ORGANISAÇÃO

DO

CURSO ADMINISTRATIVO

RELATORIO E VOTO ESPECIAL

DO

Dr. Manuel Emygdio Garcia

MEMBRO DA COMMISSAO ENCARREGADA PELA FACULDADE DE DIREITO DE REDIGIR O PROJECTO
DE RESPOSTA AOS QUESITOS PERTENCENTES Á MESMA FACULDADE INDICADOS
NA PORTARIA DO MINISTERIO DO REINO DE 6 DE JULHO DE 1866

COIMBRA
IMPRENSA DA UNIVERSIDADE
1867

SENHORES:

Reconhecendo os inconvenientes de dividir a Faculdade de Direito em duas *secções,* comprehendendo uma a jurisprudencia civil, commercial e criminal, a theoria e a practica do processo, a outra as sciencias e a legislação economica e administrativa, divisão que nem a theoria approva e legitíma nem a practica auctorisa e consente, julgo todavia necessaria e do maior interesse a conservação do *curso administrativo* creado pela carta de lei de 13 de agosto de 1853, organisado e posto em execução pelo decreto de 6 de junho de 1854.

Divirjo porem, em alguns pontos, das opiniões e parecer da maioria do Conselho da Faculdade, á parte o muito respeito que tributo a todos os seus esclarecidos vogaes.

I

Não convem que do quadro das disciplinas, que devem constituir o referido *curso administrativo,* se eliminem os ramos das sciencias *naturaes* e *de applicação,* estabelecidos na legislação citada para d'elle fazerem uma parte interessante; pelo contrario, se fosse possivel, lhes addicionaria a *chimica organica.*

Os motivos, que determinaram o legislador a introduzir no *curso administrativo* aquelles importantes ramos das sciencias naturaes e technologicas, sem que lhe parecessem estranhas ou de mui arredado parentesco e pelos quaes eu ouso timidamente

aventar opinião, em parte diversa d'aquella de que a maioria da Faculdade parece estar possuida, são bem patentes para carecerem de ser lembrados.

Como porem no bem elaborado relatorio se lhes não dá a necessaria importancia, supposto não sejam de todo esquecidos, tendo sido este, por minha iniciativa, um dos pontos mais debatidos no Conselho da Faculdade, pois no primeiro parecer da respectiva commissão eram elles de todo excluidos, havendo ainda quem em boa fé o pretende e quer persuadir, seja-me licito indicar as rasões, que justificam e de sobejo abonam a sua carta de naturalisação no *curso administrativo.*

1.° Ninguem ignora que á administração incumbe a policia sanitaria, a inspecção dos generos para o consumo e alimentação dos povos, o processo e concessão de licenças para creação e conservação de estabelecimentos industriaes insalubres, perigosos e incommodos, a sua fiscalisação, etc.

2.° Que á administração importa e mui particularmente pertence impulsionar e promover o aperfeiçoamento da agricultura e da industria pecuaria, tendo-o já demonstrado nestes ultimos tempos todos os governos liberaes e progressistas no nosso e em outros paizes, creando associações agricolas, decretando exposições dos productos tanto d'aquella como d'esta industria, estabelecendo caudelarias, animando a arborisação, a practica das irrigações, o esgoto dos terrenos pantanosos, a sericicultura, etc.; e isto não só nas capitaes dos districtos, mas tambem nas de alguns concelhos; tudo promovido pela acção immediata das auctoridades administrativas, ás quaes por lei compete a direcção e tutela de tão uteis melhoramentos.

3.° Em toda a extensão do nosso territorio existem, ou esquecidos ou abandonados, preciosos e abundantes jazigos metalliferos, que abertos á exploração augmentariam consideravelmente a riqueza particular e publica; e para que essa exploração se faça convenientemente é precisa pelas nossas leis, como succede em outros paizes, a *concessão* do governo; é necessario pre-

encher certas formalidades administrativas, de que a auctoridade é fiscal e executor, devendo ser ouvida e informar com conhecimento de causa sobre os inconvenientes ou vantagens da exploração.

4.º Está alem d'isso a cargo dos funccionarios administrativos cohibir certas culturas, impedir o exercicio de algumas industrias extractivas, activar e favorecer a exploração de muitas fontes de riquesa social.

Tractando-se pois de organisar um curso *especialmente* destinado para servir de habilitação scientifica e professional aos que pretendam dedicar-se á carreira da administração publica, a cuja acção immediata, ou pelo menos vigilancia e inspecção, estão por lei sujeitos e confiados tão caros interesse dos povos e do estado, ha de auctorisar-se a ignorancia dos ramos da sciencia e das regras technologicas que lhes dizem respeito, eliminando ou reduzindo no quadro dos seus estudos o que o legislador tão sabia e prudentemente estabeleceu, palpitando as necessidades da vida practica, que lhe pareceram dignas de ser attendidas, pondo em relação com ellas as habilitações scientificas dos candidatos á magistratura administrativa?

O que deixo ponderado a respeito dos funccionarios e agentes da administração, deve tambem applicar-se aos corpos consultivos e deliberativos, que ao lado d'elles estão collocados para os auxiliar e esclarecer.

