamos de novo à colação os escritos de José Diogo Fonseca Pereira:

«Que tudo seja público, e tudo se fará bem. O segredo é a capa do crime. Querer pelo segredo prevenir as aliciações, os subornos, as astúcias, e surdas manobras, que possam empecer a liberdade e acerto das eleições, como se exprime o manifesto de 31 de outubro de 1820, é, quanto a mim, facilitar o mal pelo mesmo remédio, com que se procura obstar-lhe»¹¹

Por sua vez, muitos autores sustentavam que só o escrutínio secreto poderia garantir uma total liberdade de decisão a quem vota. Nesta senda, citamos as palavras de Jerónimo José de Melo:

«Mas a votação deverá ser pública ou secreta? Sendo pública, deverá ser por listas, vocal ou por aclamação? A votação pública tolhe a liberdade dos eleitores e dá ocasião a paixões, contemplações e desordens. O eleitor que vota em segredo goza de toda a liberdade na votação, a qual, não sendo livre, não pode a representação ser legítima. É, logo, a votação secreta a mais razoável e justa. A votação por aclamação é de todas a pior, nela já o povo não goza de liberdade, tem-se apossado dele a paixão e então já não delibera, ou adora ou amaldiçoa».¹²

A questão da publicidade ou secretismo do voto suscitou, também, um acesso debate parlamentar nas *Cortes Gerais e Extraordinárias da*

10 FERNANDEZ, 2020: p. 15.

11 Parte II, DOCUMENTO 15.

12 Parte II, DOCUMENTO 11.

Nação Portuguesa que foi, aliás, o palco privilegiado de construção do sistema político liberal. Assim, na sessão parlamentar de 24 de abril de 1822, a poucos meses da publicação da lei eleitoral (11 de julho de 1822) e da realização das eleições parlamentares (agosto e setembro de 1822), encontramos uma forte querela entre os que defendem a publicidade do voto e os que viam o escrutínio secreto como a melhor opção. Desde logo, o deputado Xavier Monteiro, invocando o exemplo da Constituição espanhola de 1812, que previa eleições indiretas com uma parte da votação pública, defendeu que «os homens fazem por brio, em público, atos que em particular nunca farão»¹³. Na mesma linha encontramos o deputado Pinto de França que ainda alertou para o facto de que só o voto público permitiria acautelar a eventual manipulação entre o eleitor e o candidato, alegando o seguinte:

*«se a votação for pública, não votará o militar no seu Coronel, contra o qual levantou muitas vezes a voz, por indignas ações por ele praticadas, porque todos os que tivessem ouvido, seriam os mesmos a lançar sobre ele a vergonha»*¹⁴.

Na verdade, a questão da publicidade ou secretismo do voto acaba, também, por estar relacionada com as *incapacidades* em matéria eleitoral, as quais foram, posteriormente, acolhidas nos artigos 34.º e 35.º da Constituição de 1822. A tal propósito, refere o deputado Barreto Feio que para se determinar se o escrutínio deve ser público ou secreto, terá primeiramente de se equacionar se deve ou não haver restrições em quem detenha a capacidade eleitoral passiva. Assim, se houver restrições a quem deva ser votado, então o escrutínio terá de ser público, só assim se assegurando a exequibilidade de tais restrições, caso contrário, de nada adiantará prever-se tais restrições à capacidade eleitoral. No seu entendimento, se a votação for secreta «*pode o soldado votar no comandante, o paroquiano no pároco, o cidadão no magistrado respetivo, o filho no pai*», e a tal só pode obstar a publicidade das eleições¹⁵.

13 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 24 de abril de 1822, p. 939.

14 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 24 de abril de 1822, p. 941.

15 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 24 de abril de 1822, p. 938.

