

ENSAIO
SÔBRE AS
INSTITUIÇÕES
DE
DIREITO ADMINISTRATIVO
PORTUGUEZ



TOMO I

Une vaste théâtre est ouvert à la science administrative ; elle éclaire les discussions des assemblées politiques et les délibérations des conseils du gouvernement ; elle est le sujet des méditations des hommes publics.

VIVIEN.

ENSAIO
SÓBRE AS
INSTITUIÇÕES
DE
DIREITO ADMINISTRATIVO
PORTUGUEZ

DO EXCELLENTÍSSIMO SENHOR

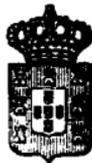
JUSTINO ANTONIO DE FREITAS

LENTE DA CADEIRA DE DIREITO ADMINISTRATIVO NA UNIVERSIDADE DE COIMBRA,
VOGAL DO CONSELHO GERAL DE INSTRUÇÃO PUBLICA EM LISBOA,
ETC. ETC. ETC.

POR

AUGUSTO GUILHERME DE SOUSA

ESTUDANTE DO 4.º ANNO JURÍDICO.



COIMBRA
IMPRESA DA UNIVERSIDADE
1859.

AO

MEU RESPEITAVEL MESTRE

O ILLUSTRISSIMO E EXCELLENTISSIMO SENHOR

JUSTINO ANTONIO DE FREITAS

LENTE DA CADEIRA DE DIREITO ADMINISTRATIVO
NA UNIVERSIDADE DE COIMBRA,
VOGAL DO CONSELHO GERAL DE INSTRUÇÃO PÚBLICA
EM LISBOA,
ETC. ETC. ETC.

**EM TESTEMUNHO DE RESPEITO
E GRATIDÃO**

Votre sort n'est pas d'exister dans un point de l'espace ou de la durée.

Souviens toi que ton âme est immortelle, et que ton nom le sera.

THOMAS.

O. D. C.

Augusto Guilherme de Sousa.

*Le premier besoin, comme le premier bien de l'homme,
c'est la vérité.*

FRAYSSINOUS.

AO LEITOR.

Todas as nações civilizadas empenham-se hoje em dar ás sciencias e ás artes um estado de cultura em harmonia com as exigencias da epocha. As sciencias e as artes são uma luz, que dá dias sempre claros aos reinos e aos estados. Ellas illuminam o espirito, formam o coração, adoçam a vida, civilizam os povos, e, propagando os principios sagrados da liberdade, egualdade e fraternidade dos homens, tendem a formar do genero humano uma só e unica familia. Porisso, em todos os tempos e em todos os logares, têm sido consideradas como a fonte principal da riqueza e prosperidade das nações.

O Direito Administrativo é uma das sciencias mais importantes, e que mais merecem ser bem estudadas, porque, sem uma boa organização do mechanismo administrativo, todas as sciencias seriam inuteis, pois não poderiam descer da vasta região das abstracções ao mundo real, para serem levadas á práctica: e os escriptores, quando vêem, que as suas ideias não podem receber uma execução satisfactoria, quasi sempre se queixam da falta de uma boa organização administrativa.

A unica nação, que possui algumas obras de Di-

reito Administrativo, posto que em mui pequeno numero, é a França, esse povo, que no seculo de Luiz XIV, elevando-se ao maior auge de grandeza e de gloria, e tomando a nobre iniciativa na grande obra do direito e da liberdade, se instituiu o propagador das luzes e o apóstolo da humanidade, aproveitando todas as ideias e todos os conhecimentos, para os difundir e vulgarizar pelo orbe inteiro.

Mas Portugal, que outr'ora fôra tão audaz nos seus rapidos vôos, sulcando mares nunca d'antes navegados, visitando paizes inhospitos, penetrando até o reino da rôxa aurora, e, se mais terras houvera, lá chegára, na phrase do principe dos nossos poetas; Portugal, a quem outr'ora coube a gloria de iniciativa em não poucas empresas de magnitude, e cujo fulgor jámais poderá ser marcado pelos estrondosos feitos de outras nações mais opulentas, e que não pôde na actualidade, pela penuria de meios que não pela escacez de aspirações, marchar na vanguarda da civilização moderna; Portugal deve patentear ao mundo inteiro, que conhece ser da maior urgencia e da mais evidente necessidade regular o mechanismo administrativo de modo, que possa cabalmente adaptar-se ás instituições vigentes, satisfazer as multiplicadas necessidades dos variados serviços, e cooperar eficazmente para as convenientes reformas.

Porisso, foi pela Carta de Lei de 15 d'Agosto de 1853 creada a cadeira de Direito Administrativo, que foi confiada ao nosso Mestre o sr. Justino Antonio de

Freitas, o qual, conhecendo que com a explicação oral ao Código Administrativo não se conseguiria o fim da criação d'esta cadeira, e que as Leis e Portarias, que regem a administração, têm estado mui bãrullhadas e confundidas, compôz as suas — *Instituições de Direito Administrativo Portuguez*, — que é a primeira obra 'neste genero, que tem visto as letras patrias, e é a unica que possuímos, e a mais clara, a mais methodica, e a mais substancial; o que especialmente se conhecerá, quando sair a segunda parte, e estiver completa a obra.

Esta cadeira acha-se collocada no 3.º anno da faculdade de Direito, que frequentámos no anno proximo passado. Logo nos pareceu esta materia bastante ardua e impertinente, e que importava ao mesmo tempo vantagens incommensuraveis, e porisso dedicámos-nos com affinco ao seu estudo; e observámos e experimentámos, com quanta difficuldade têm a lutar os estudantes com o estudo de uma tal sciencia, que ainda não saíu do estado da infancia. Notámos, que o ensino oral tem vantagens incontestaveis, mas que não é possivel, apesar de toda a boa vontade, estar sempre muito attento para nada deixar escapar, e mesmo as doenças, as ausencias, e mil outras circumstancias, fazem, com que o ensino oral não seja sufficiente.

Findó o curso d'esta aula, concebemos por consequencia o pensamento de publicar os apontamentos, que havíamos colligido a êsmo para cada lição, to-

mando por guia o Compendio do sr. Justino, cujos trechos vão em letra miuda, e explicados com a simplicidade e lucidez, que nos foi possível, servindo-nos dos melhores auctores, e das magnificas prelecções do sr. Justino: e isto, com o intuito de fazermos um grande serviço aos nossos collegas nas lides academicas.

Não fazemos uma bibliotheca de Direito Administrativo, porque para ella ser perfeita e completa, seria mister enumerar os escriptores de todas as sciencias juridicas, pois a esphera da administração é immensa, e tem relação com todas as sciencias; d'onde se póde ver a sua grande importancia. Só citaremos os principaes, a que recorremos, que tractam *ex professo* d'esta materia, e que são, por assim dizer, quasi copiados uns dos outros, e vêm a ser: Macarel, Laferrière, Vivien, Foucart, Dufou, Serrigny, e Horace Degouy. E diremos com o nosso mestre o sr. A. Forjaz na prefacção dos *Elementos de Economia Politica e de Estadistica*, 1845, que uma das singulares caracteristicas do mundo litterario actual é certamente a summa facilidade de entregar ao público mal sazoados fructos de estudos pouco maduros,

Adoptámos para titulo d'esta obra o mesmo, que têm adoptado varios escriptores, e 'neste genero o nosso talentoso collega o sr. José Dias Ferreira, para a sua excellente obra de Estadistica, porque á isso nos levou o fim, que temos em vista com a sua publicação.

HISTORIA DA ADMINISTRAÇÃO.

O homem, por natureza social, não podendo viver, senão na companhia de seus semelhantes, os quaes concorrem todos para a consecução do fim de cada um, não podendo subsistir por si só, devia tender a associar-se para defender a sua familia e propriedade: e em toda a parte, onde algumas familias se associaram, tornou-se a administração um elemento necessario d'aquellas sociedades, e erigiram os mais velhos e mais habéis em directores, dando-se-lhes o nome de patriarchas.

Mas as grandes instituições não são obra de um só dia: e por consequencia a administração, imperfeita e rude nos seus principios, seguiu, como tudo, a lei do progresso. Esta sciencia teve o mesmo começo, que todas as outras; porque, ainda que na ordem logica das ideias a sciencia preceda a arte, e a arte preceda a prática, todavia na ordem historica, no mundo real, as cousas succedem d'outro modo, e em geral apresentam-se em sentido inverso. « O ho-
« mem instigado a obrar, porque a necessidade o aper-

« ta, vae primeiro directamente á acção, á práctica,
« sem muito raciocinar sôbre o que faz, e sem outro
« guia mais, do que o seu instincto; só mais tarde
« com o auxilio de uma pouca de experiencia, emen-
« dando os erros d'esta mesma práctica, faz para si
« algumas regras ou maximas geraes, que erige em
« arte; e mais tarde ainda lhe vem á ideia corrigir os
« erros d'esta mesma arte, com o auxilio de um es-
« tudo scientifico do objecto, que tem em vista. » O
desinvolvimento porém foi gradual e vagaroso através
dos seculos, que se sumiram na voragem do tempo;
e a historia só muito tarde começa a esclarecer-nos.

Nós vemos aquelle grãde colosso do povo romano
formar-se composto de municipalidades, que se foram
aggregando ou por vontade, ou por força, e a quem
a politica dos romanos concedia a maior parte das
vezes o uso das suas leis e costumes, podendo só as-
sim explicar-se, como esta nação composta de elemen-
tos heterogeneos se poudo conservar por tantos secu-
los, e avassallar o mundo: mas 'neste mesmo sistema
d'organisação existia o vicio da origem, que mais
tarde devia produzir a sua quéda; porque, a despeito
de todos os esforços dos imperadores, não fôra nunca
possivel dar toda a cohesão e unidade a estes diffi-
rentes elementos: d'aqui resultou, que aos primeiros
abalos, que soffreu aquelle vasto imperio, se descon-
junctára e desmoronára completamente.

Mas se o direito civil romano foi a lei, que os ven-
cidos impozeram aos vencedores, não succedeu o mesmo

com as regras administrativas, espalhadas por alguns titulos do Codigo e do Digesto, em que existem algumas providencias administrativas sôbre fazenda pública, tributos, caminhos e rios públicos: e, como eram acanhadas no seu espirito, e prescriptas para circumstancias especiaes, mudaram com a sua diversidade, e alteraram-se com os habitos e sentimentos d'esses povos, que, desabando do norte, desmoronaram o colosso gigante, que aspirava ao dominio do mundo. Foi então, foi na meia idade, que se apresentou um dos maiores elementos da administração, destinada a ser no futuro a maior garantia de prosperidade e o mais solido fundamento da ordem social: queremos fallar dos municipios, cujo desinvolvimento foi devido ao auxilio dos reis, que, colligados com os povos, procuravam derribar a aristocracia; ou, segundo alguns querem, aos mercadores e artistas.

É verdade, que se consultarmos a historia, essa mestra da vida nos ha de ensinar, que é absolutamente necessaria uma harmonica divisão entre os interesses geraes e locaes de um paiz: as tribus e municipios romanos, a Inglaterra, os Estados-Unidos e a Suissa, provam exuberantemente, que mesmo nos povos livres é este um elemento essencial de todo o bom regimen: além de que o despotismo apresenta-se menos duro, quando alguns grupos locaes dão ainda signaes de independencia; na Turquia e na Persia o jugo é mais pesado, porque a vara do tyranno chega aos confins do territorio; na China, porém, é menos ter-

rivel, porque nem todos os canaes da sociedade se acham plenamente infectados com o veneno da tyrannia.

Á tendencia para a emancipação das communas, que se manifestou na meia idade, correspondeu a reacção dos reis, os quaes conseguiram dèrribar a aristocracia, para o que muito concorreram as cruzadas á terra sancta; não só porque indo muita gente á Palestina, adquiriu-se nas viagens uma grande illustração, resultante do contacto dos povos uns com os outros, mas tambem porque, querendo os senhores feudaes concorrer para a libertação da terra sancta, e ir vêr as grandes riquezas, que de lá vinham contando, soffreram grande abatimento e pobreza, consumindo um grande parte de seus bens 'nestas expedições longinquas. Tudo isto animou o povo á conquista da sua liberdade, o que conseguiu unindo-se com os reis, que queriam vêr-se livres dos senhores feudaes. Em recompensa os reis concederam aos povos cartas de privilegios e foraes. Mais tarde porém, aproveitando-se da falta de unidade nos differentes municipios, conseguiram os mesmos reis avassalar aquelles povos, e estabeleceu-se então o governo absoluto por toda a Europa, predominando principalmente do seculo XVI ao XVIII.

A philosophia porém encarregou-se da conquista dos sagrados direitos do homem, e a luta das ideias novas contra as ideias velhas, da força moral contra a força bruta, fez rebentar em França essa grande re-

volução de 1789, que fez germinar do sangue dos martyres a civilisação e a liberdade.

Foi a Assemblcia Constituinte, que traçou o plano da organização administrativa, por que a França é actualmente regida, e foi este, na verdade, o objecto das suas primeiras deliberações. Era um dever, que lhe tinha sido imposto pelo grito da opinião e necessidades reaes do povo: a condição das provincias e das communes sollicitavam uma refórma immediata e profunda.

Na antiga França a divisão territorial e a organização administrativa não eram a consequencia de um plano assentado sôbre uma base certa e determinada: eram o resultado das differentes revoluções politicas, que mudaram a face da sociedade, successivamente modificada pela conquista dos romanos, invasão dos barbaros, propagação do christianismo, e estabelecimento do systema feudal. Os seus reis por muitos seculos trabalharam para fazer da França uma vasta monarchia, e para isso viram-se obrigados, assim como os reis das outras nações, a sustentar contra o systema feudal uma luta, cujo successo, por muito tempo disputado, lhes foi definitivamente assegurado por Luiz XIV. Mas, porque o seu fim era chegar a esta unidade de poder, e reunir á França, quer por tractados, quer por conquistas, os paizes, que compõem hoje o seu territorio, e por mil outras circumstancias, a politica de então aconselhava, que conservassem aos habitantes d'esses paizes os seus privilegios, os seus

costumes, as suas leis de direito público e de direito particular. D'ahi essa divisão irregular em provincias; d'ahi essa diversidade de legislação em direito público e privado.

Debalde por várias vezes se esforçaram por dar a estes differentes paizes uma uniformidade administrativa; todos os esforços encontraram resistencias sem numero, resultantes de um velho espirito de nacionalidade. Todavia os povos, que compunham o reino francez, habituaram-se insensivelmente a esta ideia da unidade, o seu character perdeu algum tanto da sua individualidade, até que chegou alfim o momento, em que esta vasta empreza, em que tantas resistencias tinham encontrado os esforços de tantos reis, foi executada pelos deputados d'aquellas mesmas povoações, em que tanta resistencia até então tinham achado.

A Assembleia Constituinte por consequencia, conhecendo por um lado, que as provincias, umas viam as suas necessidades desprezadas e os seus interesses desconhecidos, e para outras a administração era ruinosa e oppressiva, principalmente para as classes inferiores; e que as assembleias dos estados provinciaes não eram mais do que meras reuniões de prazer, em que os grandes senhores ostentavam os seus faustos: e attendendo, por outro lado, que nas communas a liberdade formava a excepção, e que as villas e aldeias estavam dependentes dos senhores, e nenhuma organização tinham; e que só as cidades, principalmente as que haviam alcançado o titulo de communas, tinham privi-

legios muito extensos na origem, mas successivamente reduzidos; e que o poder communal, mutilado nos seus depositarios, o tinha ainda sido nas suas attribuições; e que sómente 'nalgumas provincias, aliás mui remotas, havia ficado mais inteira a liberdade de certas communes, mas em mui pequeno numero: a Assembleia Constituinte, attendendo a tudo isto, procurou destruir as distincções contrárias á egualdade, e substituir o arbitrio pela regra; estabeleceu essa lei commum e homogenea, que a França de todas as partes reclamava, que os reis ha muitos seculos trabalhavam por fazer prevalecer, e que, sanccionada pelos eleitos da nação, e associada á liberdade, era destinada a inaugurar e a consolidar o regimen novo.

Pelas leis de 1789 e 1790 todas as antigas comunidades, desde a parochia rural até á cidade a mais populosa, recebem uma existencia legal, o mesmo nome, os mesmos direitos. A França é dividida em departamentos, e estes em districtos; mas os departamentos não têm nem a extensão, nem os poderes dos antigos estados provinciaes; são divisões puramente administrativas, creadas para a facilidade dos serviços publicos, sem direitos particulares, sem existencia distincta. As communes são collocadas debaixo da auctoridade do estado, já em quanto aos poderes, que os seus representantes exercem como delegados do poder central e debaixo da sua vigilancia, já em quanto aos poderes, que lhes são proprios.

Este plano traçado pela Assembleia Constituinte, do

mesmo modo que acontece a todas as instituições depois do primeiro ensaio, foi por muitas e várias vezes alterado: modificado a principio, segundo as ideias democraticas, pela Convenção, resentiu-se depois muito do governo monarchico; até que foi finalmente posto em harmonia com os principios de um governo constitucional em 1833 e 1838, e modificado ainda pelo decreto de 3 de Julho de 1848, pela lei de 7 de Julho de 1852, e decreto de 25 de Março do mesmo anno sobre a descentralisação.

Foi então que pela vez primeira se estabeleceu fundamentalmente o grande principio da divisão dos poderes, uma das mais solidas bases do governo representativo; que a administração foi elevada á altura de uma função social, e um organismo apropriado forneceu os materiaes sufficientes de uma sciencia administrativa; e que finalmente a administração foi separada da justiça.

A Nação Portugueza passou pelas mesmas fazes, que os outros povos na sua administração.

No principio da nossa monarchia, cuja fundação teve lugar na epocha, em que o feudalismo decahia para o seu occaso, o senhor das terras era tambem senhor das pessoas, que nellas havia; era elle, que tinha o governo e a administração, cujos agentes nomeava.

Durou este estado, a pesar dos seus reconhecidos inconvenientes, até o sr. D. João I, o qual pelo grande golpe, que deu nos direitos de alguns nobres,

começou a centralisar o poder real, nomeando já magistrados; mas este poder adquiriu muito maior vigor com o golpe, que o sr. D. João II, deu na aristocracia; e depois ainda no tempo do sr. D. Manuel, o qual, adormecidos os povos com as riquezas, que vinham da Asia e da America, e em consequencia dos largos beneficios, que este lhes fazia, augmentou muito o seu poder.

Com o governo absoluto todas as instituições estavam concentradas no poder do monarcha; mas os agentes, que obravam sob as suas ordens, exerciam simultaneamente a acção da justiça e administração. A policia estava confiada a um intendente geral, que exercia as suas funcções na maior latitude por intervenção dos juizes de fóra, os quaes presidiam ás camaras, e exercendo cumulativamente a jurisdicção nas causas civeis e orphanologicas, superintendiam sôbre a cobrança e arrecadação da décima, e exerciam a policia nas terras como delegados do mesmo intendente geral. Havia além disso os corregedores nas comarcas, que conheciam por aggravo dos recursos para elles interpostos dos juizes ordinarios e de fóra; e os provedores nas provedorias, que tomavam conta a todos os estabelecimentos pios, velavam pelo cumprimento dos legados, e decidiam dos negocios pertencentes á fazenda, além d'outras attribuições, que lhes conferia a Ord. lib. 1, tit. 62, e mais leis extravagantes. Assim a administração estava confundida com as attribuições do poder judiciario, e era exercida pelos juizes.

À proporção porém que os symptomas do progresso se manifestavam na nossa patria, a administração propriamente dicta se ia discriminando e separando do poder judiciario: é assim que se vê o estabelecimento do conselho de Fazenda, a quem competia arrecadar e administrar a fazenda pública, da meza da consciencia, e ordens, do conselho Ultramarino, cujas funções eram todas administrativas, exercendo comtudo a jurisdicção contenciosa para dar mais vigor e energia ás suas deliberações.

Achavamos-nos 'neste estado em 1820: as nossas Côrtes, convencidas, como a Assembleia Constituinte, da necessidade de estabelecer principios d'administração para obstar aos antigos abusos, lançaram as suas bases na Constituição de 1822: ahi separou-se a administração do judicial; dividiu-se o reino em districtos administrativos com um administrador geral e uma junta de districto de eleição popular, separando assim a deliberação da acção, e dividiram-se os districtos em concelhos, a cada um dos quaes se deu uma camara de eleição popular, já presidida pelo vereador mais votado. Publicou-se apenas a lei de 20 de Junho de 1822, desinvolvendo as bases para as eleições das camaras, e os outros ramos ficaram sem regulamentos, porque se seguiu a quêda do systema constitucional. Veio depois a Carta Constitucional de 1826, que lançou bases, que não poderam desinvolver-se, porque as perturbações de 1828 impediram, que se fizessem os regulamentos necessarios.

A administração só ficou completamente separada do poder judiciario pelo decreto de 16 de Maio de 1832, ainda assim só executado em 1834. Este decreto creou o systema d'administração em tres gráus — de prefeituras, sub-prefeituras e provedorias, tendo por chefes o prefeito á testa da provincia ou prefeitura, o sub-prefeito á testa das sub-prefeituras ou antigas comarcas, e os provedores, que eram chefes da administração activa dos concelhos, e correspondiam aos actuaes administradores de concelho. Este systema soffreu, com razão, fortes ataques pelos seus inimigos; mas, modificado pelo decreto de 18 de Julho de 1835; mais ou menos alterado pelos de 31 de Dezembro de 1836, e de 18 de Março de 1842; ninguem se atreveu a contestar a sua vantagem.

Eis aqui as vicissitudes, por que até hoje tem passado entre nós o systema administrativo; e ainda que já se ache bastantemente aperfeiçoado, todavia o passado e o presente são duas estatuas incompletas: uma retirou-se toda mutilada pelos destroços das edades; a outra, ainda não recebera a sua perfeição do futuro.

PARTE PRIMEIRA.

PRINCIPIOS GERAES DE DIREITO ADMINISTRATIVO, E DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL.

Em Direito Administrativo temos a considerar, por um lado, as leis e regulamentos, que são simultaneamente applicados a toda a superficie de um paiz, e por outro lado, as regras peculiares aos centros parciaes da população; e por consequencia o methodo mais racional, que se podia seguir, era tractar-se de cada uma d'estas duas classes d'administração em separado. Foi o que fez o sr. Justino, dividindo as suas — *Instituições de Direito Administrativo* — em duas grandes partes: na primeira, propoz-se tractar dos principios geraes de direito administrativo, e da administração local; na segunda, que ainda ha de concluir, tracta da administração geral, que diz respeito ao governo, e que tem por objecto as leis e regulamentos geraes simultaneamente applicados a toda a superficie do paiz, abstrahindo da ideia de localidade.

CAPITULO I.

DA ADMINISTRAÇÃO EM GERAL.

'Nesta parte primeira propomos-nos tractar de dois grandes objectos: o primeiro são os principios geraes de Direito Administrativo ou a administração em geral, isto é, as ideias geraes sobre a administração, ou os elementos constitutivos da sciencia considerados na sua generalidade, do que se occupa o capitulo I e II; o segundo objecto é a administração local, que tracta das regras peculiares aos centros parciaes da população, e da organização dos serviços publicos desde o chefe do Estado até á ultima circumscripção territorial; pois é necessario, que haja um poder, a quem todos respeitem, que reuna todas as forças, e as leve aonde o homem por si só isoladamente não poderia chegar, de maneira que o systema administrativo seja fecundo em resultados de utilidade geral; para o que se torna indispensavel, que, em harmonia com os principios geraes d'administração, e com a arte d'administrar, que por sua natureza é difficil mesmo para as mais distinctas capacidades intellectuaes, os funcionarios ajustem a acção da sua auctoridade ás conveniencias do governo, temperando a gravidade do assumpto com as circumstancias occurrentes.

I.

NATUREZA, DEFINIÇÃO, E DIVISÕES DA ADMINISTRAÇÃO.

Todos os governos livres assentam principalmente sôbre duas bases essenciaes; é fácil de reconhecer á primeira vista a necessidade d'um poder que tenha a seu cargo o fazer as leis, e de outro que as execute; e d'aqui vem a existencia de dois poderes distinctos e independentes, a que se chama poder legislativo e poder executivo.

É este um principio, que todos os homens da sciencia reconhecem. Antes de 1789 em todas as nações o poder legislativo e o poder executivo estavam confundidos 'numa só mão; os soberanos gemiam sob o pesado fardo dos deveres, que excediam suas forças; ignorantes e sem conselhos, marchavam ao acaso, seguindo sómente o seu capricho, e nem mesmo recuando diante da violencia: os subditos estavam inquietos; vigorava o arbitrio, e em todos os espiritos reinava uma e a mesma ideia: rebenta em França essa celebre revolução, e á custa do sangue de muitos martyres, predomina a força moral contra a força bruta, e são lançados os alicerces para um novo e vasto edificio da administração; e logo que mais tarde nas outras nações é tambem arvorado o estandarte da liberdade, separam-se os differentes poderes politicos,

e os parlamentos dão aos povos as primeiras garantias da justiça. Aqui está por consequencia a historia a demonstrar-nos a veracidade d'aquella proposição, porque esta divisão dos poderes, que parece tão simples, depois que as leis a têm consagrado, e o uso a tem sancionado, foi obra lenta do tempo, da experiencia e da reflexão, e foi a necessidade, que a fez estabelecer.

Na verdade, seriam inuteis os principios da liberdade humana, da nossa independencia, do direito, que temos á segurança individual e á propriedade, se não fossem garantidos pela nossa Cart. Const. no art. 145 e §§. Estas garantias consistem principalmente na divisão logica dos dois poderes legislativo e executivo, isto é, de um poder, que tenha a seu cargo o fazer as leis, e d'outro, que as execute; porque a sociedade não póde existir sem leis, e estas seriam inuteis, se não fossem executadas, de nada serviria fazer as leis, se não houvesse um poder, que empregasse os meios necessarios, para que chegassem a ter realidade; d'aqui a distincção d'aquelles dois poderes, obrando cada um na sua esphera d'acção distincta e independente: porque deliberar é proprio de muitos, e executar de um só; nada mais util, do que essas lutas, que se levantam resultantes das diversas opiniões, que nascem de cada um dos membros do podêr legislativo, do que essas discussões, que emittem uma intensa luz, que muito esclarece, e faz profundar a deliberação; e as demoras, que comsigo arrastam, são compensadas pelo mérito da decisão, que as segue. Mas, estabelecido por

uma vez o principio, tracta-se de o pôr em execução: torna-se então indispensavel a unidade de votos, a celeridade d'acção, que se não póde encontrar 'numa grande reunião d'homens; e mais que tudo é necessario, que a execução tenha uma responsabilidade, que não se póde impôr a uma assembleia, porque as suas resoluções não podem ser attribuidas a algum dos seus membros em particular. Logo a separação e distincção d'estes dois poderes, egualmente necesarios e importantes, são as primeiras condições de um bom governo.

A influencia que desde tempos remotos, no desinvolvimento das differentes sociedades, exerceram sempre os magistrados, que tinham a seu cargo decidir não só das questões de interesse privado, mas ainda, muitas vezes, d'aquellas, a que se ligava o interesse goral, tem feito reconhecer um terceiro poder, isto é, o poder judiciario, que desde 1789 apparece consignado em todas as constituições dos povos livres.

Se abirmos as vastas páginas da historia de todos os povos, ahi havemos de encontrar a grande influencia, que sempre exerceram, e os funestos males, que causaram os magistrados, decidindo simultaneamente aquellas duas especis de questões, aliás tão distinctas. Em França, cansados todos os povos com o despotismo no mais alto gráu, vendo que os magistrados, desconhecendo as garantias dos direitos, que Deus lhes gravára no coração, dispunham arbitrariamente da sua propriedade, liberdade, personalidade, etc., e que só reinava

o puro arbitrio em todas as cousas, cuja direcção estava as mais das vezes nas mãos de um só. resolveram finalmente sacudir tão pesado jugo, e de repente fazem mudar a face de toda a França.

Entre nós a administração da justiça era um verdadeiro cahos; os differentes magistrados tinham promiscuamente attribuições de justiça e administração: as queixas concorriam de todas as partes ao soberano, o qual, desattendendo-as, procedia conforme o seu arbitrio e paixões. Succedeu por consequencia o mesmo que em França: os symptomas do progresso tornavam-se cada vez mais sensiveis, e o jugo mais pesado; e eis que as nossas Côrtes, na Constituição de 1822, proclamam independente o poder judiciario.

Além da influencia, que exerceram aquelles magistrados, foi reconhecido o poder judiciario pela

necessidade de garantir a sua independencia para a boa administração da justiça.

A execução das leis é um acto complexo, que se decompõe em muitos actos: comprehende a intelligencia dos textos, o conhecimento dos factos, a applicação da lei aos factos, a ordem e a execução da ordem; mas não é necessario, que todos estes actos emanem do mesmo orgão, é pelo contrario util e vantajoso separal-os e repartil-os entre differentes orgãos: é effectivamente o que acontece entre nós, quando se tracta de executar as leis, que regulam o estado

das pessoas, os interesses dos particulares entre si, ou que reprimem os delictos. O juiz, tendo por consequencia de decidir sôbre aquillo, que os cidadãos têm de mais charo, sobre a sua propriedade, liberdade pessoal e vida, devem dar essas decisões segundo a sua consciencia, e depois de bem examinados os factos; é mister, que o juiz applique a lei, firme e certo da justiça, que faz, para o que tem formalidades especiaes, com que se prepara com mais cuidado, e submette o facto a um exame reflectido e a provas mais sérias. Para a sua independencia concorre principalmente o serem estes magistrados inamoviveis e irresponsaveis. Eis a razão, por que em todos os publicistas encontrâmos o poder judiciario obrando dentro de uma esphera d'acção livre e independente, e porque desde 1789, apparece consignado em todas as constituições dos povos livres e civilizados.

O poder executivo póde ainda considerar-se dividido em dois ramos.

A divisão, que alguns escriptores fazem do poder executivo, não é destituida de fundamento, porque effectivamente reconhecemos, que o poder executivo exerce funcções, que lhe são proprias, e que não pertencem a actos de mera execução, que mesmo na sua justa esphera d'acção practica actos mais do que de mera execução: assim a nossa Carta Constitucional concede-lhe os tractados com as nações estrangeiras,

as relações internacionaes, as medidas calculadas para a melhor organização de um paiz, etc.; e é claro, que são estes actos antes de um verdadeiro politico, do que de um mero administrador. Aquelles dois ramos são o da *politica* e o da *administração*.

o da *politica*, que observa e véla pela direcção moral dos interesses geraes d'uma nação.

Como á vista disto este ramo do poder executivo exerce grande influencia nos destinos da sociedade, as assembleias legislativas, representando a nação, publicando leis, a que ella deve obedecer, não podem permanecer estranhas á politica, a qual pelas relações, que mantem no exterior para a conservação da independencia e dignidade do paiz, e pelo impulso, que dá no interior a tudo o que diz respeito á tranquillidade, segurança, vida moral e prosperidade dos povos, exerce uma alta influencia nos destinos publicos. Quanto mais por consequencia se engrandecer o poder parlamentar, tanto mais se irá ingerindo na politica, e ha de chegar um tempo, diz um escriptor, em que seja tamanho o seu desinvolvimento, que a attrai a si quasi toda, e não deixe ao poder executivo, senão o que é materia de negociação, de estudo e de prática, e nunca o que for de deliberação e decreto.

e o da *administração*, que consiste principalmente no complemento dos serviços publicos, organizando assim o pensa-

mento dos governos, e pondo em obra as suas instituições politicas.