II

Não se argumente com os apoucados conhecimentos da *historia natural* adquiridos no curso preparatorio dos lyceus; sendo como é elementar o seu estudo e não convindo dar-lhe maior desinvolvimento, o que o ensino preparatorio de certo não comporta, parecem-me senão nullas pelo menos insufficientissimas as noções que alli poderão colher-se.

Não é nos cursos elementares, ea inda assim incompletos, dos lyceus que se aprendem os processos chimicos, os trabalhos de

drenagem e irrigação,[1] os systemas aperfeiçoados para o conhecimento da naturesa e constituição geologica dos terrenos, composição e propriedades do solo aravel,[2] para o desinvolvimento da industria pecuaria, das pastagens e da arborisação — a *silvicultura*,[3] a *praticultura*[4] e a *zootechnia*;[5] finalmente quaes são as condições, em que se pode obter uma facil e lucrativa exploração mineria, sem que com ella e por causa d'ella se prejudiquem os interesses publicos e privados, se comprometta a saude dos povos ou se altere a boa condição hygienica dos logares.

O que tudo muito importa e releva á administração.

2.º Não se argumente com o auxilio dos corpos administrativos, nem com a coadjuvação dos *peritos*, pois nem em toda a parte os ha, e quando appareçam nem sempre idoneos; tão pouco julgo eu se podem com fundamento invocar as *vistorias;* laboram no mesmo inconveniente, por isso que carecem da assistencia e

[1] É por todos hoje assás reconhecida a necessidade de dar impulso e prover quanto antes ao ensecamento e util derivação dos terrenos pantanosos, reclamada pela agricultura e instantemente recommendada pela hygiene publica; a urgencia de um bom regimen legal e policial das aguas, sua repartição e aproveitamento; a policia dos rios e ribeiras publicas e particulares, suas margens, vallas, comoros, etc., estão pedindo muitas e serias providencias, a acção, a inspecção e continua vigilancia dos funccionarios e agentes administrativos. Carecemos não só de uma boa legislação hydrologica, mas tambem de uma administração activa e vigilante, que, harmonisando os interesses do estado e dos municipios com os dos particulares e d'estes entre si, defina, guarde e mantenha os direitos de uns e outros, tanto pelo que toca ao dominio e posse, como no que respeita ao simples uso e concessão temporaria ou permanente; que defenda as servidões do publico sobre os predios limitrophes; que evite e reprima as usurpações dos particulares tão frequentes nos proprietarios marginaes; obrigando-os á limpeza e conservação das vallas e murachões, etc.

[2] Indispensavel, alem dos usos e applicações agricolas e a exploração mineria para as operações cadastraes, divisão do territorio e outras necessidades da administração.

[3] A arborisação entre nós está consideravelmente descurada e não ha que esperar grandes melhoramentos e beneficios da iniciativa dos particulares.

[4] No nosso paiz, mais do que em qualquer outro, é para lamentar e temer o estado de abandono e rotina em que se acha a praticultura; a falta de *prados artificiaes*, o prejudicialissimo *direito de compascuo*, a existencia por toda a parte de extensos *campos de logradouro commum*, reclamam aos poderes publicos e especialmente á administração serias providencias e profundas reformas.

[5] As vantagens de um bom systema *estabulario* são desconhecidas entre nós, pois a nossa industria pecuaria se conserva ainda, como na sua infancia, submettida ao regimen pastoril e errante dos primitivos tempos.

intervenção d'aquelles, sendo certo que a todos esses actos têm de presidir os funccionarios administrativos, dar voto conscienccioso, pronunciar juizo e ás vezes obstar á precipitação e corrigir a parcialidade dos peritos, onde os houver, ou de os substituir quando os não haja, e não poderão bem desempenhar-se da missão e responsabilidade, que em taes casos lhes cabe, sendo completamente alheios aos conhecimentos que para isso os podem habilitar.

3.° Não basta que as authoridades e demais funccionarios administrativos, hoje e ainda para o futuro, tenham a seu cargo unicamente a gerencia e fiscalisação dos negocios publicos; as circumstancias actuaes da sociedade e a falta de iniciativa por parte dos particulares e das associações exigem que elles impulsionem o melhoramento e progresso de muitas industrias, cujos principios reguladores, preceitos technologicos e practicas aperfeiçoadas têm a sua origem e fundamento nas alludidas sciencias ou constituem a sua principal materia.

Abstrahindo, porem, da practica, a theoria pede que em um curso de sciencias *economico-administrativas,* de cuja organisação nos estamos occupando, se dêem aos alumnos aquelles conhecimentos, ao menos como auxiliares.