Contrariamente a estas posições, encontramos o deputado Moura que, não obstante reconheça os problemas que o secretismo do voto acarreta em matéria de *incapacidade eleitoral*, acaba por concluir que a votação secreta é a melhor opção, pois é a única que confere «*maior liberdade de decisão ao eleitor*»¹⁶. Na votação em público a liberdade de quem elege sofre grandes constrangimentos e «*é coartada e impelida pelas considerações de corporação, pelas condescendências da amizade, pelo respeito dos superiores, pela dependência dos poderosos*»¹⁷.

Também na doutrina contemporânea, Francisco Duarte Teixeira Barroca acaba por relacionar a questão do tipo de sufrágio – público ou secreto – com a amplitude do mesmo. Embora tenha defendido o secretismo do escrutínio como o único que «*dá toda a liberdade ao que escolhe*»¹⁸, reconheceu que o mesmo era incompatível com o artigo 56.º do *projeto constitucional* que previa que «*ninguém possa votar em si, nem em seus parentes*». Assim, defendeu que o voto fosse «*revelado a dois dos escrutinadores, que examinassem as listas com assistência do pároco para informar do parentesco, sendo ajuramentados para nada deste segredo descobrirem*»¹⁹.

De facto, o secretismo das eleições, adotado nas Instruções eleitorais de 22 de novembro de 1820 (que sucederam às Instruções eleitorais de 31 de outubro de 1820)²⁰ e na Lei eleitoral de 11 de julho de 1822, era o que mais adeptos acolhia, acabando por ser constitucionalizado no artigo 42.º da Constituição de 1822 e mantido na Carta

16 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 24 de abril de 1822, p. 940.

17 As palavras são do deputado Vilela em sessão parlamentar de 29 de abril de 1822. *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 29 de abril de 1822, p. 996.

18 As palavras são de um *Anónimo*, que escreveu para o jornal *O Portuguez Constitucional* um parecer, datado de 20 de maio de 1821, propondo, também, o secretismo do voto. Parte II, DOCUMENTO 27.

19 Parte II, DOCUMENTO 10.

20 As *instruções de 31 de outubro de 1820* não foram, contudo, a primeira lei eleitoral portuguesa, mas sim, ao invés, as recentemente descobertas *Instruções eleitorais de 9 de setembro de 1820*, onde o sufrágio ainda era público, «*um a um, os eleitores comunicavam oralmente o seu voto à mesa, que era registado pelo vereador mais velho do ano antecedente e pelo escrivão da mesa*». Sobre o assunto, *vide* DOMINGUES e MOREIRA, 2021: pp. 33-5. Sobre a coletânea de legislação eleitoral histórica, veja-se NAMORADO e PINHEIRO, 1998: pp. 19-29.

Constitucional de 1826. Aliás, do retrocesso político vivenciado com a Carta Constitucional, escapa a opção vintista e inovadora do sufrágio secreto, «*que fora sucessivamente reforçado pela crescente uniformização das listas de votos proibidas de incluírem sinais de identificação, de serem de papel transparente ou de cor*»²¹.

Nas palavras de um ilustre deputado da época, o artigo respeitante ao secretismo das eleições seria o «*mais constitucional, doutrina a mais importante e, não sendo por nós adotado, faríamos a maior desgraça da nação, daríamos um mortal golpe na sua liberdade: seria certamente (segundo a minha opinião) o passo mais errado, que poderíamos avançar. De nenhuma sorte conceberei liberdade nas eleições, quando estas não forem secretas*»²².

4. A amplitude do sufrágio

Embora a Constituição de 1822, baseada no princípio da «*igualdade de todos perante a lei*», adotasse um *sufrágio masculino tendencialmente universal* (cf. artigo 32º), rapidamente substituído por um *sufrágio restrito*, com a introdução do *voto censitário*, que se manteve por todo o período monárquico, a doutrina eleitoral era praticamente unânime em considerar que o exercício do voto não poderia estar acessível a todos os cidadãos²³.