Tendo o governo providenciado para satisfazer as differentes necessidades do paiz com instituições para isso necessarias, é mister, que haja alguém, que ponha em obra o seu pensamento, e complete assim os serviços publicos: o que faz a administração, porque estando dividido o paiz em circumscripções, e com auctoridades á testa de cada uma, e subdividido ainda em pequenos tractos de territorio com auctoridades subordinadas áquellas, todas estas differentes auctoridades transmittem rapidamente e ao mesmo tempo as medidas do governo para toda a circumferencia do paiz, até chegarem ás ultimas camadas da sociedade; e o governo vê assim as suas medidas executadas.

A administração portanto é a instituição, que por meio dos serviços publicos, bem organizados, e debaixo da inspecção do governo, reúne os interesses privados e os harmoniza com os publicos.

Isto é, a administração é um corpo de doutrinas, que, por meio das auctoridades bem dispostas, e debaixo da inspecção do governo, reúne os interesses privados e os harmoniza com os publicos; de maneira que sem nada perder a sociedade, os particulares vejam os seus interesses attendidos: assim, v. g., se um cidadão quizer construir uma casa occupando parte

da rua, fóra do alinhamento, entra em luta o interesse público com o privado, e as auctõridades administrativas devem decidir, não perdendo nunca de vista o interesse público, mas attendendo quanto fôr possível, ao interesse d'esse cidadão; mas se dois vizinhos discutirem entre si sobre uma questão de propriedade, temos uma questão de interesse privado, que pertence ao poder judiciario, e em que as auctoridades administrativas de nenhum modo se podem ingerir. Uma definição analoga dá Bonin, o qual diz, que é

um poder, que ordena, corrige e melhora o que existe, e dá uma direcção mais conveniente aos sêres organizados e ás cousas.

Porque é elle, que provê á segurança do Estado, á manutenção da ordem pública, e á satisfacção de todas as outras necessidades da sociedade.

Assim a administração é a acção vital do governõ; é o braço da sociedade; é numa palavra, o governo do paiz, menos a confecção das leis e a acção da justiça entre os particulares.

É a acção vital do governo: porque o governo seria inutil, se não tivesse quem pozesse em prática os actos, que determinasse; de nada serviriam certas medidas do governo, se não houvessem auctoridades bem dispostas, que nas differentes localidades as pozessem em obra, e, por assim dizer, lhes dessem vida.

É o braço da sociedade: porque dos seus bons ou máus actos resulta a felicidade ou infelicidade da sociedade.

É 'numa palavra, o governo do paiz, menos, etc.: por consequencia tracta sómente de pôr em prática todos os actos do governo, estendendo-se o seu dominio sôbre todas as leis, que, não sendo a base do direito público, constitucional, ecclesiastico e internacional, não estão comprehendidas no dominio do poder judiciario.

Sciencia administrativa é o conhecimento de todos os principios, do mechanismo e exercicio dos serviços publicos, da hierarchia, e da organização interna.

A administração é uma sciencia ou uma arte? *Sciencia* é um corpo de doutrinas, que expõe as causas e effeitos dos phenomenos, ou applica principios e verdades demonstradas: *arte* é uma collecção de regras geraes, deduzidas das verdades da sciencia, applicaveis aos usos da vida: aquella são as verdades immutaveis, que ao homem não é dado inverter; esta são as regras variaveis e relativas, obra do homem, e que se resentem da sua imperfeição. Por consequencia, posto que não tenham faltado escriptores, que o contestem, não podemos deixar de seguir a opinião de que a administração é uma verdadeira sciencia. O argumento mais forte, e por certo o unico, a que todos se poderão reduzir, é o seguinte: na administração tudo é

vago, indefinido e variavel, ahi não ha principios certos nem verdades demonstradas, mas variaveis segundo as circumstancias; e como a sciencia é um corpo de verdades, e essas verdades fixas, immutaveis, creadas por Deus, a administração não póde ser uma sciencia.

Mas logo á primeira vista se conhece, que 'neste modo de argumentar confundem as fórmas com os principios, porque a organização administrativa póde ser differente, e variar nos meios da administração para chegar ao mesmo fim, segundo as circumstancias, sem que isto tenha nada com os principios da sciencia. E é certo, que a administração tem verdades demonstradas, principios fixos e inalteraveis. A historia, não só a antiga, mas muito principalmente a contemporanea, nos mostra, que todas as nações, seja qual fôr o seu governo, têm estabelecimentos de beneficencia para dar protecção e soccorro aos pobres e infelizes, todas têm hospitaes, asylos de mendicidade, de infancia, misericordias, casas pias, etc.: é tambem um principio recebido por todos os governos, principalmente os livres, a necessidade de diffundir as luzes e instrucção, porque já são raros os politicos, que temem o desinvolvimento da intelligencia do povo: é tambem hoje de grande utilidade a organização districtal e communal, as boas estradas, e a expropriação por utilidade pública: são tambem de reconhecida vantagem os caminhos de ferro, que fazem desaparecer as distancias, e pela viação accelerada os povos são igualmente providos de todos os generos, que podem mui facilmente e de um modo

mui rapido ser transportados de um logar, em que abundam, para outro, em que escaceiam, tornando-se mais baratos pela concurrencia; os transportes são menos dispendiosos, etc., etc. Eis aqui um complexo de principios e verdades demonstradas, de que a administração se occupa: logo a administração é uma sciencia.

Sciencia administrativa, dissemos nós, é o *conhecimento de todos os principios*, isto é, o conhecimento de todos os principios relativos á administração; investiga quaes os principios, de que se deve lançar mão para bem reger a sociedade, para bem reunir os interesses privados e harmonizal-os com os publicos; conhece todas as necessidade da sociedade, e aproveita o conhecimento d'aquelles principios applicando-os á sua satisfação.

Do mechanismo e exercicio dos serviços publicos. Depois de se ter um perfeito conhecimento de todos os principios relativos á administração, e querendo applical-os, não poderiam levar-se á práctica, se por ventura não existisse um functionalismo bem organizado nas differentes circumscripções territoriaes de um paiz, que executasse e puzesse em exercicio todas as medidas do poder central, de maneira que partindo qualquer medida do centro, chegasse rapidamente e ao mesmo tempo ás ultimas camadas da sociedade.

Da hierarchia. É preciso, que esses funcionarios sejam subordinados uns aos outros para facilitarem a prompta execução das leis e regulamentos publicos: nos funcionarios acha a lei intelligencias, que a fe-

cundam, interpretam, ou applicam; por sua intervenção se administra a justiça, se propaga a instrucção, se observa a policia, se percebe o imposto, se administra a fortuna pública, e se augmenta a riqueza nacional: occupam todos os degráus da escala social; residem em todos os pontos do territorio, e representam, debaixo dos seus multiplices aspectos, o poder público: são as rodas, que recebem o movimento, e o transmittem á máchina do Estado; os canaes, por onde passam os beneficios de um governo estável e regular; as forças animadas, que dão a vida ás relações abstractas dos grandes poderes. É indispensavel a subordinação hierarchica: cada ministro, quando expede as suas ordens, deve achar nos seus auxiliares uma obediencia absoluta; e ainda que seja verdade, que os agentes da administração não podem ser forçados a obrar contra a sua consciencia, nem a pôr em práctica medidas, que julgarem inconstitucionaes ou immorraes, todavia elles devem logo abandonar os seus cargos, e a auctoridade superior, responsavel para com o paiz, deve removel-os, porque se não deve encontrar obstaculo algum no andamento da máchina administrativa.

Da organização interna. A acção do governo deve ser prompta, vigorosa e simultanea em toda a nação, e porisso é de simples evidencia, que as auctoridades devem estar por tal modo disseminadas e subordinadas umas ás outras, que as medidas do governo cheguem com presteza até ás ultimas camadas da sociedade;

não devendo haver encontro algum a um mecanismo, cujas rodas devem funcionar com regularidade.

É, 'numa palavra, a parte technica da administração:

porque é toda do dominio da especulação, e serve a formar os homens d'estado e os legisladores.

Direito administrativo é a sciencia da acção e da competencia do poder central, das administrações locaes, e dos tribunaes administrativos nas suas relações com os direitos, com os interesses dos administrados, e com o interesse geral do estado.

É a sciencia da acção: isto é, descobertos e conhecidos pela sciencia administrativa os principios verdadeiros para a boa administração, são postos em prática, pelo direito administrativo, vindo por consequencia, este a constituir aquelles principios reduzidos a obra e levados á prática.

Da competencia do poder central. Competencia não é mais do que a medida do poder de qualquer auctoridade; e por consequencia o direito administrativo estuda tambem qual é a esphera da acção livre e independente, dentro da qual póde obrar cada uma das auctoridades administrativas desde o poder central, não podendo exceder os seus limites.

Das administrações locaes: Marca a competencia das administrações locaes pela sua ordem hierarchica até ás que estão mais em contacto com os cidadãos,

a fim d'as rodas da máchina administrativa girarem com a maior regularidade.

E dos tribunaes administrativos. É este um dos objectos mais importantes e difficeis do direito administrativo — marcar a acção e competencia d'aquelles tribunaes, como adiante minuciosamente veremos.

Estuda tambem as *suas relações com os direitos, com os interesses dos administrados, e com o interesse geral do estado*: porque, como tambem então veremos, quando não houver direitos adquiridos, de que conhecem os tribunaes administrativos, mas sómente interesses offendidos, as auctoridades, obrando discricionaria, intelligente e livremente, devem applicar os principios da equidade, attendendo sempre aos interesses dos administrados, quando se não prejudicarem os interesses geraes.

No estudo do direito importa considerar tres cousas: *sujeito, objecto, e o resultado*: o *sujeito* ou administração subjectiva, estuda o numero, distribuição, e attribuições das differentes auctoridades, a quem compete a execução das leis de interesse commum.

Esta primeira parte do direito administrativo tem por fim estudar e estabelecer o *numero* dos agentes e corpos administrativos pela sua ordem hierarchica, necessario para a boa gerencia dos negocios administrativos; a sua *distribuição*, isto é, feita a divisão territorial segundo os principios da sciencia, devem ser distribuidas as differentes auctoridades pelas divisões

territoriaes, convenientemente á utilidade geral de todo o paiz, á conservação da ordem pública, e aos interesses dos cidadãos e das familias: *attribuições*, isto é, estuda, estabelece as regras e deveres das auctoridades administrativas, traça-lhes a sua esphera d'acção, que não podem exceder, a fim de que ellas mesmas não sirvam d'obstaculo á marcha regular da administração.

O *objecto* ou administração objectiva declara as pessoas e as cousas, em quem recae, ou deve recahir o exercicio do poder administrativo.—O *resultado* é o producto da acção de administrar:

isto é, mostra quaes os proveitos, que da práctica dos verdadeiros principios da administração obtêm os associados em sua vantagem e utilidade propria.

A administração ou é civil ou militar, interior ou exterior, geral ou local; activa, contenciosa ou deliberante: *civil*, se abraça as relações mutuas dos administradores e administrados.

É este o terceiro objecto, que nos propozemos tractar 'nesta secção—as divisões da administração. A administração civil descreve a esphera tanto dos administradores, como dos administrados, prescrevendo-lhes, quaes são os direitos e obrigações de cada uma das espheras, que hão de cumprir.

Militar, a que tem um estudo e regras particulares, que concorrem a formar a arte da guerra:

Examina, quaes os principios mais convenientes e as regras mais proprias, de que se deve lançar mão para formar uma perfeita arte da guerra; tornando-se necessario um estudo e regras particulares, porque esta administração é toda excepcional, tendo uma **legislação** tambem excepcional, necessaria para a **manutenção** da disciplina, que tão rigorosa se torna, segundo as circumstancias e civilização.

Interior, a que comprehende as relações internas **em toda** a superficie do paiz:

Estabelece os direitos e deveres relativos aos **administradores** e **administrados**, quaes os **principios**, porque se devem dirigir, quaes as **leis** e **regulamentos** dos **serviços publicos**, em toda a superficie de um paiz.

Exterior, a que estabelece as relações com os estrangeiros, mantem os direitos internacionaes, e prepara a **segurança** e **defeza** de uma nação:

Estabelece as leis administrativas, que regulam a esphera de uma nação relativamente a uma outra, provenientes de tractados ou do uso inveterado, tendentes á **segurança** e **defeza** da nação.

Geral, a que se exerce em toda a superficie de uma nação:

Prescreve, quaes os principios administrativos relativos á **organização** dos **serviços publicos**, considerado o paiz em toda a sua generalidade.

Local, a que tem logar nos centros parciaes da população:

Examina aquella organização e os seus principios em um pequeno tracto de territorio.

É além d'isso *activa*, quando exerce actos de imperio, fazendo executar as leis, ou prescrevendo medidas de utilidade pública.

É esta a parte mais importante da administração: attendendo o legislador ás necessidades geraes de toda a nação, prescreve regras, faz uma lei, que sería inutil, sería uma letra morta, se não houvesse quem realisasse o seu pensamento, pondo em prática todas as suas medidas, dando-lhes ao mesmo tempo todo o desinvolvimento necessario para a sua melhor execução, por meio de regulamentos e instrucções descendo ás especialidades, em harmonia com a utilidade pública.

Contenciosa, quando practica actos de jurisdicção, o que tem logar, quando o interesse geral ou particular excita reclamações, que se devam executar ou decidir.

Esta parte da administração tem por objecto julgar e decidir as reclamações, porque muitas vezes os funcionarios, principalmente os que estão em contacto com as ultimas camadas da sociedade, commettem faltas ou erros, resultantes já da sua paixão, já da

obscuridade ou má interpretação das leis ou regulamentos do governo, ou mesmo das instrucções das autoridades immediatamente superiores: e como esses actos errados, que os diferentes agentes da administração praticam, podem offender os direitos dos cidadãos, que de nenhum modo devem ser prejudicados, para o que têm elles uma esphera d'acção, que não podem exceder; d'aqui se vê a grande necessidade e importancia d'esta administração, tornando-se indispensaveis os tribunaes administrativos, para quem se reclame, e que devem regular-se pelos principios dictados pela administração contenciosa.

Em tal caso muda a natureza dos seus actos; porque, antes da opposição se manifestava em fórma d'acção, depois apparece em fórma de juizo.

Além manda, impera, executa as leis, põe-as em acção, e prescreve as medidas para isso necessarias; aqui julga, examina o facto, pésa as razões, e dá a decisão definitiva; e muda por consequencia a sua natureza.

A administração activa é *central*, tendo por chefe o **Mi-**nistro,

Que observa e véla pela execução das leis em toda a superficie do paiz, e d'onde partem os regulamentos necessarios para a sua melhor execução.

Districtal, tendo por chefe o Governador civil,

Que observa e véla pela execução das leis em todo o seu districto, prescrevendo as medidas necessarias ás auctoridades suas subordinadas.

Municipal, tendo por chefe o Administrador do Concelho,

O qual ainda expede as ordens necessarias aos agentes seus subordinados, para que aquellas leis, regulamentos e medidas cheguem ás ultimas camadas da sociedade.

Em todas estas especies d'administração se prescrevem todas as medidas necessarias para a boa administração em harmonia com a utilidade pública, a qual se move em um circulo elastico, que o interesse geral alarga ou estreita, e depende dos tempos, logares, e mais circumstancias, que podem modificar a intensidade da necessidade e a oportunidade da satisfação, e em harmonia com a razão, justiça e equidade.

A administração, como dissemos, é tambem consultiva ou deliberante, quando, não precisando executar promptamente as suas medidas, entrega o seu exame aos corpos collectivos.

É esta uma dos bellezas da organização administrativa, porque um exame pessoal é sempre superficial e incompleto, é mister pesar os argumentos contrarios, estudar documentos ás vezes volumosos, interpretar a lei, e examinar profundamente o seu sentido e es-

pirito; e é claro, que o administrador, absorvido pelos cuidados da execução, o seu mandato principal e habitual, não póde cumprir aquelle dever, que é então missão d'aquelles corpos collectivos, adextrados pela experiencia e pelos conhecimentos de direito administrativo, cujas opiniões podem adoptar ou deixar de adoptar, ficando sempre responsaveis. Eis a razão, por que na organização administrativa de todas as nações civilizadas ao lado da acção existe sempre a deliberação ou administração consultiva.

É assim que a administração consultiva se compõe, do Conselho d'Estado, collocado no cume da hierarchia;

Que está juncto ao governo, e serve para esclarecer e estudar as questões, que tomariam aos ministros muito tempo, que lhes é indispensavel para a execução, e medidas para ella necessarias; e assim como o governo está no ponto culminante da hierarchia administrativa, tambem o está o Conselho d'Estado, juncto a elle.

da Junta Geral e Conselho de Districto;

Que fazem o mesmo officio ao lado do Governador civil.

da Camara e Conselho Municipal;

Ao lado do Administrador do Concelho.

Da vasta esphera de administração é facil de comprehender a sua grande utilidade.

Seguindo todos os escriptores, os quaes tractam sempre de provar a utilidade da sua sciencia, deviamos extensamente provar a utilidade do direito administrativo: mas isto, diz um escriptor, que se torna hoje desnecessario; é Foucart, que na prefacção da quarta edição de seus—*Elementos de direito público e administrativo*—diz o seguinte: « Quando publiquei a primeira edição d'esta obra, entendi, que devia provar a existencia e utilidade do direito administrativo, mas hoje podemos dispensar esta these.» Á vista d'isto tambem devemos ser breves em provar a sua utilidade, postoque tenhamos d'isso mais necessidade, porque a administração entre nós está pouco adiantada.

O nascimento, o cazamento e a morte dão occasião a immensos actos, que o interesse da sociedade e da familia reclamam.

Com effeito, do nascimento, casamento e morte nascem novos direitos, novas relações e novos actos, que interessando mais immediatamente á familia, acabam por ser do interesse geral da sociedade: isto já faz uma parte da esphera da administração.

A cultura das sciencias, das letras e bellas artes.

Se é verdade o dizer-se em these, que todo o homem

tem direito de communicar aos outros as suas ideias, sem que possa ser submettido a medidas preventivas, é mister reconhecer tambem, que ha circumstancias, em que este principio não pôde ser applicado de uma maneira absoluta, sem perigo: porisso a publicação da imprensa, principalmente da periodica, é subordinada em todas as nações a algumas condições; mas ha um genero de communicação de ideias, que deve ser sujeito a medidas ainda mais vigorosas, porque pôde ter effeitos muito mais perigosos; queremos fallar do ensino da mocidade. É evidente, que o dever da auctoridade é supprir a vigilancia paternal, assegurando-se da moralidade e capacidade d'aquelles, que solicitam a missão tão importante de formar ao mesmo tempo a intelligencia e o coração da mocidade: para o que existem leis e regulamentos proprios, inspectores geraes, e nas localidades ha os delegados do governo, o Governador civil e Administrador de concelho, que todos têm suas attribuições de inspecção sôbre a instrucção pública, como veremos nos logares proprios.

As medidas sôbre todos os ramos de industria e commercio.

O homem acha no mundo material, que o cerca, os meios de satisfazer todas as suas necessidades phisicas; mas, sujeito á lei do trabalho, não é senão á custa do seu suor, que pôde produzir a maior parte das cousas necessarias á vida; é com a ajuda de um

trabalho aperfeiçoado pela experiencia e pelo estudo das leis da natureza, que chega a alcançar o bem-estar, de que gozam os povos, cuja civilização está adiantada. Uma sociedade bem organizada deve por consequencia favorecer o trabalho, a industria que facilita o trabalho, e o commercio que reúne as mais diversas produções dos logares mais remotos para os pôr á porta dos mais humildes consumidores. A liberdade de industria e do commercio, que é uma consequencia da lei natural, é tambem um dos principios mais fecundos da economia politica; mas a experiencia tem mostrado os inconvenientes da liberdade absoluta das profissões, cujo exercicio pôde comprometter a vida ou fortuna dos cidadãos; e as exigencias da moral pública e a manutenção da boa ordem têm levado a impôr regras de policia á industria e ao commercio. Estes principios, realmente tão importantes, constituem tambem a esphera da administração.

Em fim, tudo quanto diz respeito á segurança dos cidadãos e ordem pública, e ao progresso da sociedade, tudo cahe debaixo da esphera da administração.

É este todo o fim da administração, cujos principios todos tendem á segurança da liberdade e propriedade dos cidadãos, manutenção da ordem pública, e ao progresso material e intellectual da sociedade.

.D'aqui vem a necessidade de que a administração se apoie

sobre boas leis, que tenham por fim principal o interesse público,

Sendo a administração tão util e importante, essa utilidade e importancia desapparecerá, se não fôr apoiada sôbre leis sábias e justas, as quaes, logo que de nenhum modo se refirâm ao interesse público, deixam de ser do dominio da administração, cujas leis attendem sómente ao interesse geral da sociedade, preferindo sempre este ao privado, excepto quando não fôr prejudicado.

que, variaveis como ella, acompanhem as sociedades nos seus desinvolvementos e transformações sùccessivas, pondo, quanto seja possível, sempre d'acôrdo o interesse privado com as exigencias do interesse geral.

Quando o homem reflecte sôbre tudo o que se passa á roda de si, é immediatamente ferido da successão regular de certos factos, que, quer na ordem physica, quer na ordem moral, se reproduzem de uma maneira unifôrme e constante; de um lado, o curso dos astros, os phenomenos da vida, da vegetação, etc.; do outro, o homem considerado como sêr intelligente, a familia, a sociedade, etc.: eis dois mundos distinctos, que apresentam ideias d'ordem e harmonia; a ordem e harmonia suppõem regras impostas á materia e á intelligencia: estas regras designam-se debaixo do nome de leis. O seu supremo legislador é Deus, que revela á consciencia humana as leis, que em todos

os povos e em todos os tempos têm sido a regra de conducta dos homens justos e virtuosos—o direito natural e moral. Mas Deus, que creou o homem á sua imagem, quiz, que 'neste ponto tambem tivesse com elle alguma similhança; mas a missão, que lhe deu, não consiste, senão em fazer a applicação dos principios do direito natural, para o que se esforça por descobrir os seus principios, e o producto, aliás imperfecto, dos seus esforços recebe o nome de direito positivo, que consta d'aquelles principios, modificados segundo as circumstancias, acompanhando por consequencia a sociedade em seu desinvolvimento e progresso, harmonizando, quanto seja possivel, o interesse privado com as exigencias do interesse geral.

Não obstante as leis administrativas variarem segundo as circumstancias, e acompanharem sempre a sociedade no seu desinvolvimento e progresso, todavia ellas têm bases immutaveis, que nunca se devem perder de vista; a administração tem differentes meios para chegar ao mesmo fim, mas os principios immutaveis da sciencia existem inabalaveis. Essas bases immutaveis são

a segurança—bem estar material—desinvolvimento moral e intellectual—e beneficencia pública.

Veamos agora, quaes são as fontes, que em direito administrativo positivo temos a consultar, e que constituem a nossa legislação administrativa, podendo reduzir-se a tres classes.

1.º as Ordenações do reino e leis subsequentes até 1834, quando se não achem derogadas por leis posteriores, ou se não oppõem á Constituição e organização politica do paiz;

Esta fonte porém não é a mais rica; porque, como os principios da sciencia eram então mui desconhecidos, e ainda vogavam ideias hoje inadmissiveis, as leis administrativas eram muitas vezes oppostas, contradictorias e absurdas, posto que algumas estivessem em harmonia com as circumstancias da epocha. Mas as Ordenações e leis até 1834 estão quasi todas revogadas no que toca á administração, porque ainda desconheciam os verdadeiros principios: as que se não acharem porém derogadas, ou se não oppozerem á Constituição e organização politica do paiz, devem ser observadas.

2.º os decretos com força de lei desde a primeira dictadura, e as leis posteriormente promulgadas;

que já são mais conformes aos principios da administração, producto, sem dúvida, das luzes resultantes da discussão nas assembleias legislativas.

3.º os decretos, decisões do Governo, ordens reaes, e regulamentos de administração pública.

que muito têm concorrido para desinvolver e aperfeiçoar a administração.

II

DA ADMINISTRAÇÃO NAS SUAS RELAÇÕES COM O PODER LEGISLATIVO, JUDICIARIO E POLITICO.

Tendo-nos proposto tractar 'neste capitulo 1.º dos principios geraes da administração, vimos já qual é a sua natureza, definimos a administração, sciencia administrativa e direito administrativo, estabelecendo ao mesmo tempo a sua differença; passámos depois ás suas divisões, provámos a sua utilidade, e estabelecemos as bases, em que devem repousar as boas leis administrativas. Mas como todos os homens da sciencia concordam, e infelizmente a experiencia já tem demonstrado, que a invasão de um poder pelo outro tem consequencias as mais funestas, e que cada um d'elles deve ter a sua esphera d'ação livre e independente, dentro da qual tenham as condições necessarias e proprias para o seu fim, vamos 'nesta secção 2.ª a considerar a administração nas suas relações com o poder legislativo, judiciario e politico.

A função principal e a mais elevada do poder legislativo é fazer leis geraes, que abranjam a universalidade dos interesses de todos os cidadãos; a administração tem por seu principal dever o fazer executar essas leis, de maneira que, partindo do centro, cheguem ás extremidades da circumferencia de todo o paiz.

É esta a differença capital entre estes dous poderes; o poder legislativo dispõe, a administração não faz mais do que applicar; aquelle nas leis geraes, que abrangem a universalidade dos interesses de todos os cidadãos, declara os direitos, este tracta de os executar, de maneira que não é mais, do que um servidor da lei; é a força viva, que a torna activa e sensível, o instrumento organizado, que lhe dá um poder exterior, e em seu nome dá um impulso aos negocios publicos; a lei não é mais, na expressão de Cicero, do que um principio *mudo*, e a administração a lei *fallante*. Eis a razão por que o poder legislativo tem uma função mais elevada: elle exerce uma auctoridade mais absoluta, a administração representa um papel secundario, o que nada diminue da sua importancia, pelo contrário fórma uma mola consideravel e necessaria da organização politica, porque comprehende objectos mui numerosos, traduz a lei em factos, toca as realidades prácticas, basta finalmente representar o numero dos negocios, de que tracta, o valor das cousas, de que dispõe, a grandeza dos interesses, que está encarregado de prover. Aparecendo por consequencia uma lei para se pôr em prática, a administração, fazendo-a passar rapidamente por todas as molas da machina administrativa, põe-a em contacto com as ultimas camadas da sociedade, fazendo assim com que seja uma realidade.

Esta differença porém torna-se muito mais sensível do seguinte modo.

A lei, destinada para uma longa existencia, deve porisso ter um character permanente e duravel; á administração porém pertence regular a fórma, o tempo e o modo de a executar, prescrevendo os regulamentos necessarios para aquelle fim, acompanhando os costumes e as variações successivas dos povos.

Sem dúvida, a lei é destinada para uma longa existencia; sempre assim se considera, quando é feita, e por isso deve ter um character duravel e permanente, porque o legislador deve attender sómente ás grandes necessidades públicas, e estabelecer medidas tambem geraes para lhes dar remedio: por consequencia, em materia administrativa principalmente, deve contentar-se com estabelecer os principios, e deixar á administração o direito de os desinvolver, porque não póde prover e regular tudo, não póde attender ás circumstancias mais minuciosas, não póde regular a fórma, o tempo e o modo de a executar, nem descer a especialidades, que só a experiencia e a práctica ensinam a conhecer aos governos. D'aqui a necessidade de dar á administração a faculdade de desinvolver a lei por meio de regulamentos practicos, que possam facilmente ser alterados e modificados, segundo as circumstancias, attendendo aos costumes e variações successivas dos povos; e porisso se considera este poder um substituto do legislador, o qual deve abrir um vasto campo aos regulamentos d'administração pública: a lei estabelece os principios geraes, a administração deduz d'elles as regras d'applicação, porque se a lei quizesse

indicar as attribuições especiaes da administração, muitas lhe escapariam.

É mister por consequencia, que estes dois poderes se conservem dentro da sua esphera, e, para que não excedam os seus limites, as Constituições de todos os povos livres têm reservado um certo numero d'objectos mais importantes ao poder legislativo, que nunca póde ser invadido pela administração. Assim a Carta Constitucional no art. 15.º e §§ estabelece, que são attribuições das camaras legislativas—o lançamento dos impostos; a fixação da receita e despeza pública, porque o governo podia abusar; a designação da fôrça de mar e terra, porque é um tributo de sangue; a repartição da contribuição directa; a criação ou suppressão dos empregos; a regularisação das moedas. Pelo contrario o poder executivo está encarregado da execução das medidas, que o poder legislativo tomar sôbre estes objectos, e este não póde ingerir-se nos objectos de pura execução.

É preciso então, que entre a lei, que ordena, e o agente, que obedece, haja uma auctoridade intermedia, que por ella falle, quando não disser tudo, que decreta as medidas secundarias, que ella não prescreveu, que precise a sua vontade, quando claramente a não tenha expresso: é o que a administração faz por meio dos regulamentos.

A lei deve ser preparada com todo o vagar, e com as precauções precisas para não embarçarem a sua marcha;

e por isso convém, que ella seja concebida em termos geraes, deixando as questões e as especialidades aos regulamentos e decisões do Governo, que só pôde conciliar a dureza do exame com a promptidão da solução.

A administração, ajudada por conselhos habéis, por órgãos os mais acreditados da sciencia, votados aos cuidados practicos dos negocios, pôde sondar todas as difficuldades, penetrar todos os segredos, e satisfazer todos os interesses. A lei deve limitar-se a proclamar as verdades primordiaes da moral social, as regras fundamentaes da ordem, as necessidades essenciaes do Estado. Esta regra porém não é applicavel a todas as leis, qualquer que seja o seu objecto; mas, segundo a sua natureza, deixam mais ou menos campo, quer aos regulamentos d'administração pública, quer á acção administrativa. Por isso divide Vivien as leis, segundo a natureza das suas disposições, em duas classes distinctas: umas dizem respeito directamente aos cidadãos, regulam os seus direitos pessoaes, a sua capacidade civil, e as suas obrigações para com o Estado; outras applicam-se ao Estado, considerado como a personificação do interesse colectivo dos cidadãos, e determinam os direitos e obrigações do governo: as primeiras devem ser mais desinvolvidas, as suas disposições devem ser formaes e explicitas, e pôde applicar-se-lhes o pensamento de Bacon, que muito bem diz, que as melhores leis são aquellas, que deixam menos campo a uma apreciação arbitraria da parte d'a-

quelles, que têm de as applicar, porque tudo o que toca os cidadãos na sua fortuna, pessoa e honra, exige immediatamente a intervenção do poder supremo da sociedade, isto é, da lei. Não acontece o mesmo com as segundas, porque, quando se tracta dos bens, que pertencem ao Estado, comprometter-se-hia o interesse público por uma legislação, que, pondo peias á administração, lhe recusaria a liberdade de se mover: mas, observa o mesmo escriptor, se a administração é arbitraria, sem regra, sem responsabilidade, o legislador deve deixar-lhe pouca latitude; se, pelo contrario, a administração obedece a regras constantes da justiça e equidade, e em fim inspira confiança, pôde deixar-se-lhe maior latitude. E Foucart observa ainda como regra, que, quanto mais extenso fôr o territorio de uma nação, e mais numerosa a sua população, tanta maior latitude deve a lei deixar á esphera dos regulamentos, para a mais justa e mais prompta expedição dos negocios: assim em um territorio pequeno o legislador, que está em contacto com tudo, e todas as circumstancias pôde examinar, deve entrar mais nas especialidades o que já não pôde fazer 'num Estado, cuja área seja muito extensa, porque os factos multiplicam-se infinitamente, e o modo d'applicação do mesmo principio pôde variar, segundo os climas, costumes e outras circumstancias.