4.° Não obsta egualmente dizer-se que nos diversos planos de organisação concebidos e propostos por homens eminentes, versados na sciencia e praticas administrativas, não figura como necessario o seu estudo, nem tão pouco elles se professam e ensinam em algumas escholas especiaes, que em outros paizes existem; alem de não ser de todo exacta esta asserção, é certo que posto ahi não sejam expressamente indicadas, nas considerações, que precedem e acompanham a exposição d'esses systemas, transluz bem a sua importancia e abunda copiosa messe de argumentos para sustentar a necessidade de os fazer entrar no plano geral dos mesmos cursos.[1]

[1] Entre outros e mui importantes trabalhos podem consultar-se:
De l'enseignement et du noviciat administrative en Allemagne, par M. E. Laboulaye, 1843 — *Études administratives*, par M. Vivien, tom. I pag. 182, 1859 — *Considé-*

III

A maioria da Faculdade reconhecendo, ou antes concedendo, a necessidade e vantagens de comprehender os conhecimentos relativos á *mineralogia, geologia, arte de minas, agricultura, zootechnia* e *economia rural*, esqueceu, pois d'outra sorte se não pode justificar a omissão, que é impossivel entrar no estudo d'aquellas sciencias sem possuir as sufficientes noções de *physica* e *chimica,* principalmente d'esta; d'aquella bastarão talvez os elementos estudados nos cursos de instrucção secundaria.

As propriedades, as leis, as analyses chimicas, os processos de crystallisação e outros, o emprego dos reagentes, são não só auxiliares, mas tambem meios indispensaveis no estudo da mineralogia, como esta é fundamental no conhecimento da geologia e da montanistica, e isto bastaria; mas em agricultura é impossivel dar um passo, sem que a luz da chimica venha alumiar o caminho ao agronomo que estuda e prepara, ao agricultor technico que explora e ensaia.

Como poderão conhecer-se: a diversa natureza e qualidades dos terrenos, a fim de lhes apropriar culturas analogas, sem o poderosissimo auxilio da analyse chimica, sendo tão falliveis e illusorios os processos mechanicos, os signaes exteriores, as propriedades physicas e as simples condições topographicas e geologicas do solo?

Como se explicarão os phenomenos de physiologia vegetal e as suas leis, essenciaes no estudo theorico e practico d'agricultura?

Como se ha de demonstrar a necessidade e vantagens da fertilisação e preparação das terras por meio de *correctivos* e estrumes, bem como a insufficiencia das lavras successivas.

Como entrar sem o auxilio da chimica n'essa parte impor-

rations sur l'enseignement du dróit administratif, par M. Mallein, 1857. — *Des sciences politiques et administratives et de leur enseignement*, par E. Lenoel, 1865.

tante da fertilisação do solo, em que ha a attender não só á acção e effeitos mechanicos e physicos, mas principalmente ás reacções chimicas, causa primaria de todas essas alterações e phenomenos?

Como se poderá comparar o systema dos *affolhamentos* com a practica dos pousios, das queimadas e outros processos agricolas?

Em que se baseia a distincção fundamental entre plantas *esgotantes* e *reparadoras* senão nos principios e leis da chimica e da physiologia vegetal?

Seria trabalho longo e penoso adduzir para aqui todas as considerações e argumentos, que em apoio d'esta verdade podem com fundamento ser invocados.

Julgo portanto conveniente, indispensavel até, que no curso theorico de sciencias administrativas, direito e legislação correspondente, se comprehendam: *a chimica inorganica pelo menos, a geologia com a mineralogia e com a arte de minas, a agricultura com a zootechnia, economia rural e technologia agricola,* que actualmente se professam na Faculdade de Philosophia,[1] quando não possam ser professadas em cadeiras especiaes.

Não é meu intento sustentar que os funccionarios administrativos devam ser chimicos practicos, geologos, engenheiros hydraulicos, directores technicos de minas, agricultores, intendentes de pecuaria, etc.; o que julgo porem de necessidade e altamente vantajoso, é que possuam as noções e conhecimentos precisos para usar opportunamente da iniciativa, que as leis e os regulamentos de administração e a sua importante missão official lhes conferem e exigem. O prestigio, a independencia, a força moral, necessaria para emprehender e executar nisto como em tudo, só a poderão ter aquelles a quem não faltarem os es-

[1] Se em consequencia de quaesquer reformas, que na referida Faculdade se façam, algumas d'estas sciencias forem ou supprimidas no respectivo quadro ou alterado o seu actual systema de ensino, de modo que elle não se harmonize com as necessidades e exigencias da administração, poderá o seu estudo debaixo d'essas relações ser commettido á direcção de qualquer dos lentes d'aquella Faculdade, disponivel ou que o queira acummular.

tudos e habilitações especiaes e proprios de cada um d'esses ramos da administração, ou d'ella auxiliares, já para bem promover e dirigir, já para superintender e fiscalisar.[1]

IV

Não me parece muito necessario aos funccionarios administrativos o conhecimento do direito commercial, nem ainda de utilidade palpavel.

As relações que prendem o commercio á administração estudam-se na parte da economia politica que se denomina *policia economica,* na sciencia e legislação administrativa propriamente dicta, e completa-se o seu estudo na sciencia e legislação financeira, e no direito internacional pacticio pelo exame dos tractados commerciaes, agencias consulares, etc.

O direito commercial privado é theorica e practicamente alheio á administração publica interna.

2.º — O mesmo se pode com razão affirmar a respeito do direito penal philosophico.