Embora no parlamento português já se ouvissem vozes de adeptos do voto *plenamente universal*²⁴, a consagração plena da *univer-*

21 CRUZ, 2004, p. 444.

22 Referimo-nos ao deputado Castelo Branco Manoel que, em sessão parlamentar de 24 de abril de 1822, em modo acérrimo, defendeu o secretismo do voto. De salientar, ainda, que, em votação final nominal, realizada na sessão de 29 de abril de 1822, as eleições por escrutínio secreto obtiveram 84 votos contra 33 votos, o que revela bem a tendência do Congresso Constituinte. *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 24 de abril de 1822, p. 936.

23 Sobre a evolução do sufrágio durante o período liberal, designadamente no que diz respeito à capacidade eleitoral ativa enquanto «premissa fundamental da legalidade eleitoral», vide ALMEIDA, 1991, pp. 33-9.

24 Falamos do deputado Francisco Soares Franco que, na sessão de 22 de agosto de 1821, defendeu que «*como a soberania reside na nação, e a nação é a reunião de todos, é preciso que todos tenham voto*». *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 22 de agosto de 1822,

salidade do sufrágio, assente no lema «*um homem, um voto*», só se verificou plenamente na Constituição da República de 1976, sendo que, até lá, vários eram os critérios – nomeadamente censitário e capacitários – utilizados para limitar o corpo eleitoral: limitações censitárias, assentes na lógica de que a riqueza assegura independência e maior ponderação no momento de prestar o voto; limitações ao nível da instrução, com imediata exclusão dos analfabetos que, no período vintista, constituíam o grosso da população; limitações em razão do sexo, mantendo-se a superioridade masculina e excluindo-se a mulher das questões políticas; limitações em razão da família, apelando-se para o voto institucional do chefe de família²⁵; idade, assente na falta de maturidade, intimamente relacionada com a ausência de *consciência cívica* que o exercício do voto acarreta²⁶.

Num parecer *oferecido às Cortes Ordinárias da Nação, em dezembro de 1822*, Jerónimo José de Melo é perentório em afirmar que nem todos os cidadãos podiam gozar do direito de sufrágio, assim como do de elegibilidade, devendo a lei marcar com clareza as condições. Assim, no entendimento deste autor, deviam ser excluídos do universo eleitoral:

«Os de menor idade, os vadios, os que por um voto tem renunciado aos cómodos da sociedade e, em geral, aqueles que em nada contribuem para a sustentação do Estado, nem têm bens de fortuna ou indústria que liguem imediatamente a sua prosperidade particular com a felicidade pública, porque, tais indivíduos, constituem uma classe separada, outrora chamada capite censi»²⁷.

Também um *anónimo cidadão português*, logo após a revolu-

p. 206. Sobre a universalidade do sufrágio, *vide* Fernandez, 2018: pp. 29-34.

25 Rego Abranches apresentou uma proposta bastante inovadora nesta matéria: atribuiu o direito de voto aos cidadãos do sexo masculino, mas apenas a cada um dos chefes das respetivas famílias, substituindo-se, assim, o voto individual pelo voto orgânico das famílias, o que acaba por constituir uma verdadeira redução da amplitude do sufrágio. Assim, cf. DOMINGUES, 2021: p. 206. Acerca do exercício do voto pelos pais e chefes de família, *vide* FERREIRA, 2021: pp. 347-392.

26 PINHEIRO, s.d.: p. 2.

27 Parte II, DOCUMENTO 11.

ção de 1820, no «*primeiro mês da liberdade lusa*» escreveu acerca das «*condições necessárias para ser eleitor ou elegível*», defendendo que pode ser eleito «*todo o homem maior de idade, não condenado por crime ou vadio sem propriedades, profissão ou domicílio certo*», sendo que «*a razão desta exclusão é, quanto aos primeiros, que são membros indignos da sociedade, e para os segundos, o estado de dependência que faz presumir falta de liberdade de votar*»²⁸.