Só ha um ponto de contacto entre a lei e os regulamentos da administração, que consiste na prescripção de regras

e deveres, a que todos os cidadãos têm obrigação de respeitar e de prestar obediencia.

A lei prescreve regras e deveres mais geraes, os regulamentos prescrevem regras e deveres mais especiaes, que servem para o melhor cumprimento d'aquelles: e a todas se deve prestar obediencia, porque são prescriptas por um superior, quer pelo legislador, quer pelo seu substituto, para a boa ordem e administração pública: do contrário resultaria um completo transtôrno social, e a desorganisação pública.

Passemos agora ao segundo objecto d'esta secção.

As relações da administração com o poder judiciario são d'uma natureza mais delicada;

Ainda que seja difficil definir bem os limites dos dous poderes, legislativo e executivo, com tudo elles apresentam-se em face um do outro, e têm em si os meios de se fazerem respeitar, porque, se o ministro assume incompetentemente o poder de legislar, póde ser arguido e accusado pela camara; se, pelo contrário, esta invade a esphera do poder executivo, lá está o poder moderador, que véla pelo equilibrio dos poderes, para dissolyer a camara. Não acontece o mesmo com o poder judiciario, porque é muito mais difficil discriminar bem, onde acabam as funcções judiciaes, e onde começam as administrativas, e o homem mais habil e práctico vacilla muitas vezes nas variadas questões, que se lhe podem offerecer. Temos, v. g., a Ord. liv. 1,

tit. 66, § 11, que auctorisa as camaras municipaes a rehaverm as posses dos caminhos e servidões, de que injustamente se tiverem apossado os cidadãos do concelho; e é tambem um principio estabelecido, que as questões de propriedade pertencem ao poder judicial: como conciliar aquella disposição da Ordenação com este principio? Tem-se entendido, que em quanto a parte não mostrar claramente, que tem o legitimo titulo e posse ou uso da cousa, a questão é administrativa, e só ha aberto o recurso para os conselhos de districto e d'Estado; quando porém ha titulo ou posse incontestavel, não póde competir á administração o conhecimento d'esta materia, que por sua natureza pertence aos tribunaes judicarios. Determinar por consequencia as regras, para que a justiça e a administração sejam contidas nos seus limites, é um problema, cuja boa solução é essencialmente de grande importancia, já para a marcha regular das instituições, já para a liberdade dos cidadãos, mas é ao mesmo tempo um problema, que tem sempre encontrado as mais sérias difficuldades. E, se na sua esphera d'acção a administração encontrasse obstaculos, que embaraçassem a sua marcha, e que não podesse vencer, soffriam todos os serviços, comprometter-se-hia a ordem social, e tornar-se-hia impossivel a responsabilidade dos seus agentes.

estes dous poderes correm parallellos e independentes um do outro,

Correm parallelos: porque ambos têm de commum, que tanto um, como outro, têm por fim a execução das leis, ambos são servidores do poder legislativo, sem que porisso nenhum d'elles seja menos importante, e por isso em alguns publicistas, assim como em algumas Constituições, o poder judicial apparece como um dos ramos do poder executivo.

Correm independentes: porque cada um tem a sua esphera d'acção, cujos limites não podem passar; e os regulamentos dos negocios publicos não podiam pertencer a um poder, que a toda a influencia resiste, que applica a lei sempre no mesmo sentido e espirito, sem attender ás differentes circumstancias: do mesmo modo a administração, se porventura se substituísse ao poder judiciario, subordinaria os direitos privados ao interesse público, desconheceria os direitos mais sagrados do homem em frente da salvação do Estado; porque, ainda que esta esteja acima de todos os interesses, todavia não se deve abusar dos direitos mais sagrados do homem, aliás justificar-se-hiam as maiores desordens, e a administração não repousaria sobre ideas justas. No dia, em que a justiça cahisse nas mãos da administração, diz um escriptor, desapareceriam para os cidadãos as garantias e a segurança.

auxiliam-se e completam-se mutuamente:

Para isso apresentaremos um exemplo bem sensivel. Na descoberta dos criminosos, a administração ou

os prende em flagrante e os remette ao poder judicial, ou procede aos autos de investigação para os remetter ao juizo, ajudando-o assim na punição dos crimes: pela sua parte tambem o poder judiciario auxilia a administração, castigando os desobedientes e refractarios, e além d'isso executa os accordãos dos tribunaes administrativos nos casos determinados pela lei, e practica ' neste sentido muitos actos, que é inutil aqui referir.

Não obstante isto differem

pela sua natureza, poder, objecto e fórma do processo:

Pela *sua natureza*; porque a auctoridade judiciaria deve ser delegada a juizes inamoviveis, em quanto que a auctoridade administrativa o deve ser a funcionarios amoviveis.

Sendo necessaria e indispensavel, como já provámos, a independencia do poder judiciario, é uma consequencia necessaria a sua immobilidade, aliás estaria sujeito ao poder executivo, dispondo dos seus magistrados a seu livre arbitrio. Esta magistratura, cercada de tudo o que a póde tornar independente, tem a seu lado o ministerio público, órgão da sociedade, encarregado de, em seu nome, proteger os entes fracos, de defender os interesses communs dos povos, e de fazer punir os crimes. As auctoridades administrativas porém, como élos da cadeia governamental, devem partilhar d'uma e mesma politica, para não haver obstaculo algum á marcha regular da administração, e por conse-

quencia devem ser amovíveis: eis a razão porque o governo, logo que um governador civil ou administrador de concelho não tem a sua politica, tracta immediatamente de os dimittir, porque não merecem a sua confiança.

Pelo *seu poder*; porque a administração goza em certos limites de um direito de iniciativa,

Ainda que se diga, que a administração é o servidor da lei, todavia não é obrigada a conter-se nos rigores de um texto; ella goza da liberdade moral, póde e deve appellar para a sua intelligencia, e interrogar o pensamento do legislador.

obra quando julga util,

É uma consequencia do direito de iniciativa, e tem portanto um poder discrecionario, porque na execução da lei e em todas as suas medidas, deve ter em vista as diferentes circumstancias.

prescreve medidas obrigatorias para os cidadãos,

Medidas, que são indispensaveis para levar á practica as leis, e, se não fossem obrigatorias, tornar-se-hiam inuteis, e as leis não teriam os resultados desejados.

póde dispôr para o futuro.

Isto é, só regula para o futuro, porque é um principio adoptado, já por todas as legislações, já por todos os escriptores, e mesmo mais conforme aos principios da sã razão, á natureza da lei e da sociedade—que as disposições legislativas não têm effeito retroactivo, e que do seu dominio só é o futuro.

toma decisões, que lhe não são pedidas,

Porque basta, que o exija o interesse público, ao qual só tem de attender, para que logo dê todas as providencias, não precisando ser desafiada. Finalmente toma todas as medidas de conservação e prevenção.

o poder judiario pelo contrario não decide nem prescreve nada; *julga*, as suas decisões são soberanas.

Este poder tem a seu cargo punir os crimes e conhecer das questões dos cidadãos entre si pelos seus titulos; não tem poder algum discricionario, só se regula pelas convenções ou pela lei, que applica; não tem poder algum de iniciativa, pois só julga das contestações, que as partes excitam entre si, e em que se regula por aquella convenção ou lei nos seus termos strictos e rigorosos, sem attender a circumstancias algumas de pessoas, tempos ou lugares. O juiz não tem necessidade, senão de ter olhos; o seu officio é sómente ler o texto de uma lei, e examinar se foi observado ou violado.

Pelo *seu objecto*: porque o interesse público é que constitue o dominio proprio da administração, e o interesse privado o da justiça;

É esta a verdadeira esphera de cada um dos dous poderes, administrativo e judiciario: um tem por objecto tudo o que respeita ao interesse público, e o outro tudo o que respeita ao interesse privado; a justiça está encarregada da defeza dos direitos privados e individuaes, a administração véla pelos interesses collectivos e geraes: se um cidadão é inquietado na sua liberdade, propriedade e honra, implora o apoio da justiça, e ali encontra protecção e soccorro; se a sociedade, um grupo mesmo de cidadãos reunidos 'numa circumscripção de territorio, experimenta uma necessidade, que reclame o concurso de um poder superior investido de prescrever as medidas necessarias, delegado das leis, cuja execução é exigida, intervem a administração, e faz desaparecer os obstaculos. Vejamos mais minuciosamente os objectos de cada um.

a auctoridade judiciaria tem a seu cargo punir os crimes e regular os interesses privados pela justa applicação das leis criminaes e civis;

O poder judiciario estatue por sentenças sôbre o estado das pessoas na sociedade e familia, sôbre as questões relativas á propriedade, já entre os cidadãos, já entre estes e o Estado considerado como uma pessoa moral; estatue tambem sobre a transmissão dos bens

quer pelo effeito da lei, quer pelo da vontade do homem manifestada por actos de doação inter vivos ou testamentarios; sôbre contractos, sua validade, suas fôrmas, seus effeitos, execução das obrigações, e em geral sôbre todas as questões, em que entram sómente os interesses privados: além d'isso tem tambem a seu cargo fazer applicação das leis de direito penal.

a administração estatue sobre as cousas, que **respeitam** as relações dos cidadãos com o estado e sobre as difficuldades, que se decidem pelas leis de interesse geral;

A auctoridade administrativa faz **regulamentos** sôbre materias de interesse geral, taes como a policia preventiva, o interesse da agricultura, do commercio e industria, faz a repartição dos encargos communs, toma medidas d'ordem e policia, tem gerencia da fazenda pública, véla sobre os interesses collectivos, provê a todos os serviços publicos, e toma **decisões** sôbre todas as materias confiadas ao seu cuidado, já defendendo, já auctorizando.

a auctoridade judicial conhece das relações dos cidadãos, entre si, pelos titulos, pela posse, e pelas convenções; e não julga, senão sobre contestação actualmente existente; ou se nasce d'um direito, que se litiga, ou d'um facto, que faz prejuizo a qualquer individuo.

Os tribunaes judiciaes por consequencia devem **abster-se** de fazer regulamentos geraes sôbre as ma-

terias reservadas á administração ; assim, v. g., quando se tractar de uma questão de indemnização, exigida por um proprietario, em consequencia de damnos causados por uma fábrica construida em um rio, deve a justiça limitar-se a decidir sôbre a indemnização, e não deve ingerir-se em remover ou modificar a organização da fábrica ; mas é a administração, que deve fazer os regulamentos para fazer cessar a causa do mal. Pela sua parte tambem a administração, obrando sómente nos objectos de interesse público, deve abster-se de julgar as questões de interesse privado, que são da competencia da justiça.

Pela fórma do processo ; porque no poder judiciario ha sempre o mesmo processo regular e constante, segundo a natureza das cousas, o que não ha na administração, e que seria incompativel com a celeridade, com que convém providenciar sobre as necessidades públicas.

Quando se ventilam questões de interesse privado, como é necessario que as partes fiquem bem seguras da justiça, que se lhes fez, é mister, que se sigam certas fórmulas, por meio das quaes se venha no conhecimento da verdade: ahi ha sempre um processo regular e constante, sujeito a muitas formalidades, e por isso moroso e variado, confôrme a natureza das causas ; mas é sempre constante e o mesmo para as causas da mesma natureza.

A celeridade porém, com que deve marchar a administração, não tolera morosidade d'esses processos,

contentando-se com as provas, que lhe atestem a verdade dos factos da maneira a mais breve possível. Com isto não queremos dizer, que a administração se precipita nas suas decisões, porque póde proceder a inquerito e a todas as informações necessarias, servindo-se de homens peritos, e basta sómente assegurar-se da verdade pelo caminho mais breve: segue o processo mais ou menos breve, segundo a natureza das causas, bastando apenas apreciar os interesses privados e comparal-os com a utilidade pública: e como não é aqui o logar de tractarmos extensamente esta materia, limitar-nos-hemos a dizer, que das fórmulas e processo da administração depende a boa ou má condição de um Estado, a gerencia ruinosa ou fecunda dos seus interesses, os direitos dos cidadãos e a sua liberdade.

Logo estes dous poderes são, pela sua natureza, poder, objecto e fórma do processo, independentes.

A independencia das auctoridades administrativas em relação ás judiciaes, acha-se garantida por differentes meios;

De nada serviria, que estes dous poderes fossem, em virtude da sua propria instituição, independentes, se essa independencia não fosse garantida por algum meio; exigindo não só, que não possam pronunciar senão sobre objectos, que lhes são reservados, mas ainda que os actos emanados de um sejam respeitados pelo outro, aliás não haveria uma verdadeira indepen-

dencia; esta seria uma palavra vã, sem realidade: por isso todos os codigos das nações, cujas Constituições estabelecem a separação e independencia dos differentes poderes, estabelecem tambem os meios para ella se observar.

1.º pelo art. 301 do Cod. Pen., que pune toda a ingerencia das auctoridades nos outros poderes politicos, a que ellas não pertençam; 2.º pelo art. 356 do Cod. Adm., que estabelece, que nenhum magistrado ou funcionario administrativo pôde ser perturbado no exercicio das suas funcções pela auctoridade judicial, nem por qualquer outra;

O art. 301 do Cod. Pen., punindo com a pena de demissão ou suspensão as auctoridades, que o contravierem, ingerindo-se na esphera umas das outras, faz com que todas se mantenham dentro da sua esphera legal: e como o art. 356 do Cod. Adm. prohibe a ingerencia nas funcções administrativas pela auctoridade judicial, é punido com a demissão ou suspensão, conforme as circumstancias, o juiz, que fizer regulamentos em materias attribuidas ás auctoridades administrativas, ou prohibir a execução da ordem da administração.

3.º porque pertence ao Conselho d'Estado levantar os conflicts, que se derem entre a auctoridade administrativa e judiciaria;

É este o meio mais efficaz para garantir aquella in-

dependencia, porque, como é muito difficil extremar os objectos da competencia de cada um d'estes dous poderes, é facil de ver, que se podem dar conflictos; isto é, pôde nascer alguma luta entre duas auctoridades, que disputem a sua jurisdicção e competencia respectiva sôbre uma dada questão; já julgando-se ambas competentes para tomar conhecimento d'ella, d'ahi os conflictos positivos; já considerando-se ambas incompetentes, d'ahi os negativos: convinha por consequencia que houvesse um corpo respeitavel e insuspeito, que puzesse a administração ao abrigo de toda a ingerencia injusta do poder judicial; foi o que fizeram os Decr. de 16 de Julho de 1845 e 10 de Janeiro de 1850: o primeiro estabeleceu as bases para a organização do Conselho d'Estado, e foi reformado pelo segundo, que é a legislação vigente 'nesta materia.

4.º pela prohibição á auctoridade judiciaria de intentar acção civil ou criminal contra a auctoridade administrativa. por factos relativos ás suas funcções sem auctorização previa do Governo. Cod. Adm. art. 357.

Como as auctoridades administrativas estão em immediato contacto com os cidadãos, nada mais facil, do que estes serem victimas de suas paixões mesquinhas; e como tambem o poder judiciario estaria continuamente a embaraçal-as na sua marcha, d'onde resultaria grande transtorno aos interesses publicos, porisso a auctoridade judiciaria não pôde intentar acção contra a administração, sem auctorização do Go-

verno. A este respeito estabelece o Cod. Pen, que será punido com a demissão ou suspensão, conforme as circumstancias, o juiz, que sem auctorização do governo ordenar o comparecimento em juizo, ou interrogatorio ou a prisão d'algum empregado administrativo, por crime commettido no exercicio de suas funcções, depois que o mesmo empregado, ou auctoridade superior administrativa, tiver perante elle reclamado contra o procedimento judicial não auctorizado; e que será punido com a suspensão até um anno o juiz, que, tendo mandado citar para acção de perdas e danos o empregado administrativo, por motivo do exercicio de suas funcções, proseguir no feito sem auctorização competente depois da reclamação do mesmo empregado: advertindo, que a auctorização do governo só se precisa para se proseguir no processo depois da pronúncia, como estabelece a Port. de 1 de Maio de 1843; e o mesmo a respeito dos regedores de parochia, como determina a Port. Circ. de 19 de Maio do mesmo anno, não obstante não serem considerados pelo Cod. Adm., auctoridades administrativas.

Resta-nos fallar do terceiro objecto d'esta secção.

Tambem se não deve confundir o poder politico com a administração.

Nada mais facil do que haver esta confusão, e do que a administração ser invadida pelo poder politico, porque ambos estão confiados ás mesmas mãos, e os

seus depositarios communs muitas vezes desconhecem os characteres, que os distinguem.

Com quanto estreitamente associado, as suas funcções são todas de iniciativa, de apreciação, de direcção e de conselho; é elle que tem o pensamento e a vontade; á administração está reservada a acção, isto é, a execução das leis e o exercicio material e práctico dos poderes confiados ao Governo.

Eis o verdadeiro character do poder politico: e á vista d'isto é elle o instrumento mais activo da civilização, do progresso e do bem estar geral; exerce uma vigia permanente sôbre a sociedade; observa as suas necessidades; segue ou repelle as suas tendencias; conta os seus votos; modera as suas paixões; é o seu representante e orgão, e em todas as occasiões a mais alta expressão do pensamento público. O poder politico serve-se da administração para fazer prevalecer o seu systema, e dar aos serviços publicos o impulso, em harmonia com as suas vistas. Assim, v. g., se a politica, em suas vistas retrogradadas, pudesse entender, que era temivel a diffusão da instrucção, empregaria a administração em extinguir e apagar os focos da instrucção: se pelo contrario entendesse, que o povo mais illustrado é o mais feliz e moral, empregava a administração em abrir escholas, etc. Debaixo da direcção da politica, se porventura se receia guerra dos estrangeiros, a administração arma as praças fortes, engrandece o exercito, organiza a guarda nacional: se a ordem interior está em perigo, applica com rigor as medidas

de **segurança**: se **soffrem** as classes laboriosas, é ella tambem que multiplica os trabalhos publicos, etc. etc.

Em todas as **medidas geraes** a administração deve obedecer á politica;

É esta a conclusão logica, que se **deve tirar d'aquelles** principios estabelecidos, porque a sua **resistencia** ou má vontade seria uma fonte de desordem e anarchia.

mas fóra d'isto deve trabalhar na sua esphera d'acção, não para contrariar o poder politico, mas para se conservar nas suas condições respectivas, quando se tracta da execução das leis, de medidas em particular, e das relações directas do poder público com os cidadãos.

Com effeito, nas **funções**, que lhe são proprias, a administração exerce uma verdadeira magistratura; e os seus poderes são para assegurar o serviço público por meio de regras por ella mesma estabelecidas, por meio da experiencia, que possui, e das luzes, de que ella é o **foco**.

Vê-se por consequencia, que a administração é independente do poder politico, e tem uma esphera d'acção propria, que não póde ser invadida, mas cujos **limites** tambem não póde ultrapassar. Não obstante isto alguns têm subordinado a administração á politica, e a seus olhos os direitos conferidos á administração não são, senão meios do governo: é este um abuso, que effectivamente se tem commetido; mas esta situação

é mui perigosa, e contra os seus perigos só a prudencia dos homens poderá conjurar-se; situação, na verdade, bem propria para inspirar vivas inquietações a todos os que pensam, que as garantias da separação dos poderes, dos direitos dos cidadãos, e da justa execução das leis, devem achar-se em um justo equilibrio, estabelecido e consagrado pelas proprias Constituições.

CAPITULO II.

DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

I.

DA DIVISÃO DO TERRITORIO.

Depois de termos estabelecido no capitulo antecedente os principios mais geraes da administração, apresentaremos 'neste alguns principios geraes da organização dos serviços publicos, para depois tractarmos mais especialmente da administração local. E 'nesta secção primeira tractâmos da divisão do territorio, porque é este o primeiro e o mais importante objecto,

a que temos de attender para se conseguir uma boa organização administrativa.

A organização administrativa destinada a ser o laço da sociedade e a realisar a maior somma de interesses em todo o territorio, que abranje, deve reunir precisão, continuidade, e nenhum encontro ou desvio a um mechanismo, cujas rodas funcionem com regularidade.

A organização administrativa *é destinada a ser o laço da sociedade*: porque a administração dos serviços publicos deve ser por tal fórma organizada, devem as auctoridades estar de tal modo collocadas, que facilmente reünam as forças da circumferencia para o centro, e as transmittam d'este para aquella; e por consequencia é destinada a *realisar a maior somma de interesses em todo o territorio, que abrange*; o que mais evidente se torna sabendo nós já, qual o importante fim da administração, quaes as suas attribuições, e que da sua boa organização e regularidade depende a segurança dos cidadãos, a ordem pública e o progresso da sociedade.

Deve reunir precisão: isto é, a administração deve ser prompta, deve correr o caminho mais breve possível, porque, tendo ella de providenciar sôbre necessidades públicas muito importantes, que ordinariamente nunca admittem demora sem prejuizo para a utilidade pública, não póde marchar morosamente, mas correr com velocidade pelo caminho mais breve, e ao mesmo tempo sem se precipitar.

Continuidade: isto é, deve a organização administrativa ser tal, que as auctoridades collocadas na circumferencia estejam em contacto com o centro, e *vice-versa* o centro com a circumferencia, por meio das differentes auctoridades subordinadas umas ás outras, de maneira que partindo qualquer medida do centro chegue rapidamente e ao mesmo tempo a todos os pontos do territorio, e que as forças, partindo da circumferencia, se reunam rapidamente no centro, passando por todos os elos da cadeia administrativa.

A organização administrativa finalmente não deve reunir *nenhum encontro ou desvio a um mecanismo, cujas rodas funcionem com regularidade*, para que a acção do governo seja prompta, vigorosa, e simultanea em toda a nação; estando as auctoridades hierarchicamente subordinadas umas ás outras, de maneira que as medidas do governo cheguem com presteza até ás ultimas camadas da sociedade.

Para se conseguir este importante objecto temos de attender: 1.º á natureza do territorio e suas divisões;

Para que a organização administrativa seja tal, como descrevemos, e para que se consigam tão importantes fins, o objecto mais importante, a que temos de attender, é a uma boa divisão do territorio, que deve ser feita segundo a sua natureza; isto é, devem-se arredondar as differentes circumscripções territoriaes de tal sorte, que, sem perder nada o interesse particular, ganhe muito a utilidade pública.

2.º á qualidade, numero d'agentes, e modo por que devem funcionar os differentes empregados administrativos em toda a superficie de uma nação.

O segundo objecto, a que temos de attender 'neste cap. 2.º, é á melhor organização possível dos empregos administrativos, o que é importante e digno de ser muito attendido por causa do arbitrio, que nas suas medidas é deixado ás differentes auctoridades administrativas, pois devem desinvolver e secundar as leis.

A divisão política do territorio, medida, que deve preceder a todas as outras na organização da communidade, é a chave da abobada do edificio social :

Demonstraremos agora a importancia da divisão territorial. Esta divisão, a que demos o nome de politica em contraposição á divisão judicial, ecclesiastica e militar, é uma medida, que *deve preceder a todas as outras na organização da communidade*, porque a administração não se pôde organizar, os serviços publicos não se podem bem regular, sem que tenham por base uma boa divisão territorial.

É a chave da abobada do edificio social; porque é a base do bom andamento dos serviços publicos; abre a porta para a utilidade geral de todo o paiz, e d'ella depende a conservação da ordem pública, e o interesse e bem-estar de todos os cidadãos; e além d'isso tem um immediato interesse não só para a melhor direc-

ção da sociedade, mas nos hábitos e costumes dos povos. D'aqui já se vê a sua grande importancia: mas além d'isso

como conceber a manifestação da vontade geral em todos os logares ao mesmo tempo, como vigiar a prompta e effizaz execução das leis, sem pontos fixos e indicados, em que esta vontade e esta vigia possam exercer-se d'uma maneira uniforme e regular?

Feitas as leis para toda nação, e os regulamentos para a sua boa execução, recebem do poder central o impulso para rapidamente e ao mesmo tempo chegarem ás ultimas camadas da sociedade: mas é necessario tambem, que haja alguem, que as receba em pontos fixos, e lhes dê novo impulso, até receberem a sua prompta e effizaz execução; o que se torna tanto mais necessario, quanto mais indispensavel é uma vigia uniforme e regular para a mesma execução das leis.

É ao poder legislativo, que pertence regular a divisão do territorio e traçar a circumscripção de cada uma das partes d'esta divisão, ou seja em relação á administração, ou mesmo á justiça, milicia, etc.

Sendo a divisão do territorio a chave da abobeda do edificio social, e tendo um immediato interesse não só para a melhor direcção da sociedade, mas nos hábitos e costumes dos povos, não podia deixar de estar confiada ao poder legislativo, como o melhor apreciador das necessidades sociaes e conhecedor de todo o

territorio; e está-lhe confiada não só a divisão em relação á administração, como a mais importante, mas ainda a divisão em relação á justiça, milicia, etc.

Nunca esta funcção foi disputada ao poder legislativo, mas algumas vezes acontece, que a delega ao poder executivo; e foi assim que as côrtes pela carta de lei de 3 d'Agosto de 1853 e de 26 de Julho de 1855, auctorizaram o governo para proceder ao arredondamento do territorio; o que elle realizou pelo Decr. de 31 de Dezembro de 1853, e de 24 d'Outubro de 1855. Isto na verdade é muito favoravel, em consequencia da posição do governo, que pôde com mais brevidade ouvir e consultar os governadores civis e junctas geraes dos districtos, e adquirir todas as informações, que o habilitem a proceder com mais imparcialidade 'numa divisão geral, do que as côrtes, em que a politica e os interesses individuaes podem algumas vezes sacrificar o interesse dos povos.

Estabeleceremos em seguida os principios relativos a uma boa divisão territorial.

Dividir muito um territorio, e não dar a proporção a mais exacta possivel entre as partes divididas, e a maior harmonia com as necessidades da cidade, é complicar inutilmente as rodas da machina politica, e os interesses geraes, que não têm então esta unidade, que constitue um todo e a força commum.

A divisão de um territorio em tractos demasiadamente pequenos, a falta de proporção entre elles, e a

sua pouca harmonia com as necessidades da sociedade, trazem grandes encontros e desvios aos serviços publicos, e immensos prejuizos aos interesses geraes, e tira-lhes a unidade, aliás tão reclamada por mui distinctos escriptores, e tão justificada pela experiencia. Supponhamos, v. g., que a administração, em vez de estar dividida em dous gráus — districtos e concelhos,—se achava sómente dividida em concelhos, é claro, que não só augmentaria prodigiosamente o trabalho do poder central, mas tambem este não exerceria bem a inspecção simultanea sôbre mais de 250 concelhos, que ficariam entregues á sua acção propria, sem cohesão, nem unidade; porque muito bem diz um nosso distincto publicista, o Sr. Silvestre Pinheiro Ferreira, *Cours de droit public*, « que a condição politica, a que o problema da divisão territorial deve satisfazer, é procurar para cada divisão toda a independencia compativel com a integridade da unidade, e com o fim d'obter o maior bem para o maior numero. » Os inconvenientes porém da divisão em um só gráu acham-se remediados com a administração em dous gráus, porque os governadores civis, achando-se á testa dos districtos, representam o Governo, e dão ás municipalidades a força e inspecção necessarias.

Não o dividir convenientemente é tirar a cada parte a vida e o impulso natural, que deve receber do poder central.

Sendo as divisões poucas e demasiadamente gran-

des, o impulso, que as medidas recebem do poder central, em vez de receber nova vida das auctoridades das differentes circumscripções, torna-se cada vez mais fraco, e as medidas chegam aos ultimos degraus da escala social inhabeis para receberem a execução; o que aconteceria se a divisão fosse feita em provincias ou districtos sem subdivisões. N'este caso as auctoridades estariam mui distantes e elevadas para bem apreciarem uma immensidade de considerações, que exigem o conhecimento das localidades, e a intelligencia do espirito dos povos.

A conclusão pois, que d'estes principios se deve tirar é que

Convem fugir dos extremos, ou d'uma divisão territorial mui larga, ou mui restricta.

As auctoridades administrativas devem por consequencia ser collocadas de fórma, que facilmente possam colligir as forças das extremidades para o centro, e transmittil-as d'este para aquellas, sendo necessario dividir-se o reino em tantos pontos, quantos sejam necessarios para que a auctoridade, collocada no centro decada um, possa estar em contacto com o centro geral e com os administrados; mas tudo isto se deve fazer com um sabio discernimento, sob pena de comprometter os bons effeitos, que deve produzir.

Estabelecidos estes principios, que se devem ter em vista para uma boa divisão territorial, especitical-os-

hemos agora para cada uma das circumscripções, que entre nós se acham adoptadas, e em primeiro lugar mostraremos a attenção, que o legislador deve ligar ao arredondamento dos concelhos.

A *Communa* ou o *Concelho* é uma aggregação de familias congeneres, constituída sobre si, para, por meio dos seus chefes naturaes, velarem por seus interesses próprios, pela sua conservação e aperfeiçoamento moral.

É uma aggregação de familias congeneres: abandonando por agora as differentes opiniões sôbre a origem das communas, a cujo respeito nada se sabe com certeza, a opinião geralmente seguida, e que mais se harmonisa com a sua natureza e organização, é, que a communa é a consequencia natural da fusão das familias, operada pela sociabilidade, que é inherente á natureza do homem, como a sua linguagem e religião; familias aliás reunidas mais pelo laço de parentesco, do que pelas relações politicas.

Constituída sobre si: a communa fórma uma corporação politica, cujos membros estão unidos entre si pela comunidade de direitos e de interesses, que nascem da visinhança, da habitação ou das propriedades nos limites determinados; e a lei reconhece-lhe o character de pessoa moral, susceptivel d'alienar e adquirir, podendo demandar e ser demandada.

Para, por meio dos seus chefes naturaes, etc.: o homem, levado pela força da natureza para o matrimonio, vê-se naturalmente constituído na familia, que é

a primeira sociedade natural: constituidas assim uma e mais familias, naturalmente se relacionam entre si, já pelo casamento, já por outro qualquer modo; e assim se formam grandes grupos de familias: como porém estes grupos tenham interesses, negocios e relações sociaes, que é mister regular, é forçoso, que haja um centro, um governo, a que todos obedeam, e que vôle pelos seus interesses, conservação e aperfeiçoamento, aliás dar-se-hia um perfeito estado d'anarchia: eis o *governo municipal*, estabelecido sem o tacto do homem, mas por necessidade da sua natureza. A este respeito diz um celebre JCto Francez, que abaixo do poder legislativo, executivo e judicial ha um quarto, que, ao mesmo tempo público e particular, reúne a auctoridade de magistrado á de pae de familias—é o poder municipal; ainda que abaixo d'aquelles tres, este poder é todavia o mais antigo; é com effeito o primeiro, cuja necessidade se faz sentir; não ha povoação, que no proprio instante da sua formação não tenha reconhecido a necessidade de uma primeira administração interior: é sôbre esta primeira base, que os legisladores das nações têm levantado o edificio social.

Assim na organização do concelho convem attender muito aos seus costumes e ligações com os outros povos, examinando, se elle tem a possibilidade de occorrer ás necessidades dos serviços publicos e ás despezas geraes e particulares.