As theorias transcendentes sobre a penalidade, os encontrados systemas que a sciencia discute, sem que por ora o legislador se lembre de os converter em lei, a analyse detida e minuciosa dos codigos, não é de grande alcance e interesse para os administradores; bastarão algumas noções de direito penal mais pratico do que theorico e o regimen policial e economico das cadeias; os processos

[1] L'agriculture, l'industrie, le commerce, les travaux publics sont les moyens à l'aide desquels se produisent la richese et le bien-être des nations; il faut donc que l'administrateur ait une connaissance assez exacte de ces matières pour comprendre et apprécier les conditions de leur développement. Non pas, à coup sûr, je l'ai déjà dit, qu'il doive être tout à la fois agriculteur, industriel, ingenieur, ce ne sera pas trop de tout la vie d'un homme pour être habile dans chacune de ces carrières, et les Écoles spéciales scientifiques fournissent précisement à l'État les sujets capables dont il a besoin pour la gestion des intérêts, ou l'exécution des travaux qui exigent des études approfondies sur ces différents points. Mais il faut que l'administrateur ait une instruction suffisante pour voir toujours le but commun et y faire converger touts les branches de l'activité social par des efforts intelligents et éclairés. — Lenoel, pag. 335. *obr. cit.*

civil e criminal são sem duvida assumptos que muito importa saber e convem estudar aos que se dedicam aos cargos e funcções da administração; no entanto é forçoso confessar que o processo civil não lhe deve ser ensinado com amplo desenvolvimento e em todas as suas minudencias; o estudo do processo criminal não deve ir alem da *pronuncia:* tudo mais é superfluo.

Estas materias podem constituir o objecto d'uma cadeira especial; e, para obstar á despeza que o augmento de pessoal exige, poderá ser regida por um lente substituto da Faculdade disponivel e até por um substituto ou cathedratico, que, mediante uma gratificação, a queira accumular.

3.º Tambem não alcançamos a necessidade de que a philosophia do direito, como ella se ensina nesta e em outras universidades, faça parte do curso administrativo.

As duas sciencias, base fundamental das sciencias e legislação economica e administrativa, são no meu entender os principios philosophicos do direito publico e a philosophia da industria ou economia politica.

Á parte as transcendentes theorias, com que, principalmente neste seculo, os escriptores allemães segundo a opinião de uns têm enriquecido e segundo a opinião de outros têm esterilisado a sciencia do direito natural, não ha problema, assumpto algum de que esta sciencia se occupe e resolva, que não se encontre proposto e discutido no campo do direito publico e da economia politica.

Desnecessario é por tanto consagrar um anno inteiro particularmente ao estudo da philosophia do direito.

Demais o professor, que houver de explicar a parte geral e os principios e regras fundamentaes do direito civil, terá cuidado, porque de o fazer têm stricta necessidade, em apontar as demonstrações fornecidas e até as questões agitadas no campo philosophico do direito.

Com este estudo e com o conhecimento das noções elementares da philosophia moral e direito natural, que servem de preparatorio para este curso, os alumnos ficarão bem habilitados

para interpretar as leis e fazer um bom uso do principio da *equidade*.

4.° Um dos ramos mais vastos da administração publica ou antes o complemento indispensavel de todos os actos e negocios administrativos é inquestionavelmente a *policia*, tanto nos seus principios como nas leis, regulamentos e processo.

Não é possivel em um anno percorrer todos os ramos da administração, e como este é talvez um dos mais vastos, difficeis e complexos, quereria eu que fosse estudado em uma cadeira especial.[1]

Em quanto existir o contencioso administrativo, distincto e separado dos tribunaes ordinarios, não pode deixar de se estudar mais ou menos profundamente a organisação e funcções dos respectivos juizes e tribunaes, e alem d'isso o processo que nas differentes questões tem de ser observado.

5.° Não devem os alumnos abandonar o curso e obter o respectivo diploma sem que sejam ensaiados na practica da administração, sem que tenham tido uma tal ou qual aprendizagem tanto da administração graciosa como contenciosa; estes ensaios practicos são um complemento indispensavel dos estudos theoricos, não havendo entre nós por emquanto lei que obrigue a uma preparação e educação professional, não estando legalmente decretado o *noviciado* administrativo, talvez mais difficil e embaraçoso do que a practica preparatoria do fôro.