Com efeito, «*a problemática em torno do sufrágio universal centrava-se no que aparentava ser a contradição entre a igualdade política e a racionalidade cívica*»²⁹. Embora se reconhecesse o sufrágio enquanto expressão da soberania nacional, entendia-se que o universo eleitoral deveria ser excluído aos que não detinham certas capacidades intelectuais, sociais, económicas e, por isso, eram considerados incapazes para participarem na vida política da comunidade. No fundo, estava em causa a proteção da própria soberania da nação, enquanto «*união de todos os Portugueses*», a preservação do «*bem comum*». Nas palavras de um autor coevo, António Carlos de Melo e Silva Soares de Sousa:

*«O direito de votar na escolha dos representantes da nação é sem dúvida mui egrégio: é, portanto, necessário saber, com tempo, quem é julgado hábil, ou inábil para usar dele: e por isso que é mui egrégio não se deve negar ou conferir a um cidadão sem justa causa. Conferindo-se a um indigno, ou a um incapaz de fazer tal direito, o uso que se pretende, todos os outros membros da sociedade são prejudicados»*³⁰.

Com base nestas considerações, a Constituição de 1822, embora tenha deixado uma marca notável no liberalismo da época, ao alargar o direito ao sufrágio para lá da questão censitária, já aí prescrevia um conjunto de restrições à capacidade de eleger e de ser eleito (cf. artigos 33.º a 35.º).

Assim, estavam excluídos do direito de voto os portugueses I

28 Parte II, DOCUMENTO 24.

29 FERNANDEZ, 2020: p. 11. Acerca da relação entre cidadania e direitos políticos, veja-se BAKER, 2017.

30 Parte II, DOCUMENTO 4.

– menores de 25 anos, exceto os casados que tiverem 20 anos, os oficiais militares que tiverem a mesma idade, os bacharéis formados e os clérigos de Ordens Sacras II – filhos-família que estiverem no poder e companhia dos seus pais, salvo se servirem ofícios públicos III – Os criados de servir, não se entendendo nesta denominação os feitores e abegões, que viverem em casa separada dos lavradores seus amos IV – Os vadios, isto é, os que não têm emprego, ofício ou modo de vida conhecido V – Os Regulares, entre os quais se não compreendem os das Ordens Militares, nem os secularizados VI – Os que para o futuro, em chegando a idade de vinte e cinco anos completos, não souberem ler e escrever, se tiverem menos de dezassete quando se publicar a Constituição.

Uma das questões atinentes à determinação da amplitude sufrágio residia na idade a partir da qual se poderia exercer o voto. O deputado Castelo Branco, na sessão parlamentar de 16 de abril de 1822, defendia os 18 anos pois, por um lado, é nesta altura da vida que é mais «ardente» o desejo de liberdade e de defesa do sistema constitucional, a que acrescia o facto de a menoridade do rei terminar, precisamente, nessa idade³¹.

No *projeto constitucional*, a idade prevista era de 21 anos. Acabariam, no entanto, os 25 anos por ficar consagrados na lei eleitoral e na Constituição de 1822, e assim se manteriam na vigência da Carta Constitucional até à promulgação do Código Civil, em 1867, que estabeleceu a maioria civil aos 21 anos, aí se incluindo a maioria política. A *ratio* de tal restrição residia na falta de maturidade e ausência de *consciência cívica* que o exercício do voto acarreta, daí que, para os licenciados e bacharéis, clérigos de ordens sacras, oficiais militares e casados emancipados se estipulasse a idade de 20 anos³². Socorrendo-nos das palavras de um deputado da época, «a

31 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 16 de abril de 1822, p. 820.

32 Segundo a opinião de um Ilustre autor da época, «pelo artigo 33 [do projeto constitucional], são admitidos a votar as pessoas maiores de vinte e um anos, parece-me, todavia, pouca idade para tão interessante objeto. Porquanto, não há razão para esperarmos bons deputados, quando são maus os eleitores. E duas das mais essenciais qualidades destes são o conhecimento dos homens e uma certa prudência capaz de vencer a impetuosidade das paixões. Mas a experiência

boa escolha dos deputados, depende muito das boas qualidades, porém depende também da boa consciência daqueles que os escolhem»³³.