Deve-se attender muito *aos seus costumes e ligações com os outros povos*: porque, se lançarmos uma vista d'olhos sôbre a organização da sociedade, reconhecer-se-ha, que estas aggregações deviam nascer com o primeiro vislumbre da civilização, e que deviam preceder a constituição de qualquer governo, que porventura se iria constituindo á imagem da communa, que é como a familia antes do Estado; a lei politica acha-a, e não a cria. É na communa, que o homem adquire os primeiros sentimentos d'affeição ao seu sólo natal, onde acha as lembranças da sua infancia, as tradições da familia, a eschola pública, onde exercita as suas faculdades, e se habilita para a vida politica: nas instituições communaes, diz Tocqueville, que reside a força dos povos livres, e que ellas são para a liberdade, o que as escholas primarias são para a sciencia. D'aqui essa veneração e respeito immenso, que os legisladores têm sempre tido para não alterarem as primitivas instituições communaes, porque seria repugnante á razão querer alterar aquillo, que a propria natureza constituiu.

Devem em segundo logar examinar, *se tem a possibilidade de occorrer ás necessidades dos serviços publicos, e ás despesas geraes e particulares*: porque a organização do municipio actual suppõe a existencia de uma camara com escrivão e thesoureiro, administrador, e mil outras despesas, todas pagas á custa do municipio; e além d'isso têm os seus habitantes tambem

de contribuir para as despesas geraes do Estado: convém pois examinar, se essa circumscripção pôde satisfazer a todas essas necessidades.

A divisão por districtos é toda artificial,

A historia prova-nos, que os districtos não formaram um centro, em que os cidadãos podessem reunir-se, encontrar-se, prestarem-se um soccorro mutuo, e achar ajuda e assistencia nos actos ordinarios da vida pública: nunca tiveram a base da administração communal. É isto verdade em quantos aos districtos, mas não em quanto ás provincias: a respeito d'ellas ouçamos o sr. Silvestre Pinheiro na sua supra citada obra: « Em todo o paiz de uma certa extensão observa-se uma tal diversidade de producções e de climas, e por consequencia uma tal disparidade, e mesmo uma tal opposição de costumes, usos e interesses, que se têm visto obrigados a considerar como não formando, senão um grupo (a que daremos aqui o nome de provincias), todas as regiões, que assimilhando-se mais ou menos nas suas diferentes relações, apresentam uma dessimilhança mui sensivel comparadas com os outros grupos. »

sómente calculada a promover a prompta execução das leis, regulamentos e ordens do Governo, e a acudir com presteza a todas as necessidades dos cidadãos; de modo que a acção do poder central se transmitta com facilidade a toda a superficie do territorio;

A divisão por districtos tem subsistido em todos os tempos sómente como um meio d'acção para o governo, como um dos degráus empregados para a transmissão das ordens e medidas necessarias para os interesses geraes: é por consequencia de primeira intuição, que a boa divisão districtal póde ser da maior conveniencia pública, e deve ser 'neste sentido feita no interesse dos povos.

e é por isso mesmo mais arbitraria do que a divisão do concelho.

Porque a sua natureza é muito differente da do concelho, cuja organização é toda natural, e tem chefes, que por sua propria natureza se foram constituindo: e, como os povos têm de frequentemente ir á cabeça do concelho procurar a administração, deve-se attender, quanto seja possível, á extensão e configuração do terreno: e, como a propria natureza o organizou, devem-se ter em grande consideração os costumes e relações, que entre si existam. Os districtos por consequencia podem dividir-se mais arbitrariamente, porque não são baseados na natureza, costumes ou habitos, mas servem para graduar a administração pública.

Terminaremos esta secção apresentando, como conclusão do que temos dito, as bases essenciaes d'uma boa divisão territorial, das quaes não podemos deixar de enumerar em primeiro lugar

A utilidade geral de todo o paiz,

porque os interesses de um unico tracto de territorio deve ser sacrificado a todo o resto da nação, mas dentro d'estes limites devem ser attendidos o mais possivel. Em segundo lugar

a conservação da ordem pública,

Porque sem ella uma boa organização da sociedade seria impossivel. Em terceiro lugar

o interesse dos cidadãos e das familias,

O qual nunca se deve perder de vista, e deve ser attendido todas as vezes que o interesse geral não fôr muito prejudicado.

II

DOS **AGENTES E CORPOS ADMINISTRATIVOS.**

Trez palavras resumem os principaes elementos de direito administrativo: acção — deliberação — e juizo.

São estes os principios hoje geralmente seguidos, posto que antigamente, julgando que os corpos collectivos eram a unica garantia para a boa gerencia dos serviços publicos, ordem pública e segurança dos ci-

dadãos, muitos homens celebres quizeram entregar a administração unicamente a corpos collectivos, o que, na verdade, se lhes pôde desculpar, attendendo ás circumstancias de epocha: porque opprimidos os povos em França com o despotismo e abusos dos agentes unicos, entendiam, que o unico remedio era substituil-os por corpos collectivos, o que se effeituou sómente depois de verificada a revolução de 1789; porque já muito antes Mirabeau tinha suscitado esta ideia, para assim remediar os abusos constantemente praticados pelos intendentés: esta mesma ideia foi expendida por Necker em 1750; e sendo chamado em 1780 aos conselhos do rei, apresentou-a como remedio para acalmar a febre revolucionaria, que já lavrava pela França: e sendo então rejeitada, verificada a revolução, aproveitou-a a Assembleia Constituinte, substituindo os magistrados singulares pelos corpos collectivos em todos os gráus de hierarchia.

Mas esta organização, optima para a deliberação, não o era para a acção, porque não havia a unidade e promptidão de execução tão necessaria á administração: além de que os membros d'esses corpos collectivos eram eleitos d'entre os cidadãos, de quem apenas se exigia, como garantia, o pagamento de uma certa contribuição; e portanto podiam não ter os conhecimentos e qualidades tão necessarias aos administradores activos; porque, diz muito bem Foucart, se é precisa uma intelligencia ordinaria para dar uma opinião sôbre as questôes de interesse departamental.

que são debatidas 'numa assembleia, todavia para dirigir os negocios de um departamento, para tomar um partido sôbre todas as difficuldades, que se apresentam, para pronunciar com sabedoria sôbre um grande numero de questões, demanda-se uma capacidade e uma instrucção menos communs, do que ordinariamente se julga. Com effeito, a experiencia demonstrou logo, de que languidez este systema fere o poder público: a auctoridade local achou-se sem vigor, o poder central sem influencia, os interesses publicos e privados sem garantia, e a nova administração, tão bella em theoria, tão sábia nas suas combinações, faltou ao poder público, quando elle tanta necessidade tinha do seu auxilio. Só mais tarde o governo do imperio, querendo reformar a obra da Assembleia Constituinte, incumbiu a acção a agentes unicos, modificando assim muito o systema administrativo.

Mas esta questão acha-se hoje decidida, porque todos os escriptores modernos seguem o meio termo, isto é, não admittem sómente os corpo collectivos, nem tambem exclusivamente os agentes unicos; mas ao lado da acção confiada a um agente unico deve existir um corpo colectivo para illustrar a acção; systema este adoptado pelo nosso actual Codigo Administrativo, pois cada um d'aquelles systemas por si só têm grandes inconvenientes.

A acção deve ser prompta, energica e responsavel, e é por isso da primeira conveniencia, que ella seja confiada a

um unico agente, para evitar as delongas da discussão, que têm os corpos collectivos, e a responsabilidade dividida, que se torna d'ordinario quasi nulla.

Deve ser *prompta*: porque muitas vezes é necessario dar uma providencia, filha das circumstancias de momento, para não passar o tempo da sua necessidade. *Energica*: porque de nada serve, que seja *prompta*, se não fizer pôr em execução definitivamente, e serem uma realidade, essas medidas, que tão *promptamente* prescreveu. *Responsavel*: porque a responsabilidade é um dos estímulos principaes para o cumprimento das obrigações, e para coarctar os abusos. D'aqui tira-se a seguinte conclusão — que *é da primeira conveniencia, que ella seja sempre confiada a um unico agente*: e para a confirmar, além do que a experiencia nos fez vêr em França, temos duas razões:

1.^a *para evitar as delongas da discussão, que têm os corpos collectivos*. Nos corpos collectivos ha grande morosidade, porque ha muito maior difficuldade em apurar qualquer decisão em virtude do choque, que se dá entre as opiniões, paixões e interesses de cada um dos membros, quando é certo, que muitas vezes é necessario dar uma providencia rapida, filha das circumstancias de momento, e, se tiver de sujeitar-se á discussão, passará o tempo da sua necessidade, e a administração será, em muitos casos, nulla.

2.^a *Para evitar a responsabilidade dividida, que se torna d'ordinario quasi nulla*. Sendo a responsabili-

dade um dos estímulos principaes para o cumprimento das obrigações, se por ventura fôr dividida, torna-se quasi nulla, porque se desculpam uns com os outros, e o odioso de qualquer medida não recae com tanta força sobre cada um dos membros do corpo colectivo, como sobre os magistrados singulares; e por isso não terão os corpos collectivos tanta difficuldade em tomar medidas prejudiciaes. Podemos ainda accrescentar, como terceira razão, a difficuldade de guardar segredo nos corpos collectivos, sendo elle muitas vezes indispensavel, sendo a alma dos negocios publicos; e, se ás vezes é difficil guardal-o um só, muito menos se guardará, sendo muitos.

A *deliberação* é outro elemento necessario para a boa administração pública; confiada a um corpo colectivo que delibere ao lado do agente, é destinada a corrigir o arbitrio e a precipitação, a que ficaria muitas vezes exposto o agente, entregue aos seus conhecimentos e á sua vontade.

Se a acção deve effectivamente ser prompta e livre, é necessario ao mesmo tempo, que seja esclarecida e reflectida; pois, se a administração cedesse ao capricho por falta de informações necessarias, a sua propria energia seria então mui perigosa ao Estado. É por consequencia necessario, que o agente tenha corpos, que o illustrem, d'onde colha grande somma de conhecimentos, porque, ainda que qualquer tenha conhecimentos bastantes, não pôde ser perfeito em todos os ramos: o proprio agente adquire assim muitas

luzes, filhas da discussão, que naturalmente se levanta entre os membros d'aquelles corpos, onde a falta de sciencia de uns será supprida pelós outros.

O administrador, absorvido pelos cuidados da execução, não poderia examinar e profundar as variadas questões administrativas, se não fóra soccorrido e auxiliado por este corpo deliberante, que, na maior parte dos casos, só exerce funções consultivas, que póde adoptar ou deixar de seguir.

Um exame pessoal é sempre superficial e incompleto; é mister pesar os argumentos contrarios, estudar documentos ás vezes volumosos, interpretar a lei, e examinar, qual o seu verdadeiro sentido e espirito; e é evidente, que o administrador, absorvido pelos cuidados da execução, o seu mandato principal e habitual, não póde cumprir este laborioso dever, que é então missão dos corpos collectivos. Demais os administradores são agentes amoviveis e da confiança do governo, com cuja politica devem mudar, e por consequencia não têm aquellas tradições da administração, que aquelles corpos têm.

Este corpo deliberante porém *na maior parte dos casos só exerce funções consultivas, que elle póde adoptar ou deixar de seguir.* É este um principio 'nesta materia o mais importante: os corpos deliberativos dão sómente a sua opinião, que de nenhum modo faz lei, não têm parte alguma na acção; a sua opinião é sómente um elemento de instrucção, ás vezes o mais essencial; porque, se o administrador fosse obrigado a

seguir a opinião d'aquelles corpos, cahiamos no vicio de serem os agentes da acção corpos collectivos, ficando a responsabilidade dividida, e por tanto quasi nulla.

Assim liga-se ao vigor da acção a madureza do exame, a responsabilidade não fica deslocada, sendo por isso mais effectiva, e as medidas importantes e delicadas não podem ser tomadas ligeiramente.

São estes os bellos e saudaveis resultados de uma tal organização: *liga-se ao vigor da acção a madureza do exame*; porque com um agente unico a acção é prompta e vigorosa, e com a deliberação ha mais madureza, porque os membros rebaterão reciprocamente as suas ideias, a acção colhe d'ahi vastas luzes, e não ha tanto perigo de precipitação.

A responsabilidade não fica deslocada: porque o agente pôde seguir a opinião da deliberação ou deixar de a adoptar, para que sempre fique responsavel. Pelo contrario *torna-se mais effectiva*: porque, quando se propõe tomar qualquer medida, deve ter ouvido a deliberação, e por consequencia deve ter pesado a opinião d'uns e d'outros, e colhido todos os necessarios conhecimentos, não podendo porisso desculpar-se com um exame superficial, filho dos seus affazeres.

E as medidas importantes e delicadas não podem ser tomadas ligeiramente. É effectivamente 'nestas medidas importantes e delicadas, que mais se deve demorar a discussão, e que mais se devem empenhar para bem decidir, porque são ellas que mais podem

comprometter a sorte do paiz. As leis e todas as medidas hão de ser melhor observadas, quando se saiba, que foram discutidas, porque deposita-se mais confiança 'num corpo collectivo, do que 'num homem só, pois nos dá uma garantia de que as suas decisões serão menos sujeitas a erros, e exemptas de paixões.

O *juizo* é tambem um elemento constitutivo da administração.

O contencioso administrativo, diz um escriptor, não é uma innovação; inherente á natureza das cousas, nasceu ao mesmo tempo que a sociedade; confundido ás vezes com o contencioso judiciario, nunca porisso deixou de ter o character, que lhe é proprio, e as necessidades da civilização levaram bem depressa a crear tribunaes, que têm a missão especial de julgar as questões, de que se compõem. Em França antes de 1789 a confusão dos poderes era muito grande, todavia existiam verdadeiras jurisdicções administrativas, cuja enumeração e attribuições apresenta Serrigny; eram sete, mas não lhes pertenciam todas as questões administrativas, porque d'algumas conheciam os tribunaes judicarios. Tudo isto foi reformado em 1789, mas sentiu-se o inconveniente de reunir nas mesmas mãos a acção e o juizo; só alguns annos mais tarde se separaram.

Entre nós ainda pelo Codigo Administrativo de 1836 pertencia o contencioso administrativo ao poder judiciario, posto que já muito antes houvessem alguns

tribunaes, que tinham algumas funcções do contencioso administrativo. Os ministros porém nos seus relatorios ás côrtes de 1838 ponderaram-lhes estes grandes defeitos, e em consequencia d'isso nomeou-se uma commissão para fazer as refôrmas necessarias, e o seu trabalho foi promulgado em 1842 no codigo actual.

Aqui temos pois a historia a demonstrar-nos, que em todas as nações se tem considerado o juizo como um elemento constitutivo da administração, e que deve ser separado da acção e do poder judiciario; e vemos, que a propria necessidade foi quem obrigou os differentes governos a seguir e pôr em prática os verdadeiros principios. Mas além d'isto

É de simples intuição, que uma multiplicidade d'agentes espalhados por toda a superficie d'um paiz não podiam escapar á necessidade d'um corpo collectivo, que examinasse os seus actos, que exercesse sobre elles uma constante inspecção,

É este o primeiro officio do *juizo*, o exercer uma constante inspecção sôbre todos os actos da acção. A negligencia, as prevaricações, os abusos da parte da auctoridade, o esquecimento dos deveres, etc., seriam as consequencias inevitaveis da falta de inspecção. A administração tem certos limites; não pôde impôr aos cidadãos obrigações, que não sejam estabelecidas por lei, nem recusar-lhe o exercicio de faculdades ou de direitos, que a lei lhes não prohibe. Os agentes publicos são pois sujeitos, pela natureza das suas funcções;

a certas obrigações especiaes; devem ser punidos, quando abusarem da auctoridade, que lhes foi confiada; os crimes, que commettem, são mais geraes, do que os dos outros cidadãos, e devem ser reprimidos mais severamente.

e que decidisse e julgasse as reclamações das partes offendidas nos seus direitos.

Como os cidadãos podem ser offendidos nos seus direitos pelas auctoridades em virtude do immediato contacto, em que com elles estão, torna-se indispensavel um tribunal, para que reclamem. Mas de que natureza devem ser estes tribunaes? O juizo ou contencioso administrativo não devia pertencer ao poder judiciario, porque aliás a administração não seria independente, e seria destruida a independencia dos poderes politicos, fundamento principal do systema representativo, e a administração seria a cada passo impedida na sua acção prompta e ênergica. Demais, em administração, precisam-se conhecimentos especiaes para se poder harmonizar o interesse privado com o público, conhecimentos, que póde não ter, e mesmo, não precisa ter o juiz, que só deve applicar a lei cegamente. Mas não devia tambem pertencer aos magistrados singulares, porque não são actos, que demandem uma acção rapida, exigem antes madureza e reflexão. *É isto o que propriamente constitue o contencioso administrativo, cujos principios extensamente desenvolveremos nas ultimas secções do capitulo 4.º*

Logo as bases d'uma boa organização administrativa são: *um agente unico para a execução, um conselho collocado a seu lado para a esclarecer, uma vigia continua e geral exercida pelo juizo contencioso para assegurar o respeito á lei e aos interesses privados.*

Expostos os principios da organização administrativa, vejamos, como estas regras são applicadas.

Podemos comparar, como diz Vivien, o vasto edificio da administração com uma pyramide, que se vae alargando sem cessar do cume á sua base. No ponto culminante está o chefe do Estado, — abaixo d'elle os seus ministros com o Conselho d'Estado; depois todos os mais agentes pela sua ordem hierarchica, correspondentes ás divisões territoriaes, ás quaes o chefe do Estado por seus ministros communica o movimento e dá o impulso.

Para satisfazer a estes importantes fins o reino de Portugal, Algarves, e as Ilhas adjacentes, acha-se dividido em Districtos Administrativos, e os Districtos em Concelhos, Codigo Administrativo art. 1.º

Temos visto, que mui vasta é a esphera da administração, e que os seus fins são muitos e muito importantes: ora para satisfazer a estes fins está o nosso reino dividido em districtos, e estes em concelhos. Esta divisão porém é muito moderna, porque, posto que em França, logo depois da revolução, em 1789 se adoptasse uma divisão mais conforme com os princi-

pios da sciencia, e tal qual hoje existe, com mui poucas alterações, todavia entre nós só muito tarde se pozeram em prática os verdadeiros principios. « Até ao fim da epocha do governo absoluto a administração estava confundida com o poder judiciario principalmente, e a divisão do territorio era feita, em relação ao systema d'aquelle governo, por provincias, provedorias, comarcas, julgados dos juizes de fóra, e concelhos. » Cada uma das auctoridades correspondentes a estas divisões, como os corregedores, provedores, juizes de fóra, etc., estavam promiscuamente encarregados da justiça e da administração. O Marquez de Pombal creou, é verdade, auctoridades administrativas centraes, mas nas localidades ficaram as mesmas auctoridades com as mesmas attribuições. Mas, posto que muito tarde, succedeu o mesmo que em França, porque em 1820 as côrtes esforçaram-se por lançar boas bases para uma administração regular e bem organizada; para o que na Constituição de 1822 se separou a administração do judicial, e se dividiu já o reino em districtos administrativos com um administrador singular á sua testa, com uma juncta de districto a seu lado; e cahindo logo o systema constitutional, e por causa das contínuas perturbações, que houveram, só os Decretos de 16 de Maio de 1832 se podem dizer o primeiro systema d'administração, que entre nós houve, e desinvolveram-se as bases estabelecidas na Carta Constitucional de 1826 sôbre a administração da justiça e fazenda. « Foi o Decreto n.º 23, que pri-

meiro estabeleceu a separação da administração em tres gráus, á similhaça da administração franceza, creou um prefeito para cada provincia, um sub-prefeito para cada comarca, e um provedor para cada julgado dos que antigamente existiam. » E estas divisões ficaram denominadas — prefeituras, sub-prefeituras e provedorias. Esta organização foi alterada pela Carta de Lei de 25 d’Abril de 1835, desinvolvida no Decreto de 18 de Julho do mesmo anno, porque effectivamente a organização de 1832 tinha grandes defeitos; pois, ainda que tivesse maior vantagem para a concentração da acção administrativa, e se podesse justificar ’num paiz extenso, todavia a administração em dous gráus é mais economica, e satisfaz ás necessidades de um paiz tão pequeno como o nosso, onde os prefeitos tinham grande poder e muitas prerogativas, que lhes davam grande preponderancia, e d’onde resultava perigo para a liberdade, e gravame aos povos. As sub-prefeituras, justificaveis em França pela grande extensão de territorio, para que as ordens centraes cheguem ás ultimas camadas da sociedade por meio dos multiplicados élos da cadeia, entre nós são prejudiciaes pela excessiva despeza, e porque a acção das medidas chega enfraquecida aos concelhos pela força, que perdem nas sub-prefeituras. Isto, e a reacção das auctoridades judiciaes, ecclesiasticas e militares, creadas no antigo systema, e que viam cerceadas as suas antigas attribuições, os clamores exagerados, que por toda a parte se levantavam contra a má administração

dos prefeitos, obrigaram o governo e as côrtes a transigir com as exigencias da epócha, « dividindo, na Carta de Lei de 25 d'Abril de 1835 supra citada, a administração em dous gráus, constando o primeiro de 17 districtos no reino, dirigidos por governadores civis, e o segundo de tantos concelhos, subordinados aos districtos, quantos eram os antigos — governados por administradores de concelho. »

« Vê-se pois, que até esta epocha ainda regularam, até certo ponto, as antigas divisões de territorio do governo absoluto. »

« Foi o Decreto de 6 de Novembro de 1836, que, conservando os 17 districtos, em que se achava dividido o reino, supprimiu muitos concelhos, ficando todos reduzidos a 351. — Este Decreto, que foi approvedo pelas côrtes, soffreu pequenas alterações por diferentes leis, de sorte que até á publicidade do Cod. Adm. de 18 de Março de 1842 existiam os mesmos 17 districtos — os 4 d'Angra, Funchal, Horta e Ponta-Delgada — formando ao todo 21 districtos com 370 concelhos. »

Depois d'isto, vendo o governo e as côrtes, que esta multiplicidade de concelhos complicava as rodas da máchina politica e os interesses geraes, e que muitos não tinham a possibilidade de occorrer ás necessidades dos serviços publicos e ás despezas geraes e particulares, sem grande vexame dos povos, e mesmo não tinham numero sufficiente de pessoas habilitadas para os cargos electivos, « foi seu pensamento geral a re-

dução dos concelhos, e várias auctorizações foram concedidas pelas côrtes ao Governo para a reforma da divisão territorial, sem que nenhum se attrevesse a emprehender esta grande obra, que só foi levada ao fim pelo governo da regeneração, em virtude das Cartas de Lei de 3 d'Agosto de 1853 e 26 de Julho de 1855, e Decretos de 31 de Dezembro de 1853 e 24 d'Outubro de 1855, vindo ainda a supprimir-se para mais de 100 concelhos. Tal é o estado actual da nossa divisão administrativa, que se não pôde dizer acabada, não só pela necessidade de remediar algumas imperfeições, mais ainda de attender com urgencia ao arredondamento das parochias, o que constitue a principal base d'uma boa divisão administrativa.» Este arredondamento tem o governo maior difficuldade em emprehender, não só por ser necessario marchar d'accôrdo com a auctoridade ecclesiastica, mas tambem pela resistencia, que sempre offerecem os povos a estas alterações, onde estão ligadas as tradições de familia, com os seus habitos e costumes religiosos. Todavia as côrtes, considerando que a divisão parochial, sendo realizada systematicamente, e em attenção ás conveniencias dos povos, e á regularidade dos serviços, é a base mais segura para a boa divisão do territorio nas suas relações mais largas de administração civil e religiosa; e que é da conveniencia pública, que as parochias abranjam uma população sufficiente para que, sem grave sacrificio dos povos, possam realizar-se os recursos necessarios para fazer face aos encargos, tanto

religiosos, como civis, que a lei lhes incumbê; e considerando outrosim, que é conveniente, que se attenua a grande desigualdade, que se encontra na actual divisão das parochias, para que não succeda, como actual-mente succede, serem em muitas d'ellas tão apoucados os recursos, que mal chegam para fazer face ás despesas indispensaveis do culto, á congrua sustentação do parochio, e aos outros encargos adventicios, a que são sujeitos por lei, do que resulta menos regularidade em todos os serviços; encarregaram o governo, pela Carta de Lei de 4 de Junho de 1859, de proceder á divisão, união e suppressão de parochias, em harmonia com a commodidade dos povos e com a regularidade dos serviços. (*)

« No lugar competente se tractará das attribuições e do modo da nomeação de cada um d'estes magistrados, e ahi se poderá melhor avaliar, pela comparação dos differentes systemas, as vantagens da organização actual. »

À testa de cada districto está um Governador civil, que é

(*) Lamentâmos sinceramente, que a este tempo ainda não se tenham colhido os bellos e salutaes resultados da supra citada Carta de Lei; todavia s. exc.^a o sr. Ministro Martens Ferrão, que, na realidade, tem de lutar com altas difficuldades, dirigiu em data de 27 de Junho de 1859 várias portarias aos prelados, para que informem com a possivel brevidade ácerca da melhor divisão parochial da sua diocese, e aos governadores civis, para que ouvidas as camaras municipaes e administradores dos concelhos respectivos, façam subir as informações, que obtiverem, conjuntamente com a sua propria opinião.

o primeiro magistrado, em todo aquelle grande tracto de territorio,

Como a acção tem de ser exercida rapidamente e ao mesmo tempo em toda a superficie do territorio, e como os ministros, que em rigor são os unicos encarregados da execução, não podem exercer as suas attribuições em toda a superficie, torna-se indispensavel a construcção da máchima administrativa com as rodas sufficientes, para que sendo-lhes communicado o movimento pelos ministros, chegue rapidamente até ás ultimas e de menor importancia, mas que fazem as vezes da administração central, da qual não são mais, do que meros delegados e representantes: para isto foi mister fazer a divisão do territorio em diversos tractos dos quaes os maiores são os districtos, e á sua testa estão os governadores civis, que são por consequencia depois dos ministros os agentes mais elevados na administração, tractando sempre d'accôrdo com os ministros, a fim de não haver encontro ou desvio na máchima administrativa. Têm elles portanto a graduação mais elevada entre as auctoridades do districto, e todos os agentes dos serviços administrativos estão debaixo das suas ordens, mas não os agentes da justiça, a qual está confiada a uma auctoridade especial; nem tambem os do exercito.

que véla pelo cumprimento da lei,

Faz publicar e observar as leis, os decretos, e todas

as ordens, que lhe são transmittidas pelos ministros, e para isso tem o direito de inspecção sôbre todas as auctoridades administrativas e estabelecimentos publicos do districto.

que cumpre com as attribuições dentro da sua esphera legal.

As suas attribuições são immensas, nem aqui é o logar proprio para as enumerar; mas todas ellas se reduzem a promover a execução das leis, regulamentos e ordens, tendo por consequencia as mesmas que os ministros, só com a differença de obrar 'num circulo territorial mais limitado; sempre dentro da sua esphera legal, que não pôde ultrapassar.

e que exercita toda a acção, que recebe do poder central, fazendo-a transmittir successivamente a todos os seus agentes subordinados até á ultima escála da mais pequena divisão territorial, que põe os agentes inferiores em contacto immediato com todos os cidadãos.

São por consequencia o agente do poder executivo no districto, para a transmissão das leis e das ordens do governo aos administrados por meio dos seus agentes inferiores, que estão em immediato contacto com as ultimas camadas da sociedade, e das reclamações dos administrados ao governo.

Ao lado do Governador civil está o corpo deliberante ou Conselho de Districto, que exerce não só as funcções consul-

tivas, mas o poder contencioso, com recurso para o Conselho d'Estado.

Um dos principios, que estabelecemos, foi que ao lado da acção, que deve ser prompta e accelerada, e consequentemente incumbida a um só, visto que confiada a muitos daria logar a discussões, desintelligencias, e em resultado demoras, deve estar a deliberação, que requer mais madureza, do que promptidão; porque, para melhor se acertar, torna-se necessario o choque das opiniões, e por consequencia deve ser incumbida a muitos. Estes principios acham-se effectivamente em prática entre nós, porque ao lado do governador civil, agente unico encarregado da acção, está o conselho de districto, corpo deliberante, composto de quatro vogaes, a que o mesmo governador civil preside: e tem duas funcções; não só delibera e aconselha o governador civil, todas as vezes que este o consulta, por não poder estudar questões ás vezes complicadissimas, nem examinar documentos volumosos, tendo o seu tempo absorvido pela execução; mas tambem conhece em primeira instancia das questões administrativas, e das que se levantarem entre as auctoridades administrativas, e entre estas e as judicarias; podendo das suas decisões recorrer-se para o conselho d'estado, que d'ellas conhece em ultima instancia.

O Governador civil funciona além disso com a Junta Geral

do districto, corpo constituido, que véla pelo bem estar do seu districto, propondo todas as medidas, que julga convenientes,

A junta geral do districto é muito differente do conselho de districto, mas estes corpos ambos são muito importantes, cada um na sua esphera d'acção, e ambos indispensaveis. A 1.^a attribuição da junta, e a unica, a que se podem reduzir todas as outras, é velar pelo bem estar do seu districto; porque ainda que o governador civil seja o delegado do governo e a primeira auctoridade do districto, encarregada de velar pelo seu bem estar, assim como os ministros pelo bem estar de toda a nação, todavia o governador civil pôde abusar, sem que o governo o saiba; e nada mais util, do que collocar os agentes do governo sob uma vigilancia, que faça conhecer ao público, ao governo, e aos seus agentes, todos os actos dos seus delegados, e que verifique até que ponto estão d'accôrdo com a lei e com as regras de um bom serviço.

Propõe, para conseguir o bem estar do districto, ao governo todas as medidas, que julga convenientes, porque ninguem está mais habilitado, do que ella, cujos procuradores são dos differentes pontos do districto, e têm constantemente sentido a necessidade dos seus melhoramentos.

A 2.^a attribuição da junta geral é a seguinte:

toma conta ao mesmo Governador civil da applicação e ge-

rencia dos fundos votados no interesse d'aquella grande divisão,

Quando ha a lançar uma contribuição no districto, em vez de ser lançada pelo governador civil, como seu chefe, devê sel-o por quem tenha conhecimento do estado da fortuna de cada um dos seus habitantes e localidades, e cujo arbitrio e paixões sejam contrabalçadas; e ninguém mais habilitado e mais proprio para isso, do que a junta geral, a qual faz tambem o orçamento da despeza do districto, para que o governador civil; não abuse, porque pouco lhe custaria lançar contribuições sôbre os povos, querendo obras de luxo para monumentos da sua gloria, etc. Mas seriam inuteis estes meios preventivos, se por ventura o mesmo governador civil podesse applicar a receita, como entendesse, sem que tivesse de dar contas a alguém: e, como a junta foi quem o auctorizou somente para certas e determinadas despezas, ou mesmo para despezas, que elle julgasse indispensaveis, é a ella que deve dar contas da applicação e gerencia dos fundos por ella votados.

A 3.^a attribuição é:

além d'isso reparte a contribuição directa pelos concelhos, que compõem o districto.

O governo, depois de examinadas as necessidades do Estado, e de calculada a somma necessaria para

as suas despesas, lança a derrama por cada districto proporcionalmente á riqueza de cada um: apresentado este orçamento ás côrtes e por ellas approvedo, a junta geral faz a divisão parcial por cada concelho proporcionalmente ao seu rendimento, porque só ella melhor, do que ninguem, conhece a riqueza dos seus concelhos, além dos meios sufficientes, que lhe são fornecidos; e como é o representante dos seus habitantes, é ella, que melhor pôde velar, para que a repartição seja feita com toda a egualdade e imparcialidade.

Da grande escala dos districtos administrativos desce-se logo para a divisão dos municipios, a que chamamos concelhos; isto é, cada districto é ainda dividido em tractos mais pequenos de territorio, compostos das famílias mais ligadas pelos mesmos interesses, habitos e costumes, que formam o concelho, e tem por chefe uma auctoridade subordinada ao Governador civil, que se denomina Administrador do concelho.