É para nós, senão absolutamente necessario ao menos de

[1] Para fazer uma ideia geral de toda a extensão e comprehensão d'este importante ramo da administração publica e legislação correspondente, estrahiremos da excellente obra de A. Grüm — *Traité de la Police Administrative, Général et Municipal*, 1862, a seguinte definição, pouco mais ou menos a mesma que se encontra em todos os autores e que em presença da legislação é practica pode formular-se:

« En prenant à chacune de ces diverses définitions, ce qu'elle a d'exact, on peut dire que la police est l'ensemble des lois, actes, mesures de l'autorité qui, dans tout le pays ou dans une partie du territoire, ont pour object, à l'aide de fonctionaires ou [illegible] compétents, de maintenir la tranquillité et la sécurité de l'État, de protéger la liberté des cultes, la sûreté des personnes et des propriétés publiques ou privées, de surveiller les mœurs, d'assurer la salubrité publique et les subsistances, de régler, dans l'intérêt général, l'exercice de l'industrie et du commerce, de rechercher et constater les infractions, afin d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de punir.»

grande vantagem a existencia d'uma cadeira, onde se ensine o *direito policial* e o *processo administrativo* e onde os alumnos possam exercitar-se na *practica da administração.*

Esta cadeira poderá ser regida pelo proprio lente de direito administrativo, nas quintas feiras ou em outros dias da semana, de modo que se não prejudiquem os outros estudos, sem sobrecarregar os alumnos com trabalho nem onerar o thesouro pelo augmento de pessoal.

6.° Todos comprehendem á primeira vista, e uma longa e decisiva experiencia tem mostrado, que é impossivel em tres annos estudar a historia do nosso direito e percorrer com serio exame e reflexão o vastissimo e enredado labyrintho da legislação civil patria.

Convem portanto, que, não podendo ser explicadas todas as materias, todos os capitulos do direito civil no curso juridico, o professor, que dirigir o seu estudo na aula aonde concorram os alumnos do curso de administração, faça tal escolha de materias, que, sendo uteis aos que aspiram á formatura em direito, aproveite egualmente áquelles.

Entre outras lembramos:

— *Paternidade e filiação, perfilhamentos e legitimações.*

— *Successão testamentaria* e *legitima, doações* e *sua insinuação.*

— *Regimen hypothecario.*

— *Dominio publico, dominio do estado* e *dominio communal* nas suas relações com o *dominio* e *posse* dos *particulares.*

— *Servidões publicas* — etc.

7.° O estudo do direito ecclesiastico portuguez é do maior interesse e até indispensavel no curso administrativo, attendendo ás importantissimas e melindrosas relações que, em uma nação catholica, por tradições gloriosas, por transmittida educação familiar, pela presumpção da Lei fundamental e, em geral, por moralidade e convicção, desde os mais altos funccionarios até aos administradores das mais pequenas circumscripções territoriaes, desde os mais graves e delicados negocios até aos mais insignificantes e quotidianos, ligam a administração civil tanto interna

como externa e as instituições que a representam aos poderes ecclesiasticos e ás instituições da Egreja.

O conhecimento do direito ecclesiastico deve concorrer poderosa e efficazmente para, senão extinguir de todo, ao menos attenuar e diminuir os numerosos, sempre desagradaveis e funestos conflictos, que frequentemente se estão levantando entre os depositarios e representantes dos dous poderes em todos os graus da sua respectiva hierarchia.

Talvez que á ignorancia ou insufficientissimo conhecimento do direito ecclesiastico e canonico tanto geral como particular da Egreja portugueza, e não a tendencias usurpadoras e a mal intencionadas aspirações, se devam attribuir esses penosos conflictos, que, gerando a desconfiança, produzindo a desharmonia entre a Egreja e o Estado, têm sido causa e origem de graves e serias lutas, que para bem da religião e da sociedade muito convem evitar.

V

Pela minha parte queria que o *curso administrativo* fosse distribuido em *quatro* annos, conferindo-se o gráo de bacharel em *sciencias economicas* e *administrativas* a todos aquelles, que, feito o acto do quarto anno, o houvessem concluido; pois, alem da importancia que adquiriria este curso, seria mais um estimulo para todos os que pretendessem com elle habilitar-se, e uma recommendação á consideração publica e ao favor do Estado.

VI

O quadro scientifico d'este curso deve, no meu entender, ser disposto e organisado conformemente á natureza, materia e necessidades theoricas e practicas da administração, considerada em seus differentes ramos.

Esta naturalmente comprehende:

1.°—A divisão do territorio.—A organisação do poder administrativo, auctoridades, agentes, auxiliares, corpos collectivos e instituições que o representam, tanto centraes como locaes.

2.°—Materia de suas respectivas attribuições geraes e especiaes.

3.°—As numerosas e complicadas relações, que o exercicio d'esse poder estabelece entre o interesse publico e particular, bem como aquellas, a que o referido exercicio dá origem entre elle e os outros poderes do Estado e com o governo das nações extrangeiras.

4.°—Regimen e administração dos bens do dominio publico, do Estado e dos municipios nas suas relações com o patrimonio dos particulares, tanto no que diz respeito á propriedade e seus encargos, como com relação aos direitos de posse, simples uso e suas restricções.

Logo, no curso theorico de administração e de direito administrativo, alem dos conhecimentos auxiliares indispensaveis, é forçoso comprehender:

1.°

As sciencias e a legislação que se referem á divisão administrativa do territorio em harmonia com a divisão politica, judicial, ecclesiastica, militar, etc.; á organisação do poder administrativo, suas atribuições geraes nas relações com os outros poderes do Estado, principalmente com o poder legislativo *(faculdade de regulamentar);* poder politico *(influencia da politica na administração, impulso e norma que aquella imprime a esta);* com o poder judicial *(jurisdicção graciosa e contenciosa, funcções policiaes,* etc.)