Um outro aspeto que levantou bastante polémica foi a posição que se devia tomar no caso dos criados da lavoura. No fundo, a eventual exclusão do direito ao voto desta franja societária residia na *dependência* dos mesmos em relação aos seus senhores, cuja influência poderia assumir repercussões no voto. A razão desta exclusão era a mesma no caso dos clérigos regulares, dos filhos-família ou das mulheres, *«cuja condição pessoal dependente era considerada razão suficiente para a sua subalternidade cívica»* e conseqüente manipulação de voto³⁴. Daí que, a Constituição apenas tenha restringido o voto aos criados da lavoura que viviam na dependência dos seus senhores, e já não aos *«que viverem em casa separada dos lavradores seus amos»*.

Em relação ao clero, um *anónimo cidadão português* propôs que não detivessem capacidade eleitoral ativa *«os indivíduos de qualquer congregação religiosa, como frades e monges, porque a regra destes indivíduos os separa da sociedade e do mundo, ao qual renunciam para se dedicar unicamente ao serviço de Deus»*, mas já não, assim, o clero secular, porquanto, *«apesar das suas funções espirituais, não renuncia inteiramente às relações sociais e, portanto, não perde os foros de cidadão»³⁵*. O que, aliás, foi posteriormente acolhido na Constituição de 1822. Bastante mais restrita é a proposta de Rego Abranches acerca desta matéria, que excluía do universo dos eleitores os religiosos, não diferenciando os religiosos seculares dos regulares³⁶.

No que diz respeito às mulheres, embora a maioria da doutrina eleitoral da época considerasse que o seu papel deveria estar reservado *«ao espaço familiar e doméstico e afastada do espaço público, indutor das virtudes cidadãs»³⁷*, certo é que, já na época, um ilustre deputa-

de todos os tempos mostra que tão essenciais requisitos se não combinam, pelo ordinário, com idades menores que a de 25 anos» – Parte II, DOCUMENTO 8.

33 Referimo-nos ao deputado Serpa Machado. *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 29 de abril de 1822, p. 998.

34 FERNANDEZ, 2018: p. 31.

35 Parte II, DOCUMENTO 24.

36 Acerca da proposta eleitoral de Rego Abranches, *vide* DOMINGUES, 2021: pp. 197-222.

37 FERNANDEZ, 2018: p. 33.

do, Borges de Barros, apresentou, a 22 de abril de 1822, em sessão parlamentar, uma proposta para o direito de voto das mulheres com seis filhos legítimos. Para o deputado, às mulheres-mães não deve ser negado o direito de se votar naqueles que hão de representar a nação, pois que ninguém dá mais ao país do que «*quem lhe dá os seus cidadãos*»³⁸. A proposta em questão não foi, todavia, sequer admitida à discussão no Parlamento, pois entendia-se que as mulheres não podiam ter voz nas sociedades políticas da época. Seguindo as palavras de um ilustre deputado da época, «*trata-se do exercício de um direito político, e deles são as mulheres incapazes. Elas não têm voz nas sociedades públicas: mulier in ecclesia taceat, diz o Apóstolo*»³⁹.

Verdadeiramente, o papel da mulher na sociedade vintista era de tal forma reduzido que a problemática em torno do direito de voto era uma *nulla quaestio*. Não admira, assim, que as Constituições liberais, no artigo referente às incapacidades do exercício do voto, nem sequer fizessem menção às mulheres.

Finalmente, podiam ainda ser excluídos do universo eleitoral os analfabetos pois, como defendia José Diogo Fonseca Pereira, «*tais homens, porém, comumente não querem votar, nem sabem o que isso é; e tais votos, que não são votos, servindo ordinariamente só para fazer número, não convém, que se procurem*»⁴⁰.