Como o territorio de uma nação não deve ser dividido em tractos demasiadamente pequenos, nem em uns demasiadamente grandes; e, se ficassemos sómente na divisão por districto, sem sub-divisões, tirar-se-hia a cada parte a vida e o impulso natural, que devem receber do poder central; e as auctoridades ficariam tão altas, que não poderiam apreciar uma immensidade de considerações, que exigem o conhecimento das localidades e do espirito dos povos: eis a razão, por que da divisão por districtos se desce logo para a divisão dos municipios ou concelhos, que não são mais

do que pequenos tractos do territorio, compostos das familias mais ligadas pelos mesmos interesses, habitos e costumes, e reunidas mais pelo laço do parentesco e vizinhança, do que pelas relações politicas. Á testa do concelho, que faz parte da grande divisão districtal, e para que o mesmo governador civil expede as medidas para a facil execução das leis, pela qual elle véla, tambem ha uma auctoridade, denominada administrador do concelho, que está por consequencia subordinado ao governador civil.

Esta auctoridade é o orgão dos interesses geraes e dos interesses municipaes; no primeiro caso é o agente do Governo, que exercita debaixo da direcção do Governador civil a acção administrativa no municipio; no segundo prosegue na administração da comunidade, de que é chefe, e achando-se em relação immediata com seus administrados, obra por si mesmo, nas attribuições, que lhe são proprias, debaixo da inspecção da administração superior.

O administrador do concelho, collocado á testa do municipio, faz executar todas as medidas d'administração geral, como delegado do poder central, e exerce todas as funcções d'administração local no interesse do mesmo municipio, velando para manter a boa ordem; o que não quer dizer, que tenha uma intervenção directa nos seus negocios, pois isto, como veremos no logar competente, pertence ás camaras municipaes, que obram muito independentemente; e as outras auctoridades tem somente o poder de fazer, com que ellas não exorbitem, e são obrigadas a auxiliá-las nas

grandes medidas, que tenham alguma relação com a ordem pública, porque a execução ordinaria está a cargo do seu presidente.

Considerado o administrador do concelho como *orgão dos interesses geraes*, quando o governador civil recebe as ordens do poder central, é por elle que as faz executar, porque as suas auctoridades subordinadas são mais propriamente os administradores dos concelhos, os quaes as podem mais facilmente levar á execução, por estarem em immediato contacto com os povos.

Considerado como *orgão dos interesses municipaes*, executa todas as medidas para bem do municipio; observa as suas attribuições em relação á fazenda pública; debaixo do ponto de vista de inspecção e direcção nos diversos estabelecimentos de beneficencia e piedade, ensino público, e outros; e em relação á policia geral e preventiva, policia municipal e rural, e policia judiciaria.

Ao lado do Administrador do concelho está a Camara municipal, de eleição popular, que serve a esclarecer a administração activa com seus conselhos, que é chamada tambem a deliberar em alguns casos, e que como gerente dos interesses de todo o municipio regula, em virtude de auctoridade propria, os objectos de interesse peculiar do mesmo municipio.

É este um principio, que estabelecemos, tambem adoptado entre nós. Este corpo colectivo é dos mais importantes; é creado pela propria natureza, e não se apresenta como agente do governo, ou como funcio-

nario público, mas exerce um poder colectivo no recinto da communa, sendo tres os caracteres da camara municipal:

1.º *serve a esclarecer a administração activa com seus conselhos*: porque o administrador do concelho, assim como todos os agentes singulares, não pôde muitas vezes entregar-se ao exame de grandes e graves questões e á acção simultaneamente.

2.º *É chamada tambem a deliberar em alguns casos*: porque ha objectos tão importantes, que podem comprometter a sorte do municipio, e que necessitam ser approvados pêla auctoridade superior: 'neste caso as camaras deliberam, isto é, discutem esses objectos e dão a sua opinião, mas não os podem levar á execução sem aquella auctorização, que deve ser pedida a seu requerimento acompanhado de varios documentos, que no logar competente enumeraremos.

3.º *Regula os objectos de interesse peculiar do mesmo municipio*: 'neste caso é o corpo legislativo d'aquella communitade em tudo o que se não oppõe ás leis geraes do Estado: assim pertence-lhe estabelecer posturas para a limpeza e aceio da cidade, para a regularidade dos mercados, alinhamento das ruas, etc., assim como as medidas para não ser prejudicada a agricultura, já regulando o uso dos pastos communs, já providenciando sôbre os caminhos, e estabelecendo multas e penas contra os que infringirem os seus regulamentos e posturas.

Com quanto os Regedores e Juntas de parochia não formem parte da administração pública,

É isto o que estabelecem, emquanto ás junctas de parochia, o art. 306 do actual Codigo Administrativo; e em quanto aos regedores de parochia, o art. 341, que diz, que o regedor de parochia não é magistrado administrativo. É uma nova disposição do actual Codigo, porque o de 1836 considerava-os como fazendo parte da administração pública: mas não descobrimos razão alguma, para que não formem parte da administração pública, porque as attribuições, que a lei lhes tem marcado, não podem ser consideradas dentro da orbita, que encerra o complexo dos negocios mais ou menos importantes da governação do Estado; o que bem se conhecerá pelo pouco, que aqui diremos a respeito das suas attribuições, e muito principalmente, quando mais especial e prolixamente d'ellas fallarmos no capitulo X. A práctica dos negocios administrativos em geral mostra, que esta ordem de funcionarios se torna mais importante, do que á primeira vista parece. São os regedores de parochia, além do aturado serviço de policia, em que se tornam indispensaveis, a via mais competente e natural, para as administrações de concelho poderem obter um sem numero de esclarecimentos e informações, de que constantemente carecem para poderem cumprir determinações certas e sabidas; taes como aquellas, que res-

peitam ás producções agricolas, para a formação dos diferentes mappas estadísticos, bem como outras muitas eventuaes sôbre as pessoas e as cousas das localidades.

O que nos parece, é que 'nisto sómente se quiz seguir os principios da legislação franceza, sem attender, que ha em França municipios mais pequenos, do que algumas das nossas grandes freguezias, e por consequencia não podiam fazer mais alguma divisão administrativa. Não correspondendo portanto os municipios francezes aos nossos, principalmente deppis do ultimo arredondamento dos nossos concelhos, nem mesmo a algumas das nossas grandes freguezias, entendemos, que só por imitação se podia estabelecer o principio, de que os regedores de parochia, assim como as junctas, não fazem parte da administração pública, porque effectivamente na legislação franceza são as parochias consideradas unicamente como uma parte da divisão ecclesiastica.

é comtudo certo, que dentro do mesmo concelho, em cada uma das freguezias, que o compõem, ha um regedor de parochia.

A parochia não é mais, do que um dos tractos mais pequenos, em que ainda se acha dividido o concelho, composto ainda das familias mais ligadas pelos mesmos interesses, habitos e costumes, e pelo laço de parentesco, tendo por chefe o parochio: mas é certo, que tambem ahi é necessario, quem mantenha a ordem,

e exerça a policia ; eis o regedor de parochia, servindo tambem, para que o governo execute com promptidão as leis e todos os regulamentos d'administração pública, por meio d'estes agentes inferiores, que estão em contacto immediato com todos os cidadãos.

proposto pelo Administrador e confirmado pelo Governador civil, que exerce na parochia todas as funcções, que lhe delega o Administrador.

É proposto pelo administrador do concelho e confirmado por alvará do governador civil, porque deve ser da confiança do administrador do concelho, visto que é este o responsavel pelos seus actos. E exerce todas as funcções delegadas pelo administrador, porque o Codigo não considera o regedor como um verdadeiro magistrado, mas como um auxiliar da administração activa, para exercer as funcções, que lhe delega o administrador do concelho, e não uma autoridade com character público.

e executa as deliberações da Juncta, de que é presidente nato o Parocho, composta de dous ou quatro cidadãos, quando excede a quinhentos fogos, de nomeação popular, e que tem a seu cargo cuidar da fabrica da igreja, da administração dos bens da parochia, e da beneficencia pública.

Assim como a communa é a unidade elementar do estado, assim a parochia, que é a communa applicada aos interesses religiosos, é a unidade elementar da egre-

ja. A junta de parochia é um corpo electivo, de que o parochio é o presidente nato, e tem a seu cargo velar pela fábrica da igreja, isto é, pelos bens pertencentes á igreja, como paramentos, etc., e pelos bens da parochia, taes como pastos communs, logradouros communs, etc., e por todos os actos de beneficencia, como promover a extincção da mendicidade, arrolar os que têm direito a ser sustentados pela beneficencia pública, fiscalizar a criação dos expostos, e em geral praticar todos os actos de beneficencia e piedade, que lhe forem incumbidos por leis ou por ordem das auctoridades superiores. É composta de dous vogaes nas parochias, que não excederem a quinhentos fogos, e de quatro nas de superior povoação: é de nomeação popular, podendo ser eleitores todos os que podem votar nas eleições das camaras municipaes, e elegiveis quaesquer dos eleitores. Todas as suas deliberações são executadas pelo regedor, porque este funcionario, tendo a seu lado este corpo deliberante, cujas medidas seriam inuteis, se não fossem postas em obra, é o seu natural executor.

Entre os agentes da administração uns são verdadeiros funcionarios, que têm um character d'auctoridade para com todos os cidadãos, são officialmente reconhecidos, e servem de intermedio para com o poder executivo, sendo porisso chamados agentes directos;

Esta especie d'agentes d'administração são, na verdade, as rodas, que directamente recebem o movi-

mento, e o transmittem á máchina do Estado, são os cânaes, por onde passam directamente os beneficios de um governo estavel e regular; sendo por consequencia intermediarios entre o poder executivo e os administrados, e pertencem á administração: taes são os governadores civis, administradores de concelho, etc.

outros são agentes auxiliares, simplicés empregados sem character público, sem notoriedade official, servindo sómente a preparar o trabalho dos agentes directos.

Com estes auxiliares satisfazem mais prompta e plenamente os agentes directos os seus deveres: e estes auxiliares são muitos; são os empregados das secretarias, porque cada Ministro tem a sua secretaria com empregados de primeira e segunda oadem e amanuenses; assim como os empregados do governo civil, que são, além do secretario geral, o primeiro official, os segundos officiaes, e os amannenses; e muitos outros agentes, cuja enumeração seria fastidiosa.

A vantagem d'esta organização administrativa, e os grandes interesses, que d'ella resultam para os povos, são faceis de perceber; porque *por este modo a acção do governo ou do poder central, transmittete-se rapidamente aos governadores civis nos seus respectivos districtos, e d'estes aos administradores dos concelhos, e, se ainda é preciso, até á parochia. Assim o governo executa com promptidão as leis e todos os regulamentos de administração publica, promove o bem estar*

material e a illustração dos povos, faz prosperar todos os interesses da agricultura, commercio e industria, assegura a ordem e a tranquillidade pública; e tudo isto por meio dos seus agentes hierarchicamente constituídos por tal modo, que a acção do governo se reparte simultaneamente por toda a superficie do paiz, conciliando sempre, quanto é possível, o interesse particular com o bem geral da sociedade. Vé-se pois, que todo este systema repousa sôbre o principio da unidade da acção nos differentes agentes ou funcionarios administrativos.

III

DA CENTRALISAÇÃO.

Tracta esta secção de uma questão muito importante e renhida entre mui celebres escriptores, é a questão da centralisação. A centralisação, seu nome o diz, não pôde existir sem um poder central; mas não basta, que se dê um tal poder, para que necessariamente ella exista. A Grã-Bretenha com o seu Parlamento, que dicta as leis aos tres reinos, e ás colonias esparcidas sobre toda a superficie do orbe terraqueo; a Suissa com a sua Diéta federal; os Estados-Unidos com o seu Congresso; reconhecem um poder central,

e são todavia os exemplos mais frisantes de governos mais despidos da centralisação. E se o desinvolvimento consideravel dado á administração pública é uma consequencia habitual da centralisação, está comtudo bem longe de a constituir; porque nas nações, que gosam de instituições locaes activas e energicas, mas independentes do governo, a parte da administração é mui grande, e a centralisação quasi nenhuma.

Vejamos quaes são os verdadeiros elementos da centralisação.

As leis, como diz um celebre escriptor, que concedem ao governo do estado uma auctoridade geral, que lhe dão o direito de estender seu braço sóbre as diversas fracções do paiz, de se substituirem mais ou menos aos poderes locaes, de se interpoem no exercicio das faculdades individuaes, e que submettem a nação a uma direcção unica, partindo do centro, e lançando os seus raios até as mais remotas extremidades, constituem o governo activo do paiz, a que chamamos—centralisação. A centralisação, diz o mesmo distincto escriptor, Vivien, é uma espada, cujo punho está na capital, e a ponta no resto do Estado. Consiste por consequencia na subordinação dos administradores locaes á auctoridade central, que os nomeia e admite, e reserva para si a decisão dos negocios mais importantes: ou por outra, é a interferencia directa, que tem o governo em todos os fócios parciaes da população, iagerindo-se 'nelles com maior ou menor força d'acção.

Se esta centralisação é exaggerada, produz o despotismo; se é moderada, produz a liberdade; se é mui fraca, a anarchia; se é nenhuma, a dissolução social.

Não ha nação alguma, em que a centralisação se não ache em qualquer gráu que seja, porque, se a mui fraca produz a anarchia, marchando proporcionalmente, a ausencia total produziria a dissolução social. A centralisação exaggerada produz o despotismo, porque a vara do tyranno chega aos confins do territorio, dirigindo directamente todos os negocios: a moderada produz a liberdade, porque as localidades podem obrar e administrar os seus negocios livremente, com tanto que se harmonizem com a lei geral do Estado: a mui fraca produz a anarchia, porque não tendo a administração das localidades uma lei geral, com que se conformem, cada uma será um fóco de desordem: a nenhuma produz a dissolução social, porque a sociedade não póde existir sem um governo, sem um centro, a que todos obedecam.

Da centralisação mui fraca, e por consequencia da anarchia, temos um exemplo bem sensivel nos tempos anteriores a 1789 em França, cujas provincias tinham cada uma os seus costumes, leis e organização politica, e mesmo ás vezes cada uma a sua linguagem; por toda a parte a auctoridade central encontrava fortes obstaculos; por toda a parte lhe resistia um espirito de nacionalidade, que raras vezes passava das fronteiras da provincia; e o que lhes vinha da parte do po-

der central, parecia-lhes emanar de um poder estrangeiro: esta tão viva resistencia podia fazer abortar os projectos mais bem concebidos. Seguiu-se depois a centralisação moderada, a liberdade, cujas bases foram lançadas pela Assembleia Constituinte, depois que a electricidade revolucionaria se descarregou sôbre aquellas instituições, em 1789. Pouco tempo gosaram dos seus beneficios, porque em breve veio uma centralisação excessiva, veio o despotismo; a maior parte das leis appareceram impregnadas de um espirito de desconfiança contra as administrações locaes, e tendiam a fazer prevalecer por toda a parte a vontade do chefe do Estado; e quando se necessitava a auctorização de qualquer negocio, ainda o mais simples, chegava do poder central já mui tarde, e muitas vezes já não existiam as circumstancias, para que tinha sido pedida, e muitas considerações não eram bem apreciadas. O mesmo diz Pascal em expressões diferentes:

Unidade sem multidão é tyrannia; multidão sem unidade é confusão; a unidade social é a ordem na liberdade.

A unidade sem multidão é a centralisação exaggerada, as administrações locaes são nenhuma, ou não têm vida propria. A multidão sem unidade é centralisação mui fraca, as administrações locaes tem uma força tão grande, que servem d'obstaculo a qualquer medida, aliás salutar, do poder central. A unidade social, evitando os extremos, segue o meio termo, apro-

veita o que ambos aquelles systemas têm de bom e salutar, e rejeita tudo o que 'nelles ha de vicioso: concilia os interesses de uma verdadeira liberdade com a unidade d'acção capaz de sustentar o edificio social.

Se consultarmos a historia veremos, que a tendencia de todos os governos tem sido para a centralisação, não obstante grandes tropéços, que alguns têm encontrado para a exaggerar, e que os governos feudaes pela sua fraqueza e desconnexão cahiram rapidamente, e foram absorvidos pelo governo dos monarchas, que, transigindo com os povos para derribar a aristocracia, os avassalaram depois, reassumindo o governo absoluto.

A revolução franceza em 1789 abalou e destruiu, é verdade, quasi todos os elementos da monarchia, mas todavia conservou e regulou o principio da centralisação, que não pôde deixar de ser considerada como um elemento indispensavel para a sustentação dos governos: porque os numerosos inimigos internos e externos, que tinha a combater, os principios, que a revolução inaugurava, e tentava propagar, a unidade, que tinha de estabelecer em provincias outr'ora separadas por instituições e costumes, a necessidade, que se tinha de se segurar a nação sôbre as bases do regimen novo, tudo demandava uma vontade unica, capaz de imprimir o movimento, de abolir as distincções, e de vencer as resistencias. Assim a Assembleia Nacional, organizando os poderes locaes, e conferindo-lhes attribuições as mais extensas, fez remontar aos

ministros, responsaveis para com ella, toda a acção politica, e uma grande parte da acção administrativa. A centralisação foi augmentando cada vez mais, até que o Imperio absorveu todos os poderes. O governo constitucional, desde 1814 a 1848, fez profundas modificações, achando-se a centralisação ainda mui forte, mas pelas razões, que adiante exporemos.

São tres as opiniões ácerca da centralisação: por uns é combatida em toda a sua extensão; por outros exaltada; outros finalmente procuram seguir uma opinião media. Exporemos em primeiro logar os argumentos dos que a combatem.

Alguns notaveis escriptores modernos combatem em geral a centralisação, porque habitua os homens á obediencia e a fazer abstracção contínua da sua vontade, porque desde então todos os factos que acontecem são sempre attribuidos ao governo; sobrevem uma calamidade, e exige-se do governo o remedio para ella, e chega-se muitas vezes a attribuir-se-lhe a causa d'um tal acontecimento:

Intervindo o governo em quasi todos os negocios, dizem elles, faz perder aos cidadãos o habito dos esforços pessoaes, tudo se espera do governo, e tanto mais, quanto maiores são os poderes, que se lhes deixam: os esforços de cada um concentram-se no desinvolvimento do seu bem estar e na contemplação dos seus interesses domesticos, e até muitas vezes perdem o habito de se fiarem em si mesmos, imaginam, que o governo, ingerindo-se em todos os negocios, os dispensa do cálculo e da prudencia.

Pelo regimen da centralisação, accrescentam elles, a auctoridade pública tem visto pesar sobre si uma responsabilidade, que, ao mesmo tempo, que lhe faz remontar a bençãos públicas nos dias ditosos, a entrega nas epochas das calamidades a todas as queixas e clamores dos que soffrem, e aos ataques dos que attribuem estes soffrimentos a paixões malignas. A centralisação colloca o governo sob o pêsso de uma solidariedade, que não fica estranha a qualquer das agitações politicas: não se fazendo cousa alguma na communa e no districto, senão com a auctorização, por ordem, ou em nome do governo, acha-se comprometido em todos os negocios, e, por uma consequencia necessaria, imputam-se-lhe todas as faltas commettidas e toda a sorte de calamidades: como o seu braço se estende sôbre todas as fracções do paiz, é elle que é invocado por toda a parte e em toda a occasião; é accusado dos proprios caprichos dos seus agentes, das contribuições excessivas, dos *deficit* dos orçamentos, das desordens financeiras, do máu estado dos caminhos e estradas, da ruina dos edificios, da policia mal exercida, das escholas mal montadas; é elle o unico objecto de todos os descontentamentos. Sôbre este objecto pronunciou um ministro inglez palavras, que merecem ser reproduzidas e meditadas: « Se eu quizesse, dizia elle, fazer rebentar uma revolução social em Inglaterra, reclamaria primeiro que tudo a centralisação: se a responsabilidade de todos os males, que acontecem 'num canto qualquer do reino, pudesse ser

imputada ao governo, o resultado seria um descontentamento geral, um pêso de impopularidade, sob que o governo seria logo esmagado. Tenho a mais profunda convicção, de que a tranquillidade d'este paiz depende do grande numero de pessoas, que, em todos os pontos do territorio, tomam parte na administração dos seus negocios. »

argumenta-se ainda, que o poder central não pôde abraçar todos os ramos da administração e particularidades da vida de um grande povo;

Sendo os ramos da administração tantos e tão variados, e contendo cada um d'elles especialidades mui minuciosas, que seria mui difficil enumerar, o poder central, posto que possa estender o seu braço sôbre todos elles para os inspecionar, comtudo não os pôde abraçar por causa do seu grande numero; e muitas vezes ha negocios tão simpliccs, e que demandam uma decisão tão rapida, que são incalculaveis os inconvenientes de subirem aos gabinetes dos ministros, cujas gavetas se acham pejudadas de tantos e tão miudos negocios, que logo foram entregues ao esquecimento, e cuja decisão ou nunca chega, ou muito tarde, e quando não existem as circumstancias, que a demandavam. Finalmente o quarto argumento, que costumam apresentar, é o seguinte:

sendo os empregados quasi todos da nomeação do governo,

tendo uma natural tendencia para usurpar e alargar as suas attribuições, os actos d'estes muitas vezes prejudicam e desacreditam o mesmo governo.

Sendo o governo e os funcionarios, como seus delegados, encarregados de manter a ordem no reino, sôbre o pretexto d'essa manutenção têm estendido o seu braço sobre um numero illimitado de negocios: e ingerindo-se o governo em muitos, que pertencem mais propriamente aos poderes locais, e tendo os empregados effectivamente uma natural tendencia para alargar a sua esphera, os seus abusos são attribuidos ao governo, pois não ha, por assim dizer, acção alguma na vida dos cidadãos, que não diga respeito á ordem, e são immensos os objectos, que se comprehendem debaixo das palavras, segurança, tranquillidade e commodidade.

Por outro lado os partidarios da centralisação proclamam e exaltam o seu systema, porque d'outro modo não seria possível emprender os grandes melhoramentos d'um paiz, executar as grandes obras públicas, os caminhos de ferro, as estradas geraes, e tudo quanto póde constituir a vida d'uma grande nação.

A centralisação, dizem os partidarios da centralisação *absoluta*, anima o paiz de um unico espirito e de um mesmo pensamento; estabelece a unidade, que faz desaparecer todas as divergencias nas vistas do governo, e contém em si as bases para uma administra-

ção unica e harmonica. Só d'este modo, dizem, se póde emprehender as grandes emprezas relativas ás vias de communicação geral, e que têm por objecto enriquecer e ornar a superficie do territorio: e se tão importantes emprezas. fossem encarregadas ás administrações locaes, o Estado soffreria com a sua negligencia e impericia, e com a preferencia exclusiva, que de certo dariam aos trabalhos, que mais directamente as interessassem. Finalmente todas as grandes emprezas, todos os melhoramentos de maior importancia para o paiz, sendo mui dispendiosos, não podem deixar de reclamar a intervenção directa do poder central, e elle mesmo deve ser o mais energico agente para a sua conclusão.

Vêem na descentralisação o principio da anarchia, pela tendencia, que geralmente têm os povos para o excesso da liberdade; o que se encontra facilmente nos corpos collectivos, obrigando por isso o governo a exercer sobre elles uma acção forte, para os conter nos seus limites razoaveis.

A liberdade, sendo uma faculdade, que Deus gravou no coração do homem, sendo a mais justa, a mais sancta de todas as nossas faculdades, e que deve sempre ser respeitada, pois a recebemos de Deus, póde-se dizer, que não necessita ser reprimida nas pessoas, que a entendem nos seus justos e verdadeiros limites, mas sim sómente 'naquellas, que julgando obrar dentro dos verdadeiros limites da liberdade, praticam os maiores desvarios, porque disse o celebre Rossi,

que a liberdade é o exercício legítimo das faculdades de todo o homem, *postas em harmonia com as necessidades e exigencias do corpo social*; e é condemnada a contrária, *o direito de se fazer tudo o que se quer*, porque, admittindo este principio, a liberdade seria destruida pelos seus proprios excessos; 'num estado de liberdade sem freio e sem limites aconteceria a cada momento, que a satisfação dos desejos de uma parte dos cidadãos não poderia realizar-se, senão em detrimento dos interesses da outra parte; d'ahi conflictos, lutas e desordens, e se algum dos lados ficasse vencedor e dominador, o resultado seria a oppressão, e a liberdade illimitada resolver-se-hia finalmente 'numa verdadeira tyrannia: vindo por consequencia a ser verdadeira aquella definição de um homem, que foi morto sob o punhal da anarchia. Á vista d'isto o governo vê-se obrigado a exercer uma acção forte para fazer respeitar os limites razoaveis.

Argumenta-se ainda, que a centralisação é a base da unidade da applicação das leis, beneficio immenso, porque é **uma condição da egualdade dos cidadãos** perante a lei, que lhes mantém a **posse dos mesmos direitos**, e os submette aos mesmos encargos, seja qual for a provincia, em que se acham, e a **sua condição**; liga estreitamente todas as partes do territorio pela communidade de principios; promette ao governo exercer por toda a parte uma vigilancia permanente, velar sem cessar sobre o sinteresses dos districtos e das com-

munas; esclarecel-os, e exercer toda a protecção contra os abusos das tyrannias locaes.

Outros escriptores procuram seguir uma opinião media, reconhecendo a necessidade do principio centralizador, fazem comtudo a distincção entre a centralisação governamental, e a centralisação administrativa.

É este o systema mais razoavel; rejeita tudo o que aquelles dous systemas têm de vicioso, como extremos, e aproveita, o que 'nelles ha de bom e racional: nem se póde deixar de admittir um poder mais ou menos centralizador; uma associação não póde existir sem impôr sacrificios aos interesses particulares em proveito do interesse geral; para comprehenderem esta necessidade, e submetterem-se-lhe voluntariamente, é mister, diz um distincto escriptor, uma grandeza de espirito desgraçadamente mui rara; admite-se o principio, quer-se gozar das suas vantagens, mas levantam-se contra as suas consequencias mais necessarias.

Chamam centralisação governamental o direito concedido ao poder central para dirigir todos os differentes ramos de admimistração, em tudo quanto diz respeito aos interesses geraes da nação; assim a segurança pública, as contribuições geraes, etc., pertencem á centralisação governamental; mas quer que o governo abandone inteiramente a direcção, e tudo quanto diz respeito aos interesses particulares dos districtos e dos concelhos.

Por este systema o governo tem a gerencia de to-

dos os negocios relativos aos interesses geraes da nação, e de tudo o que respeita á ordem, segurança pública e contribuições geraes, velando, para que a prosperidade particular não seja muito aggravada pelas contribuições locaes, que esgotem ou enfraqueçam a fonte, que o Estado deve desfructar para os interesses geraes; é isto o que constitue a centralisação governamental. Mas em tudo o que é a direcção de todos estes negocios a seu cargo, e em tudo o que respeita aos interesses particulares dos districtos e concelhos, não se deve ingerir o governo, é da competencia dos poderes locaes, mas de maneira que não possam supplantar os direitos dos particulares, sacrificar o interesse da comunidade, que administram, ao seu interesse privado, dar curso ás suas vinganças, etc.: é isto o que constitue a centralisação administrativa. Sem a observancia d'estes principios não ha ordem no estado, nem garantias para as associações locaes; não ha segurança, nem liberdade para os cidadãos.

Todos os principios d'este systema foram adoptados pelo celebre **Decr. francez** de 25 de Maio de 1852, que diz no seu preambulo: « Considerando, que se póde governar de longe, mas que não se administra bem, senão de perto, e que por consequencia importa centralizar a acção governamental do Estado, tanto, quanto é necessario descentralisar a acção puramente administrativa.... »

Nem se receie nada da centralisação governamental, porque o governo é um mandatario da nação, a quem

dá conta de todos os seus actos, e quanto mais consideravel é o mandato, tanto mais séria é a responsabilidade, cujas bases devem ser estabelecidas solidamente por uma boa Constituição, que deve tomar todas as medidas, para que o governo não possa jámais conduzir a nação, pelas relações com o estrangeiro, ao rompimento das allianças, pelo abuso da força pública, á servidão, e pela desordem financeira, á ruina.

« No nosso modo de ver, as discussões empenhadas sôbre este objecto não atacam tanto o principio da centralisação, como o seu desinvolvimento mais ou menos extenso. » Assim é: propriamente fallando, as numerosas e ardentes discussões relativas á centralisação têm recaído muito menos sôbre o principio, do que sôbre o seu desinvolvimento. Nós vivemos 'num tempo, em que são reconhecidos quasi todos os grandes principios da sociedade; não se contesta nenhuma das leis moraes, que devem presidir ao governo dos homens: é o que acontece para a maior parte das liberdades inscriptas, com mais ou menos sinceridade, em todas as Constituições; aquelles mesmos, que lhes são menos votados, julgam-se obrigados a admittil-os. Ninguém ha finalmente que não acceite a centralisação, para certos objectos e em certas proporções; e se effectivamente questionam, é sómente sôbre os limites do seu desinvolvimento. « E as conclusões que d'ella se deduzem não podem applicar-se abstractamente a todos os povos; mas dependem essencialmente das circumstancias particulares de cada nação. »

« A França, cercada de povos poderosos, precisando viver sempre 'numa paz armada para resistir ás tentações dos seus visinhos, sendo além d'isso composta de cidadãos d'um character inquieto e volúvel, precisa ter um governo com uma centralisação mais forte, do que os outros paizes em differentes condições. » É já de ha muitos seculos, que a França conhece esta necessidade: esta nação, tendo por visinhos rivaes tão poderosos, pela iniciativa intellectual e moral, que tem sempre exercido, e pelo ardor guêrreiro, que por muito tempo a tem animado, deve mais do que nenhuma outra confiar talvez ao seu governo forças poderosas, um grande exercito, agentes numerosos, rendimentos consideraveis e uma centralisação mais extensa e forte, do que os outros paizes: foi o que aconteceu logo depois da revolução de 1789: quando a França estava em luta com as classes, que a revolução tinha privado dos seus privilegios; com o velho espirito provincial, com os prejuizos das castas, quando estava em guerra com a Europa inteira, tornou-se indispensavel reunir todas as forças nas mãos do governo, para obviar ás lutas internas e externas.

« Pelo contrario a Inglaterra, cercada de mar, sem ter porisso receio dos inimigos externos, póde gozar, e effectivamente desfructa, uma centralisação administrativa menos forte e mais liberal, que a da França. » Na verdade, cercada de mar por todas as partes, nada tem a recear dos perigos exteriores, e com a sua organização politica, ainda menos das perturbações in-

teriores; marchando sempre com passo vagaroso nas suas refórmãs, e respeitando os seus habitos e tradições, não precisa de tamanha energia do poder. A Inglaterra, em que o respeito das tradições é tão inveterado, como as necessidades são consagradas pelos costumes, antes de acharem acesso nas leis, em que a influencia de uma aristocracia habil e popular está estabelecida e admittida, não experimenta a mesma necessidade, que a França, de achar um contrapezo na intervenção do poder central. Para se conhecer com quanta prudencia marcham os Ingleses no caminho das suas refórmãs, bastará lembrar os grandes esforços empregados, e o tempo que gastaram, para obter a sua refórma eleitoral no ministerio de Grey, e a abolição do systema prohibitivo no ministerio de Peel, e podiamos recordar outras muitas providencias, que attestam a prudencia d'aquelle grande povo e a sabedoria dos seus homens de Estado.