2.°

As sciencias e a legislação que se occupam dos interesses moraes que estão confiados á sua acção, guarda, inspecção e tutela *(religião do Estado e cultos tolerados, instrucção, beneficencia, imprensa, associações, litterarias,* etc.)

3.º

As que têm por objecto os interesses materiaes na parte relativa á administração *(finanças, obras publicas, viação, correios e postas, telegraphia, minas, agricultura, commercio, manufacturas, subsistencias, associações economicas e industriaes, estabelecimentos de credito*, etc.[1]

4.º

Segurança publica interna e externa, relações diplomaticas e consulares *(exercito, policia, tratados*, etc.*)*.

5.º

Finalmente jurisdicção graciosa e contenciosa *(tribunaes e processo administrativo, noviciado e pratica)*.

VII

Determinado em geral o objecto da sciencia e legislação administrativa, facil nos será formar o quadro do seu ensino escholar; falta só prover á sua bôa, racional e util disposição, por isso que o plano d'um curso, como o de outra qualquer obra, depende não só da escolha dos assumptos, mas tambem do encadeamento logico, sua distribuição no tempo, divisões e subdivisões, collocando as materias, de modo que se obtenha a necessaria ordem e clareza, que deve presidir ás operações do ensino superior.

Eu distribuiria e organisaria o curso pela fórma seguinte:

[1] A attenção dos governos, os disvellos da administração dirigem-se com o maior interesse para a organisação de associações de *soccorros mutuos*, de *credito popular* e *agricola* e de todas aquellas que debaixo do nome de *cooperativas* têm por fim melhorar a situação moral e economica e determinar a elevação politica e a educação intellectual das classes *laboriosas*, convertendo a caridade em mutualidade e a esmola em acto de justiça. Desde muito tempo que a importancia e necessidade d'estas associações é demonstrada e discutida no curso de economia politica, que nesta Universidade professa o illustrado director e decano da Faculdade de Direito. Ao actual sr. Ministro das obras publicas cabe a merecida gloria de emprehender a reforma e regeneração das que existem e a creação de outras; no entanto tudo está ainda para se fazer, e é da administração publica que se esperam tão uteis e humanitarios melhoramentos.

Primeiro anno

CADEIRAS
1.ª — Chimica inorganica.[1]
2.ª — Historia do direito patrio e principios geraes de direito civil portuguez.[2]
3.ª — Economia politica, policia economica e estadistica.[3]

Segundo anno

CADEIRAS
4.ª — Mineralogia, geologia e arte de minas.[4]
5.ª — Philosophia de direito politico e direito publico portuguez.[5]
6.ª — Direito civil portuguez, *materias especiaes*.[6]

Terceiro anno

CADEIRAS
7.ª — Agricultura, zootechnia, economia rural e artes agricolas.[7]
8.ª — Sciencia da administração e direito administrativo portuguez.[8]
9.ª — Direito ecclesiastico portuguez.[9]

Quarto anno

CADEIRAS
10.ª — Administração externa e direito internacional pacticio.[10]
11.ª — Noções geraes de direito penal e theoria do processo civil e criminal.[11]
12.ª — Policia administrativa geral e local, *leis*, *regulamentos* e outras *providencias*; hygiene publica; practica e processo tanto na jurisdicção graciosa como contenciosa.[12]

1 Na faculdade de philosophia.
2 Na faculdade de direito.
3 Na faculdade de direito.
4 Na faculdade de philosophia.
5 Na faculdade de direito.
6 Na faculdade de direito.
7 Na faculdade de philosophia.
8 Na faculdade de direito.
9 Na faculdade de direito.
10 Na faculdade de direito.
11 Cadeira especial regida por um substituto ou cathedratico, que queira accumular.
12 Cadeira especial regida por um substituto ou cathedratico, que queira accumular.

Na falta d'este recurso não vejo inconveniente algum em que o Conselho da Faculdade seja auctorisado a chamar como *adjuntos* dous doutores, para regerem estas cadeiras. Isto de mais a mais vai em harmonia com o plano de concursos proposto pela commissão do Claustro.

As materias ensinadas nas 11.ª e 12.ª cadeiras deverão ser no respectivo programma distribuidas por trimestres.

Preparatorios

1.° — Grammatica e lingua { Portugueza. Latina. Franceza. Ingleza.
2.° — Desenho linear e algumas applicações.
3.° — Arithmetica, algebra e geometria plana elementar.
4.° — Principios de physica e chimica, introducção á historia natural.
6.° — Philosophia racional e moral, principios de direito natural.
7.° — Historia, geographia e litteratura elementar.
8.° — Escripturação e contabilidade economica, commercial e financeira; confecção de mappas e outros trabalhos estadisticos; geographia moral, politica e commercial comparada.[1]

VIII

Antes de encerrar este limitadissimo trabalho seja-me licito prevenir duas objecções, que a este plano e programma se poderão oppor:

1.ª *Regeitar a divisão da Faculdade de Direito em duas secções e estabelecer e organisar um curso de sciencias economicas e administrativas, é flagrante e imperdoavel contradicção, porque uma cousa equival á outra.*

2.ª *A demasiada importancia dada ao curso administrativo vai collocar os bachareis em direito em posição desfavoravel, quando concorram aos lugares de administração.*

Não ha flagrante nem ainda a menor contradicção, nem tão pouco essa assignalada equivalencia.