De salientar que, quem não podia votar também não podia ser eleito, sendo esta, naturalmente, a primeira condição de elegibilidade.

Uma vez que «*as Cortes constituem a assembleia augusta e respeitável que mais pode influir nos destinos da nação*»⁴¹, a doutrina da época considerava, também, que a lei deveria determinar com rigor as condições de elegibilidade, nela se incluindo «*pessoas de reconhecida probidade, firmeza de caráter e provado patriotismo, o qual se cifra em amar com todas as veras a Constituição*»⁴².

38 *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 22 de abril de 1822, p. 907.

39 As palavras são do Deputado Borges Carneiro. *Diário das Cortes Constituintes*, Sessão de 22 de abril de 1822, 907.

40 Parte II, DOCUMENTO 15.

41 Parte II, DOCUMENTO 1.1.

42 Parte II, DOCUMENTO 1.2.

Assim, quer as sucessivas constituições, quer a legislação eleitoral ordinária, previam, também, limitações – absolutas e relativas – à elegibilidade para as funções representativas da nação. Todavia, ao contrário do que sucedeu em relação ao direito de voto, os vários preceitos normativos que regularam os requisitos substantivos de elegibilidade mantiveram-se praticamente inalterados durante todo o período liberal.

À exceção da Constituição vintista, que não definia qualquer cota censitária específica, embora acolhesse já a fórmula vaga contida na Lei de 11 de julho de 1822, que exigia como pressuposto de elegibilidade que os eleitos tivessem *«para se sustentar renda suficiente procedida de bens de raiz, comércio, indústria ou emprego»*, as outras duas Constituições monárquicas fazem depender a capacidade eleitoral passiva da posse de uma renda líquida anual de *«quatrocentos mil réis»*⁴³.

A questão do sufrágio censitário foi vigorosamente contestada por alguma doutrina da época, que o considerava cerceador dos direitos políticos dos cidadãos. Dizia, assim, um ilustre autor da época, a respeito da capacidade eleitoral passiva:

*«O eleitor só não deverá ser elegível em situações específicas e, se se julgar útil, pode impor-se alguma condição de elegibilidade relativa à idade e nunca às posses do indivíduo»*⁴⁴.

Contrariamente, a Constituição de 1822 estabelece restrições de naturalidade ou domicílio à capacidade eleitoral passiva, ao exigir que os candidatos *«tenham nascido ou residam há pelo menos 5 anos na província respetiva»*, os quais são abolidos com a Carta Constitucional de 1826 e os posteriores atos adicionais⁴⁵.

43 Assim, cf. o artigo 68º, § 1.º da Carta Constitucional e o artigo 74º da Constituição de 1838.

44 Parte II, DOCUMENTO 24.

45 Apenas a Constituição de 1838 consagra que *«metade dos deputados eleitos em qualquer círculo eleitoral devem ter naturalidade ou residência há um ano na província respetiva»* (cf. artigo 76.º).

De mencionar que Portugal era dos poucos países da Europa liberal que impunha restrições censitárias diferenciadas para os eleitores e elegíveis, combinando-se «*uma participação generalizada da população com uma muito limitada opção entre candidatos*», o que, mais uma vez, constituiu uma limitação ao *princípio da soberania da nação* e dos mecanismos de governo representativo⁴⁶.

As incapacidades *absolutas* e *relativas*, além da questão censitária, estipulavam, essencialmente, incompatibilidades entre o mandato parlamentar e o exercício de cargos públicos, alguns dos quais apenas em relação aos círculos onde se exercessem tais funções (*v.g.* os magistrados nos distritos onde individual ou colegialmente exerçam jurisdição), de forma a evitar a eventual manipulação que relações de subordinação poderiam supor no momento da eleição.