« O mesmo acontece nos Estados-Unidos da America, paiz mui extenso e capaz de saciar a cubiça humana, onde não ha receios dos seus visinhos, por serem mui fracos, não podendo deixar de influir poderosamente para o seu systema d'organisação as fórmãs republicanãs do seu governo; e é porisso que alli existe a centralisação governamental a par da descentralisação administrativa. »

Seja como fôr, não se póde questionar que a organização administrativa depende em grande parte do character, cus-

tumes, civilização, e infinitas circumstancias, que podem tornar o governo mais ou menos centralizador.

É este um principio, que todos reconhecem, e a experiencia o está confirmando, porque segundo o genio dos povos, seus costumes, tradições historicas e situação geographica, a centralisação toma maior ou menor incremento: não podendo por consequencia estabelecer-se uma regra absoluta e geral para todos os povos; e diremos com Foucart, que a respeito da centralisação deve-se obrar do mesmo modo, que a respeito de todos os principios geraes; não se deve applicar senão com sabio discernimento, sob pena de comprometter os bons effeitos, que deve produzir.

Felizmente não somos d'aquelles, que mais nos posamos queixar d'um systema demasiadamente centralizado: geralmente predomina no nosso Codigo Administrativo o principio da centralisação governamental, e da quasi nenhuma centralisação administrativa, porque as camaras, ou governos municipaes obram 'numa
em d'acção bastante livre, e o governo não exercua sobre ellas, senão os direitos de inspecção e tutela, para vigiar que não exorbitem dos seus deveres. E
ainda assim este direito de inspecção e tutela é quasi sempre exercido por um corpo electivo, o conselho de districto, a cuja approvação estão sujeitos os seus actos mais importantes. A execução das suas medidas pertence ao seu presidente, que é o que na eleição

obteve maior numero de votos; e o administrador do concelho é antes um agente auxiliar das suas medidas, do que um funcionario activo com jurisdicção propria sôbre ella. Em França, queixam-se os escriptores de direito administrativo da demasiada interferencia do governo nos municipios, porque alli os administradores ou *maires* são os executores das medidas das camaras, que apenas se reúnem quatro vezes no anno para tomarem as medidas mais urgentes, ficando a cargo dos *maires* funcções municipaes proprias d'aquelles corpos collectivos.

D'este modo estão consignados no nosso Codigo e leis administrativas os principios do systema mais razoavel, rejeita o governo demasiadamente centralizador, como despotico; rejeita o governo demasiadamente descentralizador, como anarchico; admite os bons principios, que d'ambos se podem colher, e faz predominar a centralisação governamental a par da quasi nenhuma centralisação administrativa. « Com isto não queremos dizer, que não hajam muitos negocios administrativos, que conviria mais descentralisal-os para os governadores civis e camaras municipaes, á similitude do que practicára Luiz Napoleão no Decreto de 25 de Março de 1852, e que actualmente estão sobrecarregando principalmente as secretarias do reino e fazenda, com gravissimo prejuizo público, pelo complicado andamento, e tardia resolução dos negocios d'aquellas repartições. » Assim os governadores civis têm pouca liberdade d'acção em todos os seus actos,

pouco ou nada é deixado á sua responsabilidade, e tudo depende nos mais pequenos objectos das ordens do governo, o que em grande parte é devido ao desejo de augmentar os emolumentos das secretarias, obrigando os cidadãos a requerer ao governo sôbre objectos, que facilmente podiam obter solução nos governos civis.

« Por outro lado o nimio desejo de imitar os processos judiciarios, não tem concorrido pouco para o difficil expediente dos negocios, exigindo um processo para cada caso por mais simples que seja, do que resulta acharem-se os archivos das secretarias peçados com immensos volumes de papeis, sem nenhuma conveniencia do serviço público. D'isto mesmo se queixa já Vivien a respeito da administração franceza. » Este distincto escriptor, para obstar á tardia resolução dos negocios do governo, lembra um processo mui simples e digno de se adoptar, para bem da sociedade, e vem a ser: nos casos, em que as leis exigem uma auctorisação ou approvação do poder central, deve-se fixar o tempo, em que a decisão deve ser dada, e passado este tempo deve-se ter a approvação ou auctorisação por concedida: esta presumpção legal, diz elle, merece ser admittida em todas as materias, que não possam ter consequencias nocivas. Realmente é este o unico meio de lutar contra a força de inercia, que a administração oppõe muitas vezes a pedidos legitimos, e ás vezes urgentes; fôrça invencivel, a que é impossivel resistir, e que causa maiores males, do que a prática da propria injustiça e erros, contra os quaes

se póde ao menos reclamar, e em certos casos exercer recursos uteis. E emquanto ás fórmulas dos processos, diz o mesmo escriptor, devem-se simplificar, e supprimir tudo o que retarda a decisão sem a esclarecer.



CAPITULO III.

DO GOVERNO.

Se volvermos as folhas da Carta Constitucional encontraremos em alguns artigos empregada a palavra *governo* em dous sentidos: 'nuns, como no art. 145 § 34, emprega-se na significação de um corpo a quem é confiado o poder executivo; 'noutros, como no art. 4, significa a forma, por que o direito público é exercido: 'naquelle primeiro sentido, por consequencia, governo é uma instituição social, que, como a alma da associação, pela execução do direito e administração da justiça, mantém a liberdade individual, assegura a coexistencia na vida social, obrigando os cidadãos á observancia das leis, e a conterem-se na orbita legal; e, conciliando os interesses geracs com os particulares, presta o seu concurso ás boas tendencias da população, empregando todos os meios para ajudar a marcha da civilização, e promover a prosperidade nacional.

É 'nesta accepção, que tractamos do governo 'neste

capitulo, porque tendo nós dado as noções geraes sobre a nossa organização administrativa, resta-nos tractal-a nas suas especialidades; e posto que pareça, que pedia a boa ordem, que tractassemos agora da administração local, todavia, como na hierarchia administrativa tudo se vai prender ao poder central, é a razão, por que 'nesse capitulo tractamos primeiro do governo.

I

DO CHEFE DO ESTADO.

Como o chefe do governo, a sua suprema auctoridade reside no Rei, d'elle tractamos 'nesta secção 1.^a, considerado como chefe do poder executivo, porque vamos tendo em vista a pyramide, com que Vivien compara o vasto edificio da administração, que se vai alargando sem cessar do cume para a base, e tractaremos por tanto em primeiro logar do chefe do Estado, que está no ponto culminante; depois dos seus ministros com o consêlho d'Estado, que estão logo abaixo d'elle; e depois, no cap. 5.^o e seguintes, de todos os agentes pela sua ordem hierarchica, correspondentes ás divisões territoriaes, ás quaes o chefe do Estado por seus ministros communica o movimento e dá o impulso. Advertindo, que não consideramos aqui o

Rei com as attribuições do poder legislativo com a sua sanção, mas como poder moderador e chefe do poder executivo: nem se repare em que dissemos, que, logicamente fallando, havia sómente dous poderes, legislativo e executivo, porque assim como as conveniencias públicas exigem o reconhecimento do poder judicial, as mesmas conveniencias exigem tambem o reconhecimento do poder moderador.

O Rei é a chave de toda a organização politica,

É a chave de toda a organização politica, não só porque na ordem ascendente é o ultimo elo da cadeia administrativa, e, por assim dizer, a fecha, mas tambem, porque é elle que dá o impúlso ás rodas da machina administrativa; é d'elle que emanam todas as ordens para os ministros, e d'estes para as auctoridades subalternas; e porque fecha a porta aos abusos dos poderes politicos.

competelhe privativamente, como chefe supremo, velar pela manutenção da independencia e equilibrio dos poderes politicos,

A historia mostra-nos, que a invasão dos poderes uns pelos outros tem tido as mais funestas consequencias, e, ainda que cada um tenha a sua orbita particular com as condições proprias para o seu fim, to-pavia toda a pessoa natural, e principalmente os cor-

pos collectivos, são levados a querer alargar a sua esphera d'attribuições; é por consequencia necessaria a existencia de um poder, que faça manter a independencia, equilibrio e harmonia dos poderes politicos: Este poder compete privativamente ao Rei, porque é o chefe supremo da nação, e por consequencia ninguem ha mais proprio. E posto que alguns queiram, que seja exercido por um senado composto de homens proectos e no ultimo quartel da vida, comtudo, não entrando 'nesta questão, como impropria d'esta materia, sómente diremos, que é mais proprio e util nas monarchias confial-o ao Rei, e nas républicas a esse senado.

nomear Pares do reino sem numero fixo,

Esta disposição da Carta Constitucional tem sido muito atacada, e são cinco as questões, a que tem dado lugar: 1.^a a existencia da camara alta; 2.^a se deve ser vitalicia; 3.^a se hereditaria; 4.^a se de eleição popular ou mixta, se directa ou indirecta; 5.^a se sem numero fixo, ou se porventura se deve marcar o maximo e o minimo para se não abusar. Não entraremos em alguma d'estas questões, todas suscitadas especialmente pelo nosso eximio publicista o sr. Silvestre Pigneiro nas suas — *Observações sobre a Cart. Constit.*, e principalmente no seu — *Cours de droit public*, atacando fortemente as disposições da Carta a este respeito. Mas abstraindo d'aquellas questões, e abraçando

o que se acha legislado, diremos, que a nomeação de pares sem numero fixo é um meio para a manutenção do equilibrio dos poderes politicos, como se acha disposto no art. 74, § 1, da Cart. Constit., porque pôde organizar-se na camara dos pares uma maioria facciosa, que não attenda ás necessidades públicas, rejeitando as propostas vindas da camara dos deputados, e que cuide sómente dos seus interesses: e este mal assim causado pôde ser remediado pelo chefe do poder executivo, tendo o direito de nomear os pares sem numero fixo, para converter a maioria facciosa em minoria, visto que não pôde dissolver esta camara, que é cómposta de membros vitalicios e hereditarios.

convocar as côrtes, prorogal-as, adial-as ou dissolvel-as,

O poder executivo deve estar sempre em acção para a execução das leis, mas o poder legislativo não, principalmente num paiz bastante civilizado, em que as necessidades não estão continuamente a augmentar; e porisso a Carta Constitucional estabelece, que cada sessão dure só tres mezes; mas como no resto do anno podem occorrer graves necessidades públicas para que seja necessario providenciar-se, porisso a Carta deu ao Rei o poder de convocar as côrtes extraordinariamente, como o empregado mais elevado, e que melhor pôde conhecer essas necessidades.

A prorogação dá-se, quando, não sendo sufficiente o tempo marcado para a discussão de medidas impor-

tantes, se estende a sessão por mais tempo. Como pôde por consequencia haver na camara projectos de grande necessidade, cuja discussão ainda não esteja concluida, e como pôde então causar muitos males o fecharem-se as côrtes, o chefe do poder executivo, que conhece de mais perto essas necessidades, e como é a suprema auctoridade, pôde *prorogar* as côrtes, como determina a Carta.

A adiação dá-se, quando sendo inconveniente, que continue a sessão annual por motivos, que obstem, como pestes, guerras, etc., o Rei transfere o resto do tempo, que falta para completar o praso legal, para outra occasião, isto é, *adia* as côrtes. Não vemos aqui esse demasiado perigo para as liberdades públicas, que o sr. Silvestre Pinheiro quer ver 'nesta attribuição do Rei, exigindo, que no adiamento convenham ao menos tres quartas partes dos votos reunidos das duas camaras.

Pôde tambem organizar-se na camara dos deputados uma maioria facciosa, que empeça os ministros de empregar os meios necessarios para a execução das leis; neste caso o Rei *dissolve-a*, mas convocando logo outra: assim lavrado o decreto da dissolução, é remetido ao presidente da camara dos deputados para o ler na camara, mas deve conter a declaração da nomeação de uma outra, ou deve ser acompanhado de um outro, que a contenha.

nomear e dimittir livremente os Ministros d'Estado,

Os ministros devem ser da confiança do Rei, devem seguir os mesmos principios e ter as mesmas opiniões, que elle, para que ponham em prática todas as medidas de uma maneira regular e harmonica, e por consequencia devem ser *nomeados livremente* pelo seu chefe: assim como tambem pelo mesmo principio os deve *livremente dimittir*.

perdoar ou minorar as penas,

O sr. Justino, com a redacção que deu a esta disposição, convertendo a conjuncção *e* em *ou* dizendo perdoar *ou* minorar, em vez de perdoar *e* minorar, como diz o art. 74, § 7, fez desaparecer uma questão, que a redacção d'aquelle artigo da Carta tem feito nascer, porque dizem, que perdoar e minorar quer dizer perdoar minorando: porém a prática e o uso nos mostra, que o Rei perdoa e minora, segundo julga conveniente, e a razão demonstra, que assim deve ser.

O fim da justiça humana é a manutenção da ordem e a protecção do direito; o fim da pena, segundo os criminalistas modernos, é a emenda do criminoso, a fim de ainda vir a ser util á sociedade. A origem das penas, ensina-o a sciencia e confirma-o a experiencia, deve procurar-se no coração humano, aliás a lei, que não tivesse esse fundamento, soffrendo pouco a pouco pequenos choques, seria finalmente destruida; e os paizes e tempos, em que haviam os maiores su-

plicios, hão sido aquelles, em que se têm commettido os crimes mais atrozes: sôbre o cadafalso qualquer excitava os seus parentes e amigos a vingal-o, e estes satisfaziã a sua ultima vontade, como uma cousa sagrada. A grandeza das penas deve ser relativa ao estado actual e circumstancias dadas, em que se acha uma nação: são precisas impressões mais fortes, e mais sensiveis sôbre o espirito de um povo apenas saído da barbaria mas á proporção, que a sensibilidade de cada um augmenta, deve-se diminuir o rigor das penas. Por outro lado o acto alcunhado de crime pôde não comprehender-se na letra da lei, porque, por mais ampla que seja a sua redacção, nunca comprehende todos os casos occorrentes, que podem mesmo vir acompanhados de circumstancias taes, que o façam ficar fóra do seu espirito, podendo assim o juiz applicar a um crime uma pena, que não seja corresponsdente ás circumstancias, e por consequencia ao crime.

Emquanto a perdoar, podem aconselhal-o muito boas razões; se é mais util para bem do Estado perdoar, do que punir; se o criminoso tem feito grandes serviços ao Estado; se possui qualidades eminentes; se porventura se derem circumstancias, que o tornem desculpavel, etc.

Á vista d'estes principios torna-se absolutamente necessario, que haja no Estado alguem investido do poder de suavisar o excessivo rigor das leis, e ninguem é mais proprio do que o Rei, tendo sempre em vista, para conciliar a clemencia com a justiça, o cui-

dado da segurança pública, e a caridade, que se deve aos desgraçados.

conceder amnistia em caso urgente, e quando assim o aconselhe o bem do Estado.

Amnistia é uma especie de perdão geral, que o Rei concede aos seus subditos, o que ordinariamente se dá nos crimes politicos; declarando, que esquece todo o passado, e o tem como não acontecido, promettendo nunca fazer uso d'isso. A concessão da amnistia é um acto de muita importancia, e deve sempre ter logar pelas difficuldades que ha em condemnar muitos delinquentes, e para tranquillizar o espirito público.

Estas funcções chamadas da prerogativa real não exigem, na opinião d'alguns publicistas, o intermedio dos Ministros; e se elles assignam conjunctamente com o Monarcha os actos d'esta natureza, é mais para os legalizar, do que para se responsabilizarem por elles.

É a questão, se porventura os actos do poder moderador exigem a assignatura e referenda dos ministros. Nós admittimos o principio de que não a exigem, e que é isto tambem o mais confôrme com a letra da Carta Constitucional. O sr. Silvestre Pinheiro quer, que os actos do poder moderador sejam assignados pelos ministros, porque nada se deve fazer no Estado, sem que alguém seja responsavel pelas consequencias. Porém este principio da responsabilidade

não tem logar nos actos do Rei, porque responsavel nem elle o póde ser, pois a sua pessoa é inviolavel, nem os ministros, porque os actos do poder moderador são funcções de méra prerogativa real, e ninguem póde ser responsavel por actos d'outrem. Por consequencia é justo e racional, que os ministros assignem e referendem os actos de prerogativa real, sómente para os legalisar e authenticar.

« E esta theoria parece-nos mais confórme com a letra da Carta Constitucional. » Não só porque a Carta Constitucional tracta em dous capitulos separados do poder moderador e do poder executivo, mas tambem porque no art. 102, se diz, que os ministros referendarão ou assignarão todos os actos do poder executivo, sem o que não podem ter execução: d'onde se deduz claramente, que só estes actos do poder executivo precisam da referenda dos ministros, e não os do poder moderador.

Mas a pessoa do Rei é inviolavel, sagrada e irresponsavel,

A responsabilidade é de tres especies—legal ou judicial, moral e politica: pela primeira é qualquer chamado perante os tribunaes de justiça, e ahi accusado, processado, sentenciado e punido: a moral verifica-se perante o tribunal da consciencia, e consiste no prazer, que o homem tem pela prátca de uma boa acção, e no remorso pela prátca de uma acção má: a politica verifica-se perante a opinião pública, e consiste na

censura, que esta faz do empregado público no cumprimento das suas attribuições. Da moral não o póde a lei exonerar: da politica tambem não, porque a opinião pública não deixaria de o censurar. Por consequencia a Carta Constitucional só o póde exonerar da responsabilidade judicial.

A inviolabilidade e irresponsabilidade do Rei é necessaria, não só porque aliás haveria um tribunal, que julgasse o Rei, isto é, uma pessoa superior a elle, e a fôrma monarchica degeneraria em república; mas tambem para evitar as commoções politicas e a desordem, que podia trazer a accusação, processo e julgamento do Rei, já entre os poderes politicos, já em toda a sociedade. Por consequencia esta theoria assenta sôbre as conveniencias sociaes, que d'ella resultam.

e por isso, ainda que elle seja o chefe do poder executivo, é preciso que os actos d'este ramo do poder sejam exercitados pelos seus ministros, d'accôrdo e debaixo da responsabilidade dos mesmos.

Se os ministros são os agentes do poder executivo, e o Rei é o seu chefe, como este não é responsavel, torna-se necessaria a responsabilidade nos ministros, logo que assignem e referendem os actos do poder executivo, porque têm na sua mão o demittirem-se, quando o soberano lhes queira dictar principios menos justos.

Como chefe do poder executivo pertence-lhe nomear os

Bispos e prover os beneficios ecclesiasticos, nomear e demittir os magistrados e todos os mais empregados civis, politicos e militares;

Um dos actos de mais alta importancia para o Estado é a escolha dos seus funcionarios; e, como o cuidado de fazer executar as leis está a cargo do poder executivo, só a este póde pertencer procurar os meios para desempenhar este alto mandato, e escolher homens, que o ajude 'nesta vasta tarefa. Por consequencia, como aquelles magistrados e funcionarios publicos são rodas da mesma máchima, que todas devem trabalhar em harmonia com o poder central, a sua escolha ou demissão não póde deixar de pertencer aos ministros, porque aliás resultariam graves transtornos á ordem pública. Ha porém alguns empregados, que pela importancia dos seus empregos, e por não affectarem muito a máchima politica, são inamoviveis, ou pelo menos só podem ser demittidos côm prévia sentença condemnatoria; taes são os juizes, professores e militares.

fazer tractados de alliança offensiva e defensiva, de subsidios e commercio; porém nem estes, nem as concordatas poderão ser ratificados, sem serem approvados pelas Córtes em sessão secreta.

Esta disposição do Acto adicional art. 10, reformou o § 8 e ampliou o § 14 do art. 75 da Carta Constitucional; porque, determinando aquelle §, que estes

tractados só fossem levados, depois de concluidos, ao conhecimento das côrtes geraes, quando o interesse e segurança do Estado o permittisse, o Acto adicional determinou, que só possam ser ratificados, depois de approvados pelas côrtes em sessão secreta: e determinando o § 14, que as concordatas tambem fossem approvadas pelas côrtes, se contivessem disposição geral, este artigo do Acto adicional não faz menção da circumstancia de conterem disposição geral, e determina que sejam approvadas pelas côrtes tambem em sessão secreta.

Esta refôrma foi filha da experiencia, e do desejo de se pôr em prática os verdadeiros principios constitucionaes: porque, ainda que aquelles actos devam ser da iniciativa do poder executivo, porque necessitam de segredo, que é a alma dos negocios publicos, e ninguem pôde estar mais habilitado para os fazer, do que o governo, que pela sua experiencia e conhecimentos practicos d'estas especialidades pôde melhor conhecer o que convém aos interesses da nação, comtudo, para que estes tractados, que pela sua importancia podem comprometter seriamente o paiz, sejam obrigatorios, é preciso, que se achem convertidos em lei, o que só pôde acontecer com o concurso das côrtes geraes, que por meio da discussão podem derramar luzes mui salutaes sôbre a sua conveniencia ou inconveniencia.

pertence-lhe igualmente conceder carta de naturalizações, ti-

tulos, honras, ordens e distincções em recompensa de serviços;

A naturalização é um acto politico passado entre o governo e o naturalizado, e exige o concurso das duas vontades, e além d'isso a existencia de certas condições da parte do naturalizado; taes são, ter vinte e cinco annos de idade, meios de subsistencia, e dous annos de residencia em territorio portuguez. Os titulos, honras, ordens e distincções são recompensas muitas vezes maios apreciadas, do que as mercês pecuniarias, segundo as circumstancias; e para se obterem é necessario, que se tenham de facto merecido por serviços feitos á nação; e como não envolvem cessão da fazenda pública, podem ser concedidas sem auctorização das côrtes: o que não acontece, quando se concedem mercês pecuniarias, excepto se já estiverem designadas e taxadas por lei.

conceder ou negar o beneplacito ás letras apostolicas;

Nenhum soberano póde legislar para nação estrangeira, a não ser o Papa, o qual ainda tem certos limites, porque não póde ingerir-se nos negocios temporaes; nem mesmo na esphera espirital as suas letras apostolicas podem ir d'encontro ás medidas temporaes, porque podem assim causar graves prejuizos ao Estado. Para evitar isso, o chefe do Estado deve vigiar, que nada se practique em prejuizo do Estado sob

pretexto de religião; e o meio mais eficaz é examinar as letras apostolicas, e conceder ou negar, que sejam admittidas no reino.

decretar a applicação do rendimento votado pelas Côrtes;

Tendo o governo de empregar todos os meios para a boa administração e execução das leis, carecesses meios para isso sufficientes, que são votados pelas côrtes, e applicados por elle, como for necessario para os negocios a seu cargo, e para aquelles principalmente, que forem especificados.

promover a segurança interna e externa, e finalmente expedir decretos, instrucções e regulamentos adequados á boa execução das leis.

Pois o fim do governo é a execução do direito, a administração da justiça, e assegurar a existencia na vida social.

Todas estas attribuições do poder executivo são da immediata responsabilidade dos Ministros, nem de outro modo se poderia salvar a inviolabilidade real, se os seus ministros não ficassem substituidos na responsabilidade por todos os actos mais ou menos attentatorios da segurança do Estado, e dos direitos dos cidadãos.

Já provámos, que fortes razões levaram as constituições de todos os paizes a consignar o principio da

inviolabilidade do Rei, mas que os ministros devem ser responsaveis pelos actos por elle practicados na esphera do poder executivo. Na verdade, os ministros são interpostos entre o Rei e a lei, a fim de conciliar a inviolabilidade da pessoa sagrada do monarcha com a auctoridade das leis. O principio da responsabilidade, diz Macarel, é favoravel mesmo aos ministros; é para elles uma especie de refugio contra as vontades arbitrarías e menos justas do Rei: porque ha, é verdade, muitos ministros, que, as mais das vezes, excitam os Reis a passar os limites da sua auctoridade, a fim de se arrogar um poder absoluto; mas que ascendente não exerce a vontade de um Rei sôbre a conducta de um ministro, agente subordinado e dependente por posição, por dever, e ás vezes por sentimento? É por consequencia do interesse dos ministros, do Rei, e da sociedade inteira, que as constituições levantem um amparo para proteger os ministros contra frequentes e perigosas seducções. A responsabilidade ministerial defende o Rei contra o ministro, o ministro contra o Rei, e a nação contra o abuso.

D'aqui vem a necessidade de que todos os actos do poder executivo sejam referendados e assignados pelos ministros d'Estado, ainda que tenham a assignatura real, sem o que não podem ter execução;

Todos os actos do Rei necessitam de ser assignados e referendados pelos ministros, com a differença po-

rém, que a assignatura dos actos de prerogativa real não é para se responsabilizarem, mas para os authenticar, e a dos do poder executivo é para se responsabilizarem; e sem a sua assignatura não podem ter effeito, porque não levam o cunho da responsabilidade, visto que o Rei é inviolavel.

e de que nos negocios graves, como a responsabilidade é solidaria, o Chefe do Estado faça convocar os seus ministros, a fim de que, reunidos em Conselho de Ministros, deliberem o que lhes parecer mais legal e util á causa pública.

O principio da solidariedade na responsabilidade ministerial é muito importante principalmente nos negocios, que podem comprometter a sorte do Estado, e para ella ser real são convocados os ministros para em conselho discutirem e deliberarem o que lhes parecer mais util á causa pública, pelo seu presidente, creado pela Lei de 23 de Junho de 1855, a qual determina, que convoque as reuniões em todos os negocios importantes do Estado, com voto sôbre todos, ficando solidariamente responsavel com todos os seus collegas, e podendo ter ao mesmo tempo a seu cargo alguma das secretarias do Estado.

Dissemos que ao chefe do Estado pertence regular e desinvolver a administração pública por meio de regulamentos, instruções e decretos: ninguém mais proprio para traçar estes regulamentos, do que a pessoa

politica, que tomando uma parte mais activa na confecção das leis, tendo-as profundamente meditado com seus ministros, conhece necessariamente melhor o seu espirito e intelligencia, e que na mais alta esphera da administração, unindo as luzes da práctica á theoria, deve melhor saber que medidas lhe convém prescrever, a fim de fazer executar as leis: como porém todo este apparatus do desinvolvimento administrativo seja da immediata responsabilidade ministerial, por isso que os actos do poder executivo são exercidos pelos ministros, fallaremos mais largamente d'este assumpto, quando tractarmos do modo práctico, por que elles desinvolvem a administração pública.

II

DOS MINISTROS.

Tractámos na secção antecedente do chefe do Estado; segue-se tractar dos ministros, não só porque é com elles que aquelle funciona, mas tambem porque na pyramide social abaixo do chefe do Estado estão os ministros: e as suas attribuições considerámo-las de baixo de dous pontos de vista, não só aquellas, que são essenciaes á realza, a que chamam de prerogativa real, e que constituem o poder moderador, cujas

funcções primeiro distinguio Benjamin Constant, e que são referendadas pelos ministros só para as legalizar, mas ainda as do poder executivo, de que elle é chefe, e pelas quaes os ministros são responsaveis.

Chama-se *ministro* o agente immediato e necessario do Chefe do poder, que o admite á sua confiança para dirigir e administrar o ramo dos negocios do Estado, que lhe está confiado debaixo da sua immediata responsabilidade:

É o *agente immediato* do chefe do poder: não só porque é o seu primeiro agente, que d'elle recebe immediatamente as ordens para as transmittir ás autoridades subalternas, mas tambem porque não ha magistrado mais elevado.

Necessario: porque nem o chefe do Estado, nem um só ministro podiam desinvolver a administração geral, como mui breve veremos.

Que o admite á sua confiança: não só porque deve seguir os mesmos principios e ter as mesmas opiniões, que o seu chefe, para que de uma maneira regular e harmonica ponham em prática as suas ordens; mas tambem porque deve estar nas circumstancias, que o bem do Estado exige, e que tenha os requisitos necessarios para ganhar a maioria da camara.

Para *dirigir e administrar o ramo dos negocios do Estado, que lhe está confiado debaixo da sua immediata responsabilidade*: porque, como adiante veremos, ha tantos ministros, quantos os negocios do Estado, e segundo as necessidades da nação.

a nomeação de todos os ministros, que estão á testa dos diferentes ramos do poder central, denomina-se *ministerio*; a sua reunião para deliberarem sobre os negocios graves da republica, chama-se *Conselho de ministros*.

Nomeados pelo chefe do poder executivo os agentes, que a seu lado exercerão a execução das leis em numero sufficiente para os diferentes ramos da administração, diz-se que está constituido o *ministerio*. Reunidos porém debaixo de uma presidencia para discutirem e deliberarem em commum sôbre os negocios mais graves do paiz, mui complicados, que precisam elucidados, e que, podendo comprometter a sorte do Estado, demandam uma responsabilidade solidaria nos ministros, diz-se que está constituido o *conselho de ministros*.

A maior parte das vezes o Chefe do Estado escolhe um dos seus ministros mais habil e experimentado, e o nomeia presidente do conselho de ministros, o qual tem principalmente a seu cargo dirigir e uniformizar a politica da administração, reunir e presidir aos seus collegas nos negocios graves, que possam occorrer.

Este ministro, assim nomeado pelo Rei para presidente do conselho de ministros, é encarregado ordinariamente tambem de constituir o ministerio, que mereça a sua confiança e a do Rei, uniformizando d'este modo a politica da administração; e é elle que tambem reúne os seus collegas em conselho, e lhes preside.

É facil de vér, que a existencia de um ministerio é de absoluta indispensabilidade, e mórmente no sys-tema constitucional. E isto por duas razões: 1.^a O poder regulador, que domina todo o quadro social, não poderia abranger a todas as necessidades públicas, se não tivesse estes agentes da sua confiança, que, tòmando conta de todos os ramos da administração, deixasse ao chefe do Estado sómente aquellas attribuições compatíveis com as suas forças e com a sua alta missão. 2.^a A irresponsabilidade é ainda outro argumento da necessidade dos ministros: porque, não sendo o monarcha responsavel pelos seus actos, alguém o deve ser, para assegurar a sorte do paiz.

Vejamos agora, como a organização dos ministerios, o numero dos ministros, e as suas attribuições especiaes, foram progressivamente augmentando á proporção, que a civilização foi creando novas necessidades.

« Entre nós a primeira auctoridade, que parece ter exercido as funcções de ministro, foi o chamado *Escrivão da Puridade*, que, segundo Fr. Joaquim de Sancta Rosa, no seu *Elucidario—verbo-puridade*, tinha o officio de apurar os papeis da Casa Real e correspondencias, e tinha em seu poder o molde ou chancellia da firma do Soberano, introduzido pelo sr. D. João II para não pararem os despachos no tempo da sua doença. Havia além d'isso o Privado do Rei, que lhe apresentava e explicava os negoeios. »

« O sr. D. Sebastião creou um ministro por Alv. de 8 de Setembro de 1509; o sr. D. João IV nomeou

mais dous—o *do expediente*—e *das mercês*, por Alv. de 29 de Novembro de 1643, e parece ter havido mais um ministro da assignatura, porque o sr. D. João V faz menção d'elle no seu Alv. de 28 de Julho de 1736, substituindo áquellas trez Secretarias, as do *Reino*, de *Marinha e Ultramar*, e a *dos Estrangeiros e Guerra*. Por Alv. do 1.º de Dezembro de 1788 creou-se tambem um ministro da Fazenda, que então se denominava presidente do Real Erario, e tal era a divisão das secretarias com o seu respectivo ministro durante o tempo do governo absoluto.»