E não ha contradicção: porque é muito differente em principios e consequencias dividir a faculdade em duas secções ou

[1] Programma official e obrigatorio, frequencia livre; para garantia o exame feito perante um jury idoneo e legalmente constituido.

deixar ficar o quadro como está, aproveitando todavia algumas das suas cadeiras para estabelecer e organisar o *curso administrativo* no seu gremio.

Não queremos a separação da Faculdade em duas secções:

1.° Porque as sciencias e ramos do direito, que naturalmente devem constituir o curso de administração, são theorica e praticamente ou auxiliares indispensaveis ou partes integrantes da jurisprudencia.

2.° Porque essas sciencias e ramos do direito são absolutamente necessarios ao jurisconsulto, para bem confeiçoar as leis, para as interpretar e applicar devidamente, para aconselhar e dirigir como advogado, para julgar e decidir como magistrade judicial, para fiscalisar e promover a sua observancia na qualidade de agente do ministerio publico.

3.° Os bachareis formados em direito, supposto se habilitem e dediquem de preferencia á magistratura judicial e á profissão de advogado, entram tambem em grande numero na carreira administrativa e em outros cargos publicos.

Sustento e proponho a conservação do *curso administrativo*, organisado sobre as bazes que ficam indicadas:

1.° Porque não repugna, antes se conforma e harmonisa com a organisação e disposição dos nossos estudos juridicos, que, reunindo algumas das cadeiras, *que fazem parte* da Faculdade de Direito, cuja frequencia se exige, e não pode deixar de ser exigida aos *juristas,* com outras disciplinas e sciencias, se forme e estabeleça um curso administrativo no proprio gremio ou annexo á Faculdade, sem todavia alterar, nem ainda modificar levemente, a actual constituição e economia litteraria d'esta.

2.° Porque ha muitos individuos, que, não querendo entrar e embrenhar-se no estudo profundo, demorado e penoso do direito civil, commercial e penal, no conhecimento detido e minucioso do processo civil, commercial e criminal, sem aspirarem á magistratura judicial nem á advocacia e ao fôro, pretendem todavia e desejam habilitar-se para o exercicio de differentes lo-

gares de administração, funcções diplomaticas, ou quaesquer outros cargos publicos, em que os conhecimentos aprofundados d'aquelles ramos de direito não lhes são essenciaes nem de grande importancia, com quanto sejam absolutamente necessarios aos jurisconsultos, advogados e magistrados judiciaes. Se a administração mantem com elles algum parentesco e relações é debaixo de um ponto de vista unico e apenas como auxiliares.

3.° Porque d'esta sorte se evita o augmento de pessoal e os encargos financeiros, que a creação de cursos ou faculdades *especiaes*, separadas da Faculdade de Direito, com economia e organisação differentes, havia de necessariamente produzir.

Para a segunda objecção colhêr é necessario demonstrar:

1.° Que actualmente e para o futuro a concurrencia aos logares de administração, fazenda, diplomacia e outros da mesma natureza e cathegoria é e deve ser exclusiva dos bachareis formados em direito.

2.° Que essa concurrencia é e virá a ser de tal ordem e gravidade, por parte dos bachareis em sciencias economicas e administrativas, que privará aquelles dos necessarios meios e garantias.

3.° Que alem da vida administrativa não resta aos bachareis em direito outra carreira, outra profissão, a que se dediquem e em que possam bem empregar o seu cabedal scientifico.

4.° Que o curso administrativo, tal como eu o desejo vêr organisado e tenho a honra de propor, é *superior* e ha de vir a ter *mais importancia* do que o curso completo da Faculdade de Direito.

5.° A possibilidade de que o legislador ou o governo exclua dos cargos e funcções da administração publica os bachareis em direito, tornando taes empregos monopolio dos bachareis em scencias economicas e administrativas.

Nenhuma d'estas supposições é fundada, nenhuma d'estas hypotheses realisavel.

«*Singula quaeque locum teneant sortita decenter.*»

Tracta-se da administração publica debaixo de todas as suas relações e com referencia a todas as suas varias e multiplicadas necessidades: não devemos por tanto limitar-nos a considerar simplesmente a questão de habilitações com relação aos governadores civis e administradores de concelho. Ha outros muitos cargos e funcções individuaes e collectivas importantissimas, commissões gratuitas e remuneradas em cada um dos variadissimos ramos da administração tanto activa como consultiva e deliberante — ministros, conselheiros de estado, ouvidores e praticantes, addidos, corpos consultivos de administração central, chefes, directores, primeiros e segundos officiaes e até amanuenses em todas as repartições do Estado, inspectores, etc.

E todo este estado maior de administração precisa de habilitações scientificas, que sirvam de garantia da sua capacidade e especial aptidão no desempenho dos ramos do serviço publico que hajam de lhes ser confiados.