4.1. Voto facultativo vs voto obrigatório

Como ficou referido, quer a legislação ordinária, quer as Leis Fundamentais, impediam o voto a um conjunto alargado de cidadãos, no entanto, grande parte dos que a ele tinham direito, simplesmente não o exerciam. A questão, que ainda hoje se discute atenta a enorme taxa de abstenção⁴⁷, levou a que, já no período vintista, autores e parlamentares se dividissem face à adoção do voto facultativo ou obrigatório e, neste caso, se deveria existir uma consequência jurídica para a sua violação.

Os que defendiam o voto facultativo, apoiavam-se na própria Constituição que consagrava o voto como o exercício de um *direito* do cidadão e não uma *obrigação*. Por sua vez, para os adeptos do voto obrigatório, o mesmo espelhava a coexistência de um direito com um dever correlativo. Assim, sendo o voto uma faculdade concedida aos cidadãos, em contrapartida a sociedade poderia exigir desses mesmos cidadãos o exercício do voto em benefício dela. Esta corrente,

46 ARTOLA, *apud* ALMEIDA, 1991: p. 41.

47 Assim, BOTELHO, 2017.

que era a que melhor se compaginava com os ideais liberais da época, foi a que acabou por vencer, considerando-se, assim, o voto como um direito e, concomitantemente, um dever, mas sem que o seu não exercício conduzisse à aplicação de uma sanção⁴⁸. Contrariamente a esta posição encontramos o parecer de um autor da época, António Carlos de Melo e Silva Soares de Sousa, para quem, «*todas as pessoas que têm voto hão de votar; e não o fazendo devem sofrer uma pena*»⁴⁹.

5. Conclusões

O movimento revolucionário que se iniciou no ano de 1820, na cidade do Porto, pôs fim ao absolutismo e iniciou no nosso país um novo sistema político: a monarquia constitucional portuguesa. A par da afirmação de novos valores, particularmente assentes na *liberdade, igualdade e solidariedade*, este novo sistema político passa a consagrar o indivíduo como *verdadeiro cidadão*, portador de direitos, desde logo o de participação direta na vida política, através da consagração do *jus suffragii*, *maxime* através do exercício do voto.

Por sua vez, o conceito de *soberania da nação*, que atribuí ao povo o poder de decisão nas questões públicas através da representação governativa é visto como critério de legitimação de poder, onde o *voto* surge como manifestação da vontade política geral.

Todavia, na legislação eleitoral oitocentista, a igualdade jurídica dos cidadãos perante a lei, não é, ainda, uma igualdade social e, muito menos, política, o que é particularmente visível em matéria de sufrágio, designadamente no que diz respeito às restrições à capacidade eleitoral, ativa e passiva, a qual, sobretudo com a Carta Constitucional de 1826, reduziu a participação no espaço público a uma franja muito restrita da população do sexo masculino.

Assim, à exceção da primeira e efémera Constituição que consagra um sufrágio masculino *tendencialmente* universal, a constitucionalização do direito de voto fica adstrita a princípios *censitários*

48 Sobre a questão, de forma mais desenvolvida, *vide*, CRUZ, 2004: pp. 450-1.

49 Parte II, DOCUMENTO 4.

e *capacitários*, fundados, essencialmente, em níveis de riqueza e instrução, alicerces da sociedade oitocentista, restringindo, em muito, o universo dos que podiam eleger e ser eleitos.

Todavia, apesar de todas estas limitações à capacidade eleitoral, certo é que o triunfo do liberalismo provocou definitivamente ruturas e mudanças na lógica política e institucional, designadamente em matéria de procedimento eleitoral e na efetiva realização de eleições, lançando o mote para a consagração definitiva de um sufrágio *universal, igual, direto, secreto e periódico*, erigido à categoria de direito fundamental dos cidadãos pela Constituição da República de 1976 (cf. artigo 49.º).

DOI: <https://doi.org/10.34628/4y2j-0072>