«A Lei de 23 d'Agosto de 1821 dividiu a Secretaria do Reino em duas, creando a Secretaria dos Negocios Ecclesiasticos e de Justiça, e marcando as attribuições d'uma e d'outra. A Constituição de 23 de Setembro de 1822, art. 150, estabeleceu seis Secretarias e seis Ministros d'Estado—Reino—Justiça—Fazenda—Guerra—Marinha—e Estrangeiros; a C. Const. de 29 d'Abril de 1826, art. 101, determinou, que haveriam diferentes Secretarias d'Estado; mas declarou, que a lei designaria os negocios pertencentes a cada uma e o seu numero; e por isso se conservou a primeira organização constitucional até ao Decreto com força de Lei de 30 d'Agosto de 1852, que creou mais a Secretaria das Obras Publicas, Commercio e Industria, com um ministro da mesma denominação. Finalmente por outro Decreto tambem com força de Lei de 31 de Dezembro de 1852 foi supprimido o logar de Ministro dos Negocios Estrangeiros, que ficou a cargo do Pre-

sidente do Conselho, e no seu impedimento de qualquer dos outros ministros, passando a repartição dos correios e pastas do reino para o Ministerio das Obras Publicas. »

Entre nós ha hoje seis Ministros d'Estado:

- 1.º do Reino,
- 2.º da Justiça,
- 3.º da Guerra,
- 4.º da Fazenda,
- 5.º das Obras Publicas,
- 6.º da Marinha e Ultramar,

havendo além das Secretarias correspondentes a cada Ministro, mais a Secretaria dos Negocios Estrangeiros a cargo do Presidente do Conselho.

Estas differentes secretarias foram creadas pela propria necessidade e exigencias da civilização. Conheceu-se, que uma parte muito importante dos actos do poder executivo consiste em regular todos os movimentos da sociedade no interior do reino e prover a todas as suas necessidades materiaes e intellectuaes: d'ahi a necessidade de um ministerio do reino; que uma outra comprehende os actos do poder executivo relativos á boa administração da justiça em todo o estado: d'ahi o ministerio da justiça; o poder executivo exerce tambem a sua acção em preparar e sustentar as guerras: d'ahi o da guerra; uma quarta parte dos actos do poder executivo comprehende tudo o que respeita á fortuna pública: d'ahi o da fazenda; reconheceu-se tambem, que para os trabalhos publicos do paiz, minas,

agricultura etc., se devia constituir o ministerio das obras publicas. Ha tambem negocios relativos a uma parte da força pública, que em virtude da sua importancia e especialidade tem necessidade de uma direcção e administração particular, isto é, a marinha; creouse então o ministerio da marinha e ultramar, que tem a seu cargo tambem a administração militar, civil, judicial, e a defeza — das colonias. Uma parte mui importante dos actos do poder executivo é sem dúvida a que se refere ao direito das gentes, isto é, ao direito de enviar e receber embaixadores, declarar a guerra, fazer tractados de paz, d'alliança e de commercio, em uma palavra, de fazer tudo o que exige a manutenção ou o restabelecimento das relações de um povo com seus visinhos: a razão por consequencia indicou a criação do ministerio dos negocios estrangeiros, que fica, entre nós, sempre a cargo do presidente do conselho de ministros.

Os ministros exercem attribuições geraes e especiaes: as geraes são communs a todas as repartições, e as especiaes são privativas de cada uma.

No primeiro caso preparam os projectos de lei; os regulamentos de administração pública: o que, na verdade, é muito proveitoso, não só porque elles são os que podem adquirir mais conhecimentos, e obter as informações e os dados necessarios por meio das suas auctoridades, mas tambem porque acompanham

a discussão dos projectos, sustentando-os e esclarecendo-os.

Ordenam as despesas públicas a cargo do seu ministerio, de que dão contas. Ha, como se vê do art. 13 do Act. add., duas especies de contas — as *contas de gerencia*, que contém tudo o que se dispendeu no anno findo, e as *contas de exercicio* annual ultimamente encerrado na fórma da lei, contas, que têm de apresentar á camara dos deputados no primeiro mez depois de se achar constituída.

Fazem executar as leis e os seus regulamentos, e reformam os actos das auctoridades suas subordinadas: do que tractaremos no capitulo do contencioso administrativo.

No segundo caso podemos reunir as attribuições especiaes de cada um dos ministerios no seguinte quadro:

REINO.

O ministerio do reino foi creado por Alv. de 23 de Julho de 1736, e reformado pela Lei de 28 d'Agosto de 1821, e ultimamente pelo Decr. de 8 de Setembro de 1859 em virtude da auctorização concedida ao governo pela C. de L. de 7 de Junho do mesmo anno, para satisfazer a todas as diversas exigencias do serviço: e na reorganização d'esta secretaría, assim como na de todas as outras, seguiu-se a organização

do ministerio das obras públicas e da fazenda em 1852, cujo ensaio produziu excellentes resultados.

A organização do serviço do ministerio do reino acha-se feita pelo supra citado Decr. de 8 de Setembro do seguinte modo:

Gabinete do ministro,

Direcção geral de administração politica,

Direcção geral de administração civil,

Direcção geral de instrucção pública,

Repartição de contabilidade.

Ao *gabinete do ministro* pertencem a correspondencia particular, e quaesquer negocios pelo ministro designados para seu exame e resolução immediata. Compõe-se de um empregado, que o ministro designar, o qual lhe serve de secretario, e dos empregados, que eventualmente forem chamados pelo ministro, pois não tem um quadro permanente.

A *direcção geral de administração politica* é dividida em tres repartições—A 1.^a repartição tem a seu cargo: o processo das eleições, e expediente relativo a tudo o que respeita ás côrtes, sancção das leis e seu destino, a nomeação, assentamento e convocação dos conselheiros de Estado; movimento do pessoal da direcção; termos de juramento aos seus funcionarios. A 2.^a repartição pertence: o processo e expediente das graças, mercês e pensões, o seu assentamento geral chronologico e indice alphabetico; expediente relativo ao nascimento, consorcio e fallecimento dos reis e principes reaes; funcções da côrte e festividades pú-

blicas. Á 3.^a repartição incumbe: o archivo e bibliotheca, isto é, a classificação, guarda e catalogo de todas obras e livros do ministerio, e da legislação e regulamentos para o seu serviço; o serviço relativo ás requisições de todos os papeis feitos pelos directores geraes; buscas de papeis e certidões requeridas pelos interessados; coordenação dos trabalhos estadisticos, que houverem de se formular por este ministerio, colligindo os dados necessarios.

A *direcção geral de administração civil* divide-se em tres repartições. A 1.^a repartição tem a seu cargo: os negocios centraes da direcção geral; a distribuição da correspondencia da direcção, e separação dos negocios urgentes, para serem desde logo presentes ao ministro; pessoal dos empregados da direcção; transmissão de leis, decretos, regulamentos e impressos de interesse público aos estabelecimentos e empregados dependentes da direcção; diplomas. Á 2.^a repartição pertence: o processo e expediente de todos os negocios relativos á policia; segurança pública. A 3.^a repartição divide-se em tres secções: a 1.^a secção tem a seu cargo a administração geral e municipal; á 2.^a pertence a beneficencia pública; á 3.^a incumbe a direcção, inspecção e resolução relativas á saude pública.

A *direcção geral de instrucção pública* tem a seu cargo: a direcção, inspecção, e resolução dos negocios relativos a todo o corpo de ensino, e á administração superior das escholas e estabelecimentos litterarios e scientificos, dependentes do ministerio do reino. Não

se deve confundir com o conselho geral de instrução pública, porque a este pertence a politica, que consiste na apreciação e direcção moral, pertence-lhe a iniciativa das convenientes reformas, etc.; e áquella pertencem as funcções verdadeiramente administrativas, o cumprimento dos diversos serviços, a execução mechanica ou material da lei.

Divide-se em tres repartições: a 1.^a tem a seu cargo a distribuição da correspondencia da direcção, e separação dos negocios, que devam ser desde logo levados ao conhecimento do ministro; transmissão das leis, decretos e regulamentos; direcção e inspecção da administração dos theatros e espectaculos publicos; pessoal dos empregados da direcção; diplomas. A 2.^a repartição tem duas secções: á 1.^a secção pertence a instrução superior, isto é, a direcção, inspecção, execução e propostas das leis, regulamentos, pessoal — das escholas e estabelecimentos de instrução superior; á 2.^a secção incumbe a instrução secundaria, isto é, a direcção, inspecção, execução e propostas das leis, regulamentos, pessoal — da instrução secundaria. A 3.^a repartição tem a seu cargo a instrução primaria, isto é, a direcção, inspecção, execução e propostas das leis, regulamentos, pessoal — com respeito ás escholas normaes primarias, ás escholas do 1.^o e 2.^o gráu de ensino, ás escholas de educação e ensino elementar de ambos os sexos nos estabelecimentos pios e de beneficencia, e nas escholas profissionais. Cada uma das repartições e secções tem a

seu cargo a estadística e relatório dos negócios respectivos.

A *repartição de contabilidade* é encarregada do serviço commum a todas as direcções do ministerio, relativamente ás medidas geraes de contabilidade, expediente e escripturação das despezas do ministerio, e contas de gerencia e exercicio. Pelo decreto de 19 d'Agosto de 1859 foi creada em cada ministerio uma repartição de contabilidade, que até então era uma dependencia da secretaria geral.

As tres direcções geraes têm cada uma um director geral, que póde ser ao mesmo tempo chefe de repartição, officiaes de 1.^a classe, officiaes de 2.^a classe, e amanuenses. A repartição de contabilidade tem um chefe de repartição, primeiro official, segundos officiaes, e amanuenses. Para os logares de amanuenses exigem-se individuos, que tenham 18 annos, e os principios da instrucção primaria, e o conhecimento de uma das linguas, franceza ou ingleza: e para a repartição de contabilidade têm preferencia os que tiverem conhecimentos mais disinvoltos em escripturação mercantil. Os logares de segundos officiaes são providos em concurso público, exigindo-se a formatura pela Universidade, ou o curso completo de quaesquer escholas superiores nacionaes ou estrangeiras, e idade de 21 annos. Os logares de officiaes de 1.^a classe são providos em concurso público entre os segundos officiaes, ou entre estes e os individuos que se apresentarem com as habilitações para segundos officiaes.

Os chefes de repartição e de secção são nomeados pelo governo entre os primeiros officiaes do quadro geral do ministerio. Os directores geraes são tambem da escolha do governo entre quaesquer individuos.

O director geral de administração politica, como secretario geral do ministerio, tem a seu cargo: receber e distribuir pelas direcções e repartição de contabilidade todos os papeis que entrarem no ministerio do reino; fazer executar as leis e regulamentos relativos ao regimen interno do ministerio; vigiar pela economia interior; organizar, sob a direcção immediata do ministro; o relatorio geral do ministerio, colligindo os relatorios das differentes direcções.

Aos directores geraes compete: regular, nas suas respectivas direcções, os trabalhos das repartições e secções, em harmonia com a lei e ordens do ministro, prescrevendo as regras necessarias; corresponder-se com as repartições de qualquer ministerio, e com as auctoridades inferiores ou superiores; assignar as certidões, cópias ou annuncios das respectivas direcções; formular as propostas ou quaesquer trabalhos encarregados pelo ministro; dar-lhe as informações por elle exigidas.

Aos chefes de repartição e de secção pertence: dirigir o expediente de todos os negocios, e examinar, fiscalisar e promover todos os trabalhos a cargo das suas repartições ou secções; prestar aos outros chefes as informações necessarias; empregar todos os meios

para que o serviço se faça com a possível regularidade e promptidão.

Apresentado assim o quadro da organização do ministerio do reino, passemos ás suas attribuições. (*)

Eleições politicas, dos districtos e dos municipios.

O processo das *eleições politicas*, ou dos deputados, está a cargo da direcção geral de administração politica, 1.^a repartição, assim como tambem todos os negocios relativos ás *córtes*.

As *eleições politicas* acham-se hoje reguladas pelo Decr. de 30 de Setembro de 1852, confirmado pela

(*) Como o compendio do sr. Justino seguiu ainda a organização antiga dos ministerios, occorreu-nos a ideia de nos desviar da ordem por elle seguida nas attribuições d'este ministerio, assim como nas do da justiça, guerra e marinha, que foram os unicos reformados, porque o da fazenda só o foi no tribunal de contas. Para isso tencionavamos apresentar as attribuições, que o sr. Justino enumera, comprehendidas nas novas differentes direcções, repartições e secções, em grupos separados correspondentes a cada uma d'estas divisões, para assim as explicarmos e desinvolvermos. D'este modo, não abandonando a ordem seguida pelo compendio, harmonizal-a-iamos com a nova, seguida pelos decretos que as reformaram, evitando assim a confusão, que do contrario possa resultar.

Todavia, como este nosso trabalho é destinado principalmente ao uso dos estudantes, os quaes têm de se sujeitar á ordem das materias do compendio, não nos afastaremos d'aquella ordem, tendo sempre o cuidado de nomearmos a direcção, repartição e secção a que pertence qualquer attribuição, não obstante termos já apresentado um resumido quadro das suas attribuições; e notaremos outrosim as alterações e modificações feitas pelos novos decretos.

Carta de Lei de 1 de Junho de 1853, o qual declara, quaes os eleitores e elegiveis, e o modo por que se faz o recenseamento. Estabelece, que só possam ser eleitores os que têm cem mil réis de rendimento, mas como se podia abusar, determinou que este rendimento fosse calculado pela decima, que se paga; assim são considerados como tendo esta renda, 1.º os que pagarem 10\$000 de decima e impostos annexos de juro, fóros e pensões: 2.º 5\$000 de decima e impostos annexos de predios rusticos e urbanos arrendados: 3.º 1\$000 de impostos annexos, ou de qualquer outra contribuição directa, de predios rusticos ou urbanos não arrendados, e de qualquer rendimento proveniente da industria. Mas para serem elegiveis é necessario que paguem quatro vezes mais d'aquellas diferentes especies de decima, porque então têm quatrocentos mil réis de rendimento.

Para se fazer o recenseamento dos eleitores e elegiveis, é nomeada uma commissão especial pelos quarenta maiores contribuintes, que ordinariamente se compõe de homens de differentes partidos, o que offerece altas garantias contra os abusos: e diz-se que está o recenseamento completo, quando estão determinados, quaes os eleitores e elegiveis, os prazos para as reclamações, e os meios para os recursos. Estabelecem-se depois assembleias eleitoraes, cujo numero é regulado pela extensão do territorio e pela população: e como estas podem falsificar as listas, acham-se as penas correspondentes no Código Penal.

Este Decreto porém tem varios inconvenientes: dá lugar a que o governo por meio das suas auctoridades faça nomear os do seu partido; e sendo a eleição a base fundamental do systema representativo, se o governo escolhesse aquelles, que pela lei fundamental do Estado têm de ser os seus censores e juizes, ficaria destruido o equilibrio do nosso systema, e o principio, em que assentam as instituições politicas do paiz: o que acontece em virtude do pequeno censo, que se exige para serem eleitores, porque muitas vezes vão a votar pessoas, que não sabem o que fazem, e que são mais susceptiveis de se dominarem pelas auctoridades, do que pela influencia dos elegiveis; em quanto que se o censo fosse maior, quem votasse, saberia quaes os que estavam mais habilitados, o que faria contrabalançar a vontade do governo. Ha ainda outro inconveniente, e vem a ser os circulos muitos grandes; porque, sendo ás vezes muitos os candidatos, com circulos menores e menos deputados por cada circulo, escolhiam-se melhor os elegiveis. Além d'isso tambem é grande inconveniente o haver muitas assembleias electoraes, e por consequencia muito maior facilidade em falsificar as listas e o seu numero (*).

(*) Lamentamos que tivesse ficado pendente o projecto de lei sobre a reforma eleitoral e que não tivesse subido á sancção real, porque a este tempo seria já lei, e substituíl-a-íamos áquella de 30 de Setembro de 1852, cujos inconvenientes são em parte n'elle remediados: apresentaremos aqui as principaes alterações, que faz áquella lei.

Augmenta os prazos para as reclamações, recursos, e completa-

O ministerio do reino a respeito das eleições não faz mais do que practicar previamente aquelles actos administrativos, que as devem preceder, para chegar ao resultado das differentes eleições, em que interessa o elemento popular.

Relativamente ás *côrtes*, pertence a esta repartição: o expediente ácerca dos actos do poder moderador na parte relativa á nomeação de pares; á convocação, prorrogação e adiamento das *côrtes* geraes, e á dissolução da camara dos deputados; expediente relativo ás *sessões* reaes de abertura e encerramento das *côrtes*, á nomeação da presidencia das camaras legislativas, á sancção das leis, remessas d'ellas, e dos decretos authographos das *côrtes*, depois de sanccionados, aos archivos respectivos; nomeação de conselheiros de Estado, seu assentamento e convocação.

Das *eleições* dos *districtos* e dos *municipios* tractaremos no logar competente, e limitar-nos-hemos a dizer, que a sua inspecção pertence á 2.^a direcção, ou da administração civil — 3.^a repartição — 1.^a secção, a qual tem, a seu cargo a administração geral e municipal.

mento das listas eleitoraes: antecipa mais o periodo da designação das assembleias eleitoraes, auctorizando as commissões recenseadoras a distribuil-as, logo que se proceda á revisão do recenseamento; e neste ponto faculta contra a distribuição das assembleias as mesmas reclamações e recursos, que propõe para as operações do recenseamento: adopta o principio dos circulos pequenos, propondo um só deputado para cada circulo.

Divisão do territorio; recenseamento, direcção e inspecção da administração districtal e municipal.

Estas tres classes de negocios constituem a direcção da administração civil—3.^a repartição—1.^a secção.

A *divisão territorial*, como a chave da abobada do edificio social, e porque tem um immediato interesse, não só para a melhor direcção da sociedade, mas nos habitos e costumes dos povos, não podia deixar de pertencer ao poder legislativo, nem esta funcção em tempo algum lhe foi disputada. Mas o corpo legislativo, tendo conhecido, que o governo póde com mais brevidade ouvir e consultar as auctoridades inferiores, e adquirir todas as informações, que o habilitem a proceder com mais imparcialidade em uma divisão geral, tem delegado essa funcção no poder executivo. Ora' neste caso pertence a esta secção 1.^a todos os trabalhos relativos á divisão do territorio, civil ou administrativo.

Tem a seu cargo tambem os trabalhos relativos ao *recenseamento* da população, e ao registro civil, que ainda não está organizado, estando porém já regulado o registro parochial pelo Decr. de 19 d'Agosto de 1859.

Ainda que o governo não tenha a seu cargo a *direcção* immediata dos *interesses districtaes e municipaes*, mas estes estejam encarregados a corpos da confiança dos povos, seus constituintes, que fazem leis proprias e particulares para cada tracto de territorio, todavia, visto que toda a pessoa physica ou moral

tende a sahir fóra da sua esphera, e que as camaras municipaes podem por meio das posturas ferir os interesses particulares dos cidadãos e dos municipios, e os interesses geraes do Estado, e o mesmo podem fazer os corpos districtaes por meio das medidas que tomarem; é indispensavel, que o governo, encarregado da boa execução do direito e administração da justiça em toda a superficie do territorio, e de promover a prosperidade nacional, exerça a tutella e o direito de inspecção sobre todos os districtos e municipios, a fim de que os corpos procuradores dos povos não exorbitem por meio de medidas, que possam offender os povos e o estado.

Esta direcção e inspecção pertence a esta secção, a qual obra por meio de informações, regulamentos, instrucções e ordens aos diversos órgãos da administração activa ou consultiva. Tem tambem a seu cargo os actos de administração graciosa e contenciosa em conformidade com a lei.

Nomeação dos agentes inferiores da administração directa.

Sendo os differentes agentes da administração élos da mesma cadeia, e devendo por consequencia trabalhar harmonicamente, devem ser da confiança do governo, e portanto por elle nomeados: posto que alguns ha, cuja nomeação pertence ao governador civil, e outros propostos por elle e approvados pelo governo. Ora, todo o pessoal, cuja nomeação for da competencia

do ministerio do reino, pertence áquella direcção, repartição ou secção, de cujos negocios for encarregado, nas differentes localidades.

Policia geral, segurança interna, guardas municipaes, recrutamento.

Constituem estes trabalhos a 2.^a repartição da 2.^a direcção ou da administração civil.

A *policia geral* consiste em empregar os meios preventivos e repressivos de crimes em quaesquer localidades e circumstancias, de emigração clandestina, mendicidade e viadagem, e na investigação ácerca da existencia e captura de criminosos, e entrega d'elles aos tribunaes. Os agentes do governo, que a exercem, e põem em práctica as leis e regulamentos respectivos, são os governadores civis e administradores dos concelhos.

Pertence-lhe tambem a *segurança interna*, isto é, emprega todos os meios para conseguir a segurança geral interna do Estado, segurança e liberdade individual, e protecção dos bens de propriedade pública ou particular, evitando os barulhos, e mantendo a boa ordem nos templos e divertimentos publicos, podendo empregar a tropa necessaria para conseguir toda a tranquillidade interna.

As *guardas municipaes* são os corpos mais proprios para a policia, principalmente nas grandes cidades, actualmente empregadas em **Lisboa e Porto**; e como

são exclusivamente encarregadas da policia, e esta pertence á secretaria do reino: eis a razão por que estão sujeitas a esta secretaria, e não á da guerra. São corpos mui dispendiosos, pois é necessario, que se componham de homens de probidade a toda a prova e de bastante experiencia, taes como de soldados veteranos e prudentes, que empreguem primeiro os meios brandos, e só em ultimo caso recorram á força bruta. Os negocios relativos á sua organização e manutenção estão a cargo d'esta 2.^a repartição.

Sendo o *recrutamento* uma contribuição mui pesada, que deve portanto ser repartida egualmente, está esta repartição encarregada da execução das leis, e ordens regulamentares ácerca do recrutamento. No logar competente desinvolvermos esta materia.

Festas publicas.

Estando esta secretaria encarregada da manutenção da ordem, segurança interna e tranquillidade pública, pertence-lhe vigiar sobre a ordem e tranquillidade nas festas publicas, principalmente 'naquellas em que ha um grande concurso, porque em taes reuniões são frequentes algumas desordens. Como as festas publicas lhe pertencem na parte da policia, pertencem á 2.^a repartição da direcção geral da administração civil.

Estabelecimentos de caridade, soccorros votados para estes estabelecimentos.

Estes negocios pertencem á 2.^a direcção — 3.^a repartição — 2.^a secção.

Estes estabelecimentos são ordinariamente fundados por doações de particulares, e têm os seus estatutos proprios, por onde se regulam, taes são os hospitaes, hospicios, misericordias e albergarias. Mas como os encarregados da sua administração podem abusar, e ferir os interesses da sociedade, desperdiçando os seus rendimentos, e não cumprindo os seus estatutos, que foram approvados pelo governo, esta secção, a fim de cortar alguns d'estes abusos, que podem fazer com que ninguem soccorra estes estabelecimentos tão uteis, deve fiscalizar o seu comportamento, e examinar a sua receita e despeza.

Desde o seu berço são proporcionadas as despezas ás receitas; mas pôde acontecer, que seja tamanha a sua utilidade para a sociedade, que não sejam sufficientes os seus meios para se sustentarem, e as côrtes, reconhecendo essa utilidade, votem para elles uma verba especial: essa verba é applicada aos seus fins por aquella secção.

Inspecção sobre as mesmas irmandades e confrarias.

Ainda que estes estabelecimentos, irmandades e confrarias tenham regulamentos particulares, todavia, como o seu objecto é importantissimo, ajudar a infancia desvalida, os velhos, etc., sendo por consequencia de um interesse incalculavel para a socie-

dade, devem ser reprimidos todos os abusos: é aquella mesma secção, que exerce esta inspecção, e fiscalisa sobre os predios urbanos, bens de raiz, mobilia e rendimento das mesmas, assim como de todos os estabelecimentos de beneficencia.

Prélos nacionaes, imprensa pública.

Deus não deu aos homens força coercitiva sobre as intelligencias: só a elle é resêrvado penetrar nos arcanos da consciencia, clarificar os recantos mais obscuros, e punir o crime, que não consiste ainda, senão no simples pensamento. Mas apenas o pensamento se manifesta exteriormente, cahe debaixo da acção do poder, e, como todos os actos externos do homem, é submettido ás repressões da lei. Que se tornaria com effeito a sociedade, se fosse permittido ataca-la na moralidade humana, que é a sua base, nas instituições politicas e civis, que é a sua fórma?

A Carta Constitucional, garantindo um dos mais sagrados direitos do homem, estabelece no art. 145 § 3 que= todos podem communicar os seus pensamentos por palavras e escriptos, e publical-os pela imprensa sem dependencia de censura, com tanto que *hajam de responder pelos abusos*, que commetterem no exercicio d'este direito, nos casos, e pela fórma, que a lei determinar. = Por consequencia a Carta reconhecendo a utilidade da liberdade de imprensa, reconheceu tambem, que não poucas vezes ella se em-

prega em devassar o seio das familias, e desacreditar muitas pessoas; e, querendo impedir este inconveniente, determinou, que respondessem pelos abusos commettidos no exercio d'este direito.

A lei de 22 de Dezembro de 1834 determinou, que quem quizesse estabelecer officina de impressão, declarasse perante a camara municipal o seu nome, rua e casa, em que a pretendesse estabelecer: que era responsavel o impressor por todo o escripto, para cuja impressão não mostrasse auctorização do auctor ou editor: que era obrigado a remetter ao procurador regio ou seu delegado no respectivo districto um exemplar de qualquer escripto, que publicasse, havendo recibo da entrega, e dentro de um anno lhe fosse restituído, salvo sendo de natureza criminosa: que estava effectuada a publicação, quando tivessem sido distribuidos exemplares a mais de seis pessoas; quando fossem lançados acintosamente mais de trez em logar público, onde podessem ser apanhados; quando fossem affixados em logar público um ou mais exemplares; quando fossem postos á venda pública, ou annunciada a sua venda publicamente.

Determinou, que os abusos de liberdade de imprensa seriam os seguintes: 1.º negar ou pôr em dúvida algum dogma definido pela Igreja catholica, ou defender doutrinas condemnadas pela mesma Igreja; 2.º blasfemar de Deus ou dos Sanctos, ou zombar da religião catholica; 3.º negar ou pôr em dúvida a ordem de successão do reino estabelecida no artigo 96 e se-

guintes da Carta Constitucional; 4.º atacar, negando ou pondo em dúvida, o principio e legitimidade da fôrma do governo estabelecido no reino, ou de qualquer modo provocar ao odio e destruição a mesma fôrma de governo; 5.º provocar á rebellião contra as leis e auctoridades no exercicio de suas funcções; 6.º atacar a pessoa do Rei ou herdeiro presumptivo da corôa, ou outra qualquer pessoa da familia real; 7.º negar ou pôr em dúvida o principio da legitimidade da camara dos pares ou deputados, ou offender ou injuriar alguma das mesmas camaras; 8.º injuriar algum tribunal ou outra qualquer auctoridade collectiva; 9.º injuriar algum ministro d'Estado, ou membro das camaras legislativas, ou qualquer empregado público, por causa do exercicio das suas funcções; 10.º imputar a qualquer tribunal ou auctoridade collectiva, ou a qualquer empregado público, acção ou omissão criminosa, uma vez que não se julgue provada a verdade do facto; 11.º atacar a obrigação do pagamento dos tributos, e sãctidade do juramento, etc.; 12.º dar noticias falsas, que ponham em perturbação a ordem pública; 13.º injuriar qualquer cidadão portuguez ou estrangeiro; 14.º trazer ao conhecimento do público actos de vida particular ou domestica de qualquer — quer portuguez, quer estrangeiro, quer os factos sejam verdadeiros, quer falsos.

Estabeleceu tambem o processo, determinando, que houvesse um jury composto de um de pronúncia, que avaliasse, se havia ou não facto criminoso, havendo

porém a garantia de votarem que o facto era criminoso, d'entre os 24 membros, de que era composto, pelo menos 17; e do jury de sentença para applicar a lei: e exigia que para ser membro do jury tivesse trezentos mil réis de renda.

Veio depois o Decr. de 10 de Novembro de 1837, e determinou, que todo o periodico tivesse um editor responsavel, maior de 25 annos, que tivesse bens, que podessem segurar em juizo a quantia de um conto e duzentos mil réis, ou dêsse fiadores idoneos pela mesma quantia, ou a depositasse judicialmente; que se entendesse por periodico para estes effeitos toda a estampa ou escripto impresso, ou lythographado, publicado em dias certos, ou irregularmente, que contivesse noticias ou materias religiosas, ou politicas, ou actos de vida particular de qualquer pessoa, dos quaes lhe podesse resultar infamia, deshonra ou injuria, e que não excedesse seis folhas de impressão, computadas pela marca do papel sellado.

Seguiu-se a Carta de Lei de 19 de Outubro de 1840, que determinou, que nenhum periodico, qualificado tal nos termos da lei antecedente, se podesse imprimir, lythographar ou publicar, sem que préviamente se tivessem verificado os dous requisitos seguintes: 1.º de quem era o seu editor responsavel, que se responsabilisasse por tudo quanto apparecer no periodico; 2.º a fiança de dous contos e quatrocentos mil réis, que consistisse 'num ou dous fiadores idoneos; ou a hypotheca do valor d'aquella quantia, ou o depósito de

um conto e duzentos mil réis: e impoz a pena de duzentos mil réis e seis mezes de prisão a todo aquelle, que por qualquer modo distribuisse periodico sem estas habilitações.

Safu depois a Lei de 3 d'Agosto de 1850, determinando, que quem quizesse estabelecer officina de impressão de typographia, lythographia, ou gravura, fizesse perante o governador civil, e, onde o não houvesse, perante o administrador do concelho, a declaração do seu nome, rua e casa, em que pertendesse estabelecer a officina: que todo o impressor remetesse, antes da publicação, ao respectivo agente do ministério público um exemplar, de cuja entrega cobrasse recibo.

Determinou tambem, que nenhum periodico se podesse publicar, sem que préviamente se tivesse verificado: 1.º a declaração de quem era o responsavel; 2.º o depósito na fórma seguinte: nos districtos de Lisboa e Porto, se fosse publicado mais de duas vezes por semana, o deposito fosse de dous contos de réis, e nos outros de um conto de réis; se fosse publicado uma vez por semana, naquelles fosse o depósito de um conto, e nestes de quinhentos mil réis; se até duas vezes por mez, o mesmo. Estabeleceu tambem, que só podesse ser responsavel o cidadão, que pelo menos fosse habil para eleitor de provincia, e como tal estivesse recenseado; e que o não podesse ser qualquer membro dos poderes politicos do Estado. E estabeleceu um processo mui minucioso e longo. Emquanto aos abu-

sos determinou, que fossem os mesmos, que estabeleceram a Lei de 22 de Dezembro de 1834.

Esta Lei porém de 30 d'Agosto de 1850 destruiu declaradamente a liberdade de imprensa, viciando a saudavel instituição do jury, tirando ao accusado muitas garantias de defeza, estabelecendo muitas innovações oppressoras na competencia e organização dos tribunaes, e na fórma do processo, cujos rigores exacerbou, o que importava a negação dos principios do direito constitucional, e da liberdade de pensamentos; excitou a maior animadversão pública, e, longe de assegurar o uso e punir o abuso de um direito sacratissimo, solemnemente declarado no Codigo Politico, pelo contrario suffocou e opprimiu a imprensa, e foi a flagrante violação do artigo 145 da Carta Constitucional, porque além de difficultar por meio de excessivos depositos a livre manifestação do pensamento, ainda sophismou esse resto de liberdade, que permittiu, pelo temor de novas penas, em quanto que a Carta Constitucional quiz, que a imprensa fôsse independente dos vexames da censura, e de quaesquer disposições preventivas, pondo-lhes só os justos limites da responsabilidade dos abusos. Em consequencia d'estes inconvenientes foi publicado o Decreto de 22 de Maio de 1851, que determinou, que os artigos dos jornaes politicos sejam assignados em minuta por um redactor principal, cujo nome e appellido sejam inscriptos logo depois do titulo no rosto do jornal; devendo reunir as qualidades exigidas na lei para a habilitação dos

edictores responsaveis, que paguem a quarta parte do valor das contribuições fixadas na Lei de 19 de Outubro de 1840 para os jurados nos delictos por abuso de liberdade de imprensa, os quaes pagam vinte mil réis para cima nas cidades de Lisboa e Porto, e quinze mil réis para cima nas demais terras do reino.