Pelo que respeita á administração local — governadores civis, conselheiros de districto, secretarios geraes, primeiros e segundos officiaes dos governos civis, administradores de concelho e outros muitos, que não podem deixar de ser considerados empregos de administração publica; corpos collectivos, commissões, junctas, etc., que é forçoso provêr em pessoas idoneas por sua capacidade e adequada instrucção; entre outros os delegados do thesouro, os escrivães de fazenda, os escrivães das camaras e administrações de concelho, os empregados superiores das alfandegas etc. são verdadeiros empregos administrativos, os quaes, supposto não careçam absolutamente para o seu desempenho de todas as habilitações scientificas, que o curso administrativo fornece, devem todavia ser de preferencia preenchidos pelos cidadãos, que se mostrarem com elle habilitados.

Quando haja de se tomar algumas medidas legaes e regulamentares com relação ao provimento d'estes e d'outros empregos, é de crêr que os poderes publicos não prefiriam os que sim-

plesmente tenham o referido curso aos bachareis em direito; em egualdade porem de circumstancias não repugna a preferencia d'aquelles que ao diploma de formatura em direito junctem certidão de frequencia das cadeiras exigidas para completar o curso administrativo.

Esta preferencia é de todo justa e já a estabelece a actual legislação.[1]

O problema proposto a uma corporação scientifica exige uma solução meramente theorica, embora nesta haja de attender-se ás necessidades praticas; os dados de que deve lançar mão não podem ser senão especulativos. Todas as outras questões, difficuldades praticas, garantias, destino e importancia official cumpre ao governo apresental-as ao corpo legislativo da nação, para que as discuta e resolva e aos conselhos de administração publica, que em taes casos convem consultar e ouvir.[2]

[1] O artigo 2.º da carta de lei de 13 de agosto de 1853 diz o seguinte: «o governo formará com esta cadeira e com as mais das differentes Faculdades que julgar convenientes um curso administrativo, *que servirá de habilitação para os logares de administração*, que a lei designar.»

O decreto regulamentar de 22 de abril de 1854, desenvolvendo as bazes da citada lei, dispõe no art. 8.º «Em quanto não for promulgada a lei que designe os logares de administração para que *este curso haja de ser habilitação necessaria* o governo dará sempre *preferencia* para provimento *de todos aquelles logares* aos candidatos que se mostrarem *habilitados com este curso*, na forma do presente regulamento; e entre estes dará *preferencia* aos que *alem d'este curso* apresentarem *carta de formatura* em *alguma faculdade* ou diploma de terem concluido com aproveitamento o curso completo de alguma das escholas de ensino superior.»

Alem d'isso na portaria de 6 de julho ultimo não se consulta a Faculdade de Direito ácerca das garantias que deverão ter os individuos habilitados com o curso administrativo e importancia official d'esse curso; isso pertence ao poder legislativo e ao governo: á Faculdade pergunta-se apenas — *se se deve organisar um curso de sciencias economicas e administrativas, e na affirmativa como, com que elementos e em que condições?*

[2] Os dois lados, pelos quaes a organisação do curso administrativo pode e deve ser tratada, foram perfeitamente separados pelo actual sr. Ministro do reino. Na portaria de 6 de julho ultimo consultou s. ex.ª a Faculdade de Direito sobre a organisação litteraria e escholar do mesmo curso; no projecto de reforma administrativa geral e local propõe ao corpo legislativo as garantias e caracter official, que convenha dar-lhe, como se pode ver do art. 477 do alludido projecto, onde se lê: «A nomeação de administrador de concelho só pode recahir em bachareis formados em direito ou em *individuos habilitados com o curso administrativo; na falta* de pessoas idoneas em que se dê alguma d'estas condições pode recahir em bachareis formados em qualquer outra faculdade ou em cidadãos habilitados com o curso de alguma outra escholа de instrucção superior, nacional ou estrangeira.»

E preciso que nos convençamos de que a administração publica, tanto central como local, não pode limitar-se á execução material e *automatica* das leis, nem a sua actividade reduzir-se ao *expediente* d'uma secretaria mais ou menos *officialmente* considerada. O espirito e o habito de rotina, que homens sem habilitações têm introduzido nas repartições e conselhos administrativos, é enfermidade inveterada, que exige prompto e heroico remedio; a elevada missão, as aspirações da administração publica sobem mui alto, expandem-se por toda a esphera social, e por isso mesmo reclamam meios e habilitações scientificas e litterarias de superior quilate; é altamente prejudicial e até irrisorio que um governo illustrado e progressista se dê por satisfeito de que os seus delegados se dediquem unicamente, embora o façam com zelo e fervorosa diligencia, a cumprir e a fazer executar aquelles ramos do serviço publico, aos quaes eu não duvidaria chamar *feitoria* administrativa, e que nenhum *continuo* deve ignorar.

Não posso entrar nas longas e importantes considerações que o assumpto exige: termino aqui este escripto, em que dominou sobre tudo a convicção do autor, embora lhe falleçam o saber e a experiencia.