Os prélos nacionaes e imprensa pública estão a cargo da direcção geral de intrucção pública — 2.^a repartição — 1.^a secção.

Asylos de mendicidade e de infancia, rodas de expostos.

Estas attribuições pertencem á direcção geral de administração civil — 3.^a repartição — 2.^a secção.

Os *asylos* são meios, que as sociedades modernas descobriram para acudir ao pauperismo, taes são os *asylos* de mendicidade, de alienados, decrepitos e impossibilitados, e de infancia desvalida: e ainda que tenham os seus regulamentos, precisam da inspecção do governo, examinando, se as suas medidas estão em harmonia com os regulamentos.

Emquanto ás *rodas dos expostos*, quando tractarmos das camaras municipaes, então tractaremos d'esta *materia*. Aqui só diremos, que ellas existem para evitar os males, que á sociedade podiam provir dos expostos, que se podem considerar como um cancro da sociedade: e são entre nós sustentados pelas camaras, em consequencia da derrama, que para isso fazem as *junctas* geraes do districto, as quaes tambem determi-

nam quantas rodas se devem estabelecer ; ficando a sua administração confiada aos governadores civis ; porém uma triste experiencia tem demonstrado a pessima administração dos expostos, e que a mortalidade augmenta consideravelmente, porque as camaras não satisfazem as despezas a tempo, nem os governadores civis empregam o cuidado e desvelo, que lhes deveria merecer a sorte d'esta classe desgraçada.

Soccorros geraes votados pelas nossas leis.

Muitas vezes acontece, que ficam não poucos orphãos e viuvias ao desamparo e sem meios para se sustentarem, por occasião de epidemias, ou fica um tracto de territorio em lastimoso estado sem os seus fructos, destruidos por alguma tempestade ; 'neste caso nada mais justo, do que as côrtes votarem alguns soccorros para aquelles, que assim ficam desgraçados : e a sua applicação pertence áquella mesma secção.

Recompensas.

As recompensas constituem uma repartição especial, é a segunda da 1.^a direcção, porque é um negocio, que merece muita attenção ; pois nada mais util, do que recompensar os benemeritos, que practicaram grandes serviços em proveito da nação, o que cria fortes estimulos para intentarem obras mui uteis, devendo proceder com a maior igualdade, segundo o merecimento

de cada um: e pertence-lhe não só as graças honoríficas, desde o titulo do conselho até ao de duque, honras de grandeza, e fóros de fidalgo, assim como as condecorações relativas ás ordens militares, desde a de Christo até á de Sancta Izabel, e medalhas de distincção, mas tambem o processo relativo a pensões e mercês lucrativas, as quaes são concedidas pelas côrtes.

Tem esta repartição de fazer tambem o assentamento geral chronologico, e indice alphabetico dos agraciados; e o expediente relativo ao nascimento, consorcio e fallecimento dos reis e principes reaes; funcções de côrte e festividades públicas.

Saude pública.

A saude pública é um ramo do serviço público a cargo da 2.^a direcção geral, ou da administração civil — 3.^a repartição — 3.^a secção: e consiste na direcção e inspecção dos negocios de salubridade geral e hygiene pública; policia sanitaria nos portos maritimos, lazaretos e quarentenas, hospitaes, cemiterios, estabelecimentos insalubres, boticas, lojas de drogas; providencias por occasião de epidemias, contagios e molestias endemicas; aguas thermaes e mineraes, vaccina e remedios secretos.

'Neste negocio é o governo auxiliado por um conselho de saude pública em Lisboa, o qual tem delegados proprios em quasi toda a parte, servindo de subdelegados os administradores do concelho. Acha-se re-

gulado pelo Decr. de 3 de Janeiro de 1837, o qual estabelece as attribuições d'aquelle conselho.

Trabalhos statisticos.

Esta attribuição, que está a cargo da 1.^a direcção geral — 3.^a repartição, é uma das mais importantes, porque no estado de adiantamento das sciencias economicas, que geralmente se acham applicadas aos afazeres sociais de todo o genero, não é já cousa facil, que os negocios públicos sejam convenientemente geridos sem o auxilio dos differentes dados estadisticos: são elles a base de uma boa legislação em todos os paizes, e muito concorrem para o desinvolvimento da industria, commercio, etc. Entre nós estão muito atrasados; comtudo as differentes auctoridades colhem os elementos possiveis, recolhendo-os os governadores civis, que os remettem á secretaria do reino. Estes trabalhos estadisticos, que se houverem de formular pelo ministerio do reino, são coordenados por esta repartição, pertencendo-lhe tambem a collecção das estatisticas publicadas em paizes estrangeiros ácerca do serviço analogo ao das direcções e repartições do ministerio.

A esta repartição pertence tambem a guarda, repertorio alphabetico, classificação e collecção de todos os papeis remettidos ao archivo pelas differentes direcções geracs do ministerio, da legislação e regulamentos para o serviço do ministerio; buscas e certidões.

Theatros e mais divertimentos publicos.

Este negocio está a cargo da direcção geral de instrucção pública — 1.^a repartição; e é digno de ser bem dirigido e inspeccionado, porque entre os objectos, sôbre que a administração deve exercer a sua vigilancia, diz um celebre escriptor, poucos ha, que sejam tão dignos d'attenção, como os theatros, em virtude da sua importancia: ensinam como a eschola, e fallam como a tribuna; dirigem-se simultaneamente á intelligencia, á alma e aos sentidos; embriagam por via dos prazeres do espirito, magia da musica, e illusões da pintura; interessam á arte litteraria pelas producções que inspiram e vivificam, á industria pelas emprezas que alimentam, á politica pelos sentimentos que fazem nascer, ou que desinvolve: offerecem um objecto de graves meditações ao legislador, ao administrador e ao homem d'Estado. Mas que inconveniencias se não dariam, se, em vez de instruir e divertir os cidadãos, fossem uma eschola de desmoralisação? Logo os theatros demandam uma inspecção energica da parte do governo; tornando-se necessaria a prévia auctorisação das auctoridades para os espectaculos e mais divertimentos públicos.

O Decr. de 4 de Fevereiro de 1846 creou um director da nomeação do governo, para examinar as peças, que se devem representar, e as approva ou reprová. O Decr. de 22 de Setembro de 1853 creou os theatros de primeira e segunda ordem, e um inspector,

que tem seus delegados. Os governadores civis e administradores de concelho também exercem a inspecção do seguinte modo: examinam a casa do espectáculo para verificar se presta as garantias necessárias de segurança e commodidade aos espectadores; empregam as medidas de prevenção para manter a ordem do espectáculo, e as de repressão de motins, ou quaesquer actos, que excedam os limites da decencia e justa liberdade, etc. Creou também um commissario especial para o theatro de D. Maria II, e um conselho para examinar as peças não só na parte artistica e dramatica, mas também na parte moral: é o que constitue a *censura*, a qual é indispensavel, porque seria ridiculo, que houvesse uma lei para punir inconveniencias que não fossem immoraes, mas só indecentes; que não fossem corruptoras, mas só zombadoras.

Instrucção pública em todo o reino; criação de escholâs públicas, elementares e superiores.

As sciencias illuminam o espirito, formam o coração, adoçam a vida, e, propagando os principios da liberdade, egualdade e fraternidade dos homens, tendem a formar do genero humano uma só e unica familia: por isso em todos os tempos e em todos os logares a instrucção pública tem merecido séria attenção. Entre nós a solitudine dos governos não tem sido pouca, já creando e augmentando as escholâs nos differentes ramos, já procurando por meio de leis ade-

quadas e bons regulamentos, obstar aos abusos, e prohibindo, que qualquer exerça a profissão de ensinar, sem que tenha satisfeito a certas formalidades, sendo a principal o ter passado por um exame feito perante pessoas da confiança do governo pelo seu character e conhecimentos.

A instrucção pública acha-se dividida em tres ramos: primaria, secundaria e superior; a instrucção primaria comprehende as artes de ler, escrever e contar, a moral, a civilidade, doutrina christã, chorographia e historia patria; a secundaria comprehende o estudo das lingoas, a arithmetica e geometria com applicação ás artes, e primeiras noções d'algebra, philosophia racional e moral e principios de direito natural, oratoria, poetica e litteratura classica, a historia, chronologia e geographia, e os principios de physica e chimica, e a introducção aos tres reinos; a superior comprehende a theologia, jurisprudencia, medicina, mathematica, e philosophia, isto é, a Universidade de Coimbra; e tambem as escholas medico-cirurgicas de Lisboa e Porto, eschola polytechnica de Lisboa, e academia polytechnica do Porto; o curso administrativo, creado na Universidade pela lei de 3 d'Agosto de 1853 e Decr. de 16 de Junho de 1854, composto de seis cadeiras de direito e tres de philosophia; e um curso superior de letras, creado em Lisboa pela lei de 8 de Junho de 1859, a qual, creando duas cadeiras, uma de historia universal, outra de philosophia transcendente, determinou, que, junctamente com as tres, de

historia, de litteratura antiga e de litteratura moderna, creadas pelo Decr. de 30 de Setembro de 1858, constituissem em Lisboa um curso superior de letras; e foi regulado pelo regulamento de 14 de Setembro de 1859, que dividiu o curso em dous annos, comprehendendo o primeiro as duas cadeiras: 1.^a historia patria e universal; 2.^a litteratura latina e grega, e introdução sobre as suas origens; e o 2.^o as trez seguintes: 3.^a litteratura moderna da Europa, e especialmente a litteratura portugueza; 4.^a philosophia; 5.^a historia universal philosophica. (*)

O governo não pôde crear escholas superiores, sem que sejam votadas por uma lei, mas pôde crear as primarias e secundarias: e a instrucção primaria merece séria attenção, porque está entre nós muito atrazada; concorrendo para isso duas causas: 1.^a não

(*) A Instrucção pública acha-se regulada por varios decretos, sendo os principaes os de 15 e 17 de Novembro de 1836, 20 de Setembro de 1844, 20 de Dezembro de 1850, e 10 de Janeiro de 1851. A Universidade na parte litteraria e scientifica rege-se pelos seus magnificos estatutos de 1772, que têm sido admirados por toda a Europa, e pelos decretos de 5 de Dezembro de 1836 e 20 de Setembro de 1844, e outros. As Escolas Medico-Cirurgicas de Lisboa e Porto foram creadas por Alv. de 25 de Junho de 1825, e reformadas pelos Decr. de 29 de Dezembro de 1836 e 20 de Setembro de 1844. A Academia Polytechnica do Porto foi creada pelo decreto de 11 de Janeiro de 1837, e é destinada para habilitar engenheiros civis de minas, pontes e estradas, etc.: é differente da Escola Polytechnica de Lisboa, que passou para o Ministerio do Reino pela C. de L. de 7 de Junho de 1859, e de que tractaremos no Ministerio da Guerra, visto que o compendio ainda a enumera como sua attribuição.

se acharem organizadas as eschololas normaes para crear mestres; 2.^a o seu pequeno ordenado.

A instrucção pública pertence á direcção geral da instrucção pública, e pertence á 2.^a repartição — 1.^a secção a instrucção superior — 2.^a secção a instrucção secundaria; e á 3.^a repartição a instrucção primaria.

Inspeção.

Esta secretaria tem effectivamente a suprema inspecção e direcção sôbre todos os differentes ramos de instrucção; mas tem delegado este cargo a um corpo especial, que antigamente era o conselho superior de instrucção pública, cujos delegados eram os governadores civis e administradores de concelho: mas como este conselho superior foi extinto pela Cart. de L. de 7 de Junho de 1859, a qual creou em Lisboa um conselho geral de instrucção pública com attribuições consultivas e de inspecção, para funcionar juncto d'este ministerio, é a este conselho geral, que pertence a inspecção, mas como delegado do governo, e tendo os mesmos sub-delegados: todavia o governo não abstrahê d'ella absolutamente, e pertence á 2.^a repartição, se é sôbre a instrucção superior e secundaria, e á 3.^a, se é sôbre a primária.

Diplomas; auctorização de cursos publicos, de ensino superior.

Como é necessario, que os empregados da instrucção pública, para serem installados, e vencerem por consequencia o ordenado, apresentem um documento authentico da sua habilitação, requerem, dentro de um tempo marcado, o *diploma* da sua nomeação, que é passado pela 1.^a repartição da direcção geral de instrucção pública.

A *auctorização* do ensino superior pertence á mesma direcção — 2.^a repartição — 1.^a secção, a qual propõe as reformas necessarias na legislação de ensino superior; a do ensino secundario á mesma repartição — 2.^a secção, a qual faz as mesmas propostas para a reforma da legislação secundaria; e a do ensino primario compete á 2.^a repartição da mesma direcção, a qual faz o mesmo com respeito ás escholas normaes primarias, ás escholas do 1.^o e 2.^o gráu de ensino, ás escholas de educação e ensino elementar de ambos os sexos, nos estabelecimentos pios e de beneficencia, e nas escholas professionaes.

Bibliothecas publicas; escholas especiaes; conservatorio dramatico; academia de bellas artes; museus; torre do tomo; estabelecimentos thermaes.

As bibliothecas e as escholas especiaes, como as escholas polytechnicas, medico-cirurgicas de Lisboa, Porto e Funchal, museus e torre do tomo, estão a cargo da direcção geral de instrucção pública — 2.^a

repartição — 1.^a secção. O conservatorio dramatico pertence á 1.^a repartição da mesma direcção. A academia das bellas artes de Lisboa e Porto são da competencia da mesma repartição — 2.^a secção: foram creadas pelo Decr. de 25 de Outubro de 1836, e o fim do seu estudo é o desenho, pintura, architectura, esculptura e gravura. Os estabelecimentos thermaes e aguas mineraes competem á direcção geral da administração civil — 3.^a repartição — 3.^a secção, que está encarregada da saude pública.

Cartas de naturalização, legitimações e perfilhamentos.

As *cartas de naturalização* são reguladas pelo Decr. de 22 de Outubro de 1836, e só têm o seu effeito depois de cumpridas e registadas perante a camara municipal do lugar, que o naturalizado escolhe para residencia, precedendo juramento de fidelidade ao Rei e á Carta. Para que o estrangeiro se possa naturalizar, é necessario, que tenha: 1.^o 25 annos de idade, e meios de subsistencia; 2.^o dous annos de residencia em territorio portuguez, o que se dispensa, se é descendente de sangue portuguez, se casou com portugueza, se é perseguido por adhesão ao systema representativo, ou se tem feito serviços ao paiz.

As *legitimações e perfilhamentos* são os actos pelos quaes os paes, mediante um processo administrativo, reconhecem como legitimos os filhos illegitimos, facilitando-lhes assim a sua habilitação para poderem suc-

ceder em certos casos. Estes actos pertenciam antigamente ao Dezembargo do Paço, e passaram para esta secretaría pelo Decr. de 3 d'Agosto de 1833. Depois de preparado o processo pelo administrador do concelho, e remettido ao governador civil, é enviado a esta secretaría, onde se passa o diploma da legitimação. As leis, que regulam este negocio são a Prov. de 18 de Janeiro de 1799, Res. Reg. de 16 de Dezembro de 1798, 1 de Junho de 1838, e Decr. de 29 de Setembro de 1852; como no logar competente veremos.

Pertencem estas attribuições á direcção geral de administração civil — 1.^a repartição.

Admissões de estrangeiros para se estabelecerem em Portugal.

Muitas amotinações dos povos são causadas pelos estrangeiros, os quaes, como estão fóra do seu paiz, aproveitam tudo o que lhes póde dar algum interesse, e são instrumentos mais perigosos, do que os habitantes do paiz, a quem é mais difficil abandonar o seio da sua familia para entrar numa conspiração. As principaes disposições a respeito d'esta materia são — o Decr. de 13 d'Agosto de 1841, de 27 d'Agosto de 1842, Port. Circ. de 20 de Novembro de 1848, e Port. de 20 de Março de 1855; como tambem veremos no logar competente.

Pela Cart. de L. de 7 de Junho de 1859 foi creado

juncto ao ministerio do reino um logar de ajudante do procurador geral da corôa, que tem a seu cargo responder, por escripto ou verbalmente, como fiscal, em todos os processos e negocios, em que pelo referido ministerio for mandado ouvir.

JUSTIÇA.

No vasto campo da administração do Estado a administração ecclesiastica e a da justiça, occupam logares importantes pela excellencia dos serviços que regulam, e pela vastidão da acção, que exercem na ordem da sociedade. O que ha de mais respeitavel e de mais elevado na vida intima do individuo — o culto da religião; — o que o cidadão tem de mais valioso e importante — a segurança da liberdade, da honra, da propriedade e da vida; são comprehendidos 'naquelles dous ramos. Por isso este ministerio, sendo creado pela Lei de 23 d'Agosto de 1821, que dividiu o ministerio do reino em dous, ficando com existencia distincta o do reino e o dos negocios ecclesiasticos e justiça, foi novamente reformado pelo Decr. de 19 d'Agosto de 1859.

A secretaría de Estado dos negocios ecclesiasticos e de justiça é dividida pela seguinte fórma:

Gabinete do ministro,

Tres direcções geraes

— Central,

— Dos negocios ecclesiasticos,

— Dos negocios da justiça,

Repartição de contabilidade.

O *gabinete do ministro* compõe-se dos empregados, que o ministro julgar necessariõs, e sãõ da sua nomeação; e de um conselho meramente consultivo, composto dos directores geraes e chefes de repartição, que o ministro pôde convocar, quando julgar conveniente, para a boa resolução dos negocios, e para a confecção de qualquer trabalho importante da secretaría.

A *direcção contral* divide-se em duas repartições: a 1.^a tem a seu cargo o pessoal da secretaría, registro e distribuição dos negocios; á 2.^a pertence a estatística geral do ministerio, boletim e archivo.

A *direcção geral dos negocios ecclesiasticos* tem a seu cargo regular as habilitações para o estado ecclesiastico; organizar o seu ensino profissional; ter os meios de avaliar as habilitações litterarias, e o character moral dos individuos, que se destinam a tão importantes funcções; fiscalisar o exacto cumprimento dos seus deveres; prover aos meios de manutenção do culto, e de sustentação do clero; velar pela boa arrecadação, e administração dos bens ecclesiasticos. Para isso está dividida em duas repartições: a 1.^a tem a seu cargo o pessoal ecclesiastico, e negocios com a Sancta Sé; á 2.^a pertencem os bens ecclesiasticos, instituições religiosas, e estabelecimentos de instrucção ecclesiastica.

A *direcção geral dos negocios da justiça* divide-se em duas repartições: a 1.^a repartição tem a seu cargo

o pessoal judicial, e syndicancias; á 2.^a pertence a divisão judicial do territorio, legislação, e prisões.

A *repartição de contabilidade* é encarregada do serviço commum a todas as direcções do ministerio, relativamente ás medidas geraes de contabilidade, expediente e escripturação das despezas do ministerio, e contas de gerencia e exercicio.

Cada direcção geral tem um director geral, e cada repartição um chefe de repartição: em cada uma das direcções ha um sub-director, nomeado pelo ministro de entre os chefes de repartição. Os directores geraes têm immediatamente a seu cargo uma das repartições. Cada repartição tem, além do chefe, primeiros e segundos officiaes e amanuenses.

Os directores geraes e chefes de repartição são da escolha do ministro, devendo a nomeação recair em bachareis formados em direito, o que não é exigido para o chefe de repartição de contabilidade. Porém, sendo possivel, os directores geraes devem ser escolhidos entre os chefes de repartição, e estes entre os primeiros officiaes. Os logares de primeiros officiaes são providos em concurso, exigindo-se a formatura pela Universidade, mas para os da repartição de contabilidade exige-se antes a formatura, ou curso superior, de mathematica ou pelo menos da aula de commercio. Os logares de segundos officiaes são tambem providos por concurso, exigindo-se pelo menos um curso completo de instrucção secundaria, e 21 annos completos de idade. A nomeação de amanuenses deve

recair em individuos, que tenham pelo menos um curso de instrucção secundaria, e 18 annos completos de idade.

Aos directores geraes compete: regular, nas suas respectivas direcções, os trabalhos das repartições, em harmonia com a lei e ordens do ministro, prescrevendo as regras necessarias; corresponder-se com as repartições de qualquer ministerio, com as auctoridades inferiores ou superiores; assignar as certidões, cópias ou annuncios das respectivas direcções, confeccionar com os chefes de repartição as propostas, relatorios e quaesquer trabalhos encarregados pelo ministro; dar-lhe as informações por elle exigidas.

Ao chefe da direcção central, como secretario geral do ministerio, pertence-lhe: receber e distribuir pelas direcções e repartição de contabilidade todos os papeis que entrarem no ministerio do reino; fazer executar as leis e regulamentos relativos ao regimen interno do ministerio; vigiar pela economia interior.

Os chefes de repartição têm a seu cargo: dirigir o expediente de todos os negocios, e examinar, fiscalisar e promover todos os trabalhos a cargo das suas repartições; prestar aos outros chefes as informações necessarias; empregar todos os meios para que o serviço se faça com a possivel regularidade.

Apresentado assim o quadro da organização d'este ministerio, passemos ás suas attribuições; e apresentaremos em primeiro lugar as attribuições, em resumo da nova direcção central, a qual, como dissemos, está dividida em duas repartições.

A 1.^a repartição tem a seu cargo: o registro de entrada e distribuição pelas direcções geraes de todos os papeis que vierem á secretaria; assentamento de todos os empregados da secretaria; o expediente dos concursos, provimentos, promoções, condecorações, licenças, suspensões etc., dos mesmos empregados; registro e publicação de todas as leis, e sua remessa ás auctoridades dependentes d'este ministerio; o processo para a sancção das leis.

Á 2.^a repartição pertence: exigir, colligir e organizar os dados estadisticos das differentes direcções e repartições d'este ministerio, empregando os meios necessarios; formar a estadistica da criminalidade, do movimento das prisões, e da administração da justiça nos tribunaes ecclesiasticos e judiciaes, assim como do movimento da população, segundo o registro parochial; registro das noticias historicas e estadisticas dos arcebispados, bispados, cabidos, collegiadas, parochias, seminarios, conventos e seu movimento, irmandades e confrarias, e do movimento da instrucção ecclesiastica; collecção das estadisticas publicadas em paizes estrangeiros, ácerca dos objectos analogos aos que ficam a cargo d'esta repartição; classificação, arrumação, guarda de todos os papeis e repertorio dos negocios, que houver no archivo.

Policia dos cultos.

Ninguem desconhece hoje a grande importancia

da religião, não só para o homem individualmente, porque elle é naturalmente religioso, a religião para elle é uma necessidade, é alli que está a sua grandeza, a sua felicidade, a sua consolação ineffavel, mas tambem para o estado, porque annunciando as leis as recompensas e penas, pois os homens nem sempre seguem o que lhes dicta a razão, e fazendo a religião tão grandes promessas e ameaças tão grandes, é ella de uma utilidade incalculavel. As leis não regulam, senão certas acções, a religião abraça-as todas; as leis não suspendem, senão o braço, a religião regula o coração; as leis não são relativas, senão ao cidadão, a religião apodera-se do homem. Nem se diga, que a religião não impede desordem alguma nos paizes, onde está mais acreditada, visto que não impede os crimes e os escandalos, de que somos testemunhas: as impressões da infancia e da educação não se apagam já-mais de todo nos incredulos; todos que parecem incredulos não o são; se o orgulho da sua razão os torna scepticos, os seus sentidos e o seu coração estorvam mais de uma vez os sophismas da sua razão: nós vemos, é verdade, os crimes, que a religião não impede, mas não podemos vêr os que ella evita, porque não podemos prescrutar as consciencias, e vêr os negros projectos, que a religião abafa, e todos os saudaveis pensamentos, que faz nascer.

O auctor do *contracto social*, o proprio Rousseau, disse, que a religião deve ser posta no numero das primeiras affeições do estado: e Mirabeau, que se não

póde suspeitar de ignorancia e superstição, elle que foi um dos primeiros motores da revolução, disse na assembleia constituinte—declaremos altamente á face de todas as nações, que o reconhecimento de um Deus é necessario ao povo francez, não queiramos quebrantar o *freio do crime*, ou esgotar o ultimo recurso da virtude desgraçada.

Em quanto á organização dos cultos tem havido quatro escholas: a primeira considera o estado subordinado á Igreja, a qual prevaleceu na meia idade, cujo resultado foi chegar o Papa a depôr alguns Reis, exercendo sôbre tudo um poder despotico: a segunda, e inteiramente opposta, quer que a Igreja seja subordinada ao Estado, considerando o Imperante como chefe da Igreja, e é o que acontece no systema protestante; a terceira, quer que sejam tolerados todos os cultos, e que nem o estado se embarace com a Igreja, nem esta com aquelle, systema que prevalece nos Estados-Unidos: a quarta, é a da alliança do Estado com a Igreja, prestando-se mutuo auxilio. É este quarto systema, que está adoptado entre nós, attendendo-se simultaneamente aos interesses do estado e da Igreja. A boa ordem e segurança pública não permitem, que as instituições religiosas se abandonem, por assim dizer, a si mesmas; e o estado não podia ter jus algum sôbre estabelecimentos e homens, que tractasse como extranhos; e portanto o estado deve velar sôbre a sua doutrina e policia, a fim de poder dirigir instituições tão importantes para a maior utilidade pública, e para

que os ministros da religião não possam corromper a doutrina confiada ao seu ensino, ou sacudir arbitrariamente o jugo da disciplina em prejuizo dos particulares e do estado. Por este systema o Estado interessa á Igreja, no sustento do clero, em manter a ordem nos templos, reformal-os, ter cuidado na fábrika da igreja, etc.

Esta attribuição está a cargo da direcção geral dos negocios ecclesiasticos — 2.ª repartição, e pertence-lhe por consequencia: a divisão ecclesiastica do territorio; inventario de todos bens, de qualquer natureza, das mitras, dos cabidos, das collegiadas, das parochias, dos seminarios e aulas de ensino ecclesiastico, dos conventos, institutos religiosos, irmandades e confrarias; licenças para contractar a respeito d'elles, registro especial do seu estado, e das alterações supervenientes; negocios da bulla; synopse de toda a legislação expedida por esta direcção geral.

Relações com a Corte de Roma; nomeações ecclesiasticas.

Estas duas classes de negocios constituem a 1.ª repartição da direcção geral dos negocios ecclesiasticos.

Emquanto aos *negocios de Roma*, pertence a esta repartição: a correspondencia com a Sancta Sé e seu representante em Portugal sôbre tudo o que respeita ao provimento, administração e negocios da Igreja Lusitana, que dependerem do concurso e decisão pontificia; beneplacitos e expedição de Bullas, Breves,

Décretos, e quaesquer despachos, que vêm da Sé Apostolica para este reino.

Pelo que respeita ás *nomeações ecclesiasticas*, o Estado, attendendo a que as auctoridades ecclesiasticas podem exercer grande influencia na tranquillidade pública, e que por consequencia devem ser da sua confiança, transigiu com a Sé Apostolica, que fossem por elle nomeadas, obrigando-se ao mesmo tempo a sustental-as. Pertence pois áquella mesma repartição: a jurisdição ordinaria — nomeação para os arcebispos e bispados do reino e ilhas adjacentes, providencia a respeito das Sés vagas ou impedidas; cabidos e cathedraes — nomeação e apresentação das dignidades, canonicatos e beneficios; collegiadas — nomeação e apresentação de seus beneficios; parochias — concurso para o seu provimento, apresentações e permutas, subsidios aos parochos collados impossibilitados; clero em geral — licenças para a admissão a ordens, assentamento de todos os clerigos e notas respectivas 'num livro especial.

Pessoal dos juizes; membros do ministerio público e mais empregados judiciaes.

Faremos aqui, pois vem a proposito, uma narração do quadro da organização judiciaria. A divisão judicial é feita em districtos — comarcas — julgados — e freguezias. Cada districto tem uma Relação, pertencendo metade das comarcas á relação de Lisboa, e

a outra metade á do Porto, no continente, porque ha uma Relação em Ponta-Delgada. As Relações de Lisboa e Porto têm cada uma vinte e um juizes, e a de Ponta-Delgada tem sete. Cada comarca tem um juiz de direito, cada julgado um juiz ordinario, e um ou mais juizes de paz, e cada freguezia um juiz eleito.

As Relações julgam em segunda e ultima instancia das causas civeis ou crimes, interpostas appellações dos juizes de primeira instancia do seu districto: julgam em primeira e ultima instancia as causas dos erros d'officio de todos os juizes de direito e membros do ministerio público, e os crimes por elles commettidos; os conflictos de jurisdicção ou de competencia entre os juizes de direito e os ordinarios, de paz e eleitos: annullam os processos, quando falta alguma formalidade.

Ao lado da Relação está um procurador regio, que tem a seu cargo velar pelos interesses da fazenda pública, fiscalizar a execução das leis, regulamentos e decretos; ao lado do juiz de direito está o delegado de procurador regio; ao lado do juiz ordinario o subdelegado do procurador regio.

Ainda que a Nov. Ref. Jud. mandasse, que para as Relações fossem nomeados os juizes de direito pela sua antiguidade, todavia, como nem todos seriam capazes, nem teriam a capacidade sufficiente, estabeleceu-se em 1855, que fossem promovidos sómente os que tivessem prestado maiores serviços, e tivessem mais merito. Como porém ainda podia haver abuso,

quize-se combinar a antiguidade com o merito: para isso dividiram-se as comarcas em tres classes, de 1.^a, 2.^a e 3.^a ordem; e determinou-se que os da 3.^a subissem á 2.^a, e da 2.^a á 1.^a, segundo o seu merito, e que os da 1.^a subissem ás Relações pela sua antiguidade.

Este negocio é da attribuição da direcção geral dos negocios da justiça — 1.^a repartição, pertencendo-lhe pois: o expediente de todos os negocios relativos á organização e inspecção de toda a ordem judicial; nomeação, remoção, reconducção, permuta, transferencias, licenças, aposentação, suspensão e demissão dos magistrados e empregados judiciaes. Mas, além do pessoal dos juizes, pertencem-lhe tambem as syndicancias, tendo por consequencia a seu cargo os livros em que devem ser lançadas as notas relativas ao exercicio dos juizes, dos funcionarios do ministerio público, dos escrivães e tabelliães.

Correspondencia com os procuradores geraes sobre tudo o que é sujeito á acção, ou confiado á inspecção do ministerio público.

É esta uma attribuição d'aquella mesma repartição. Entre nós apenas ha um procurador geral da corôa, e porisso muitos negocios particulares se acham prejudicados, o que hoje porém se acha até certo ponto remediado com a creação, pela carta de lei de 7 de Junho de 1859, de um ajudante de procurador geral da corôa juncto ao ministerio do reino.

Perseguição dos criminosos; cadeias publicas; extradicação.

É esta uma attribuição da direcção geral dos negocios da justiça—2.^a repartição.

O governo, estando encarregado de manter a ordem e tranquillidade pública, e segurança individual, deve *perseguir e capturar os infractores da lei*, a fim de serem sentenciados: o que o ministerio d'esta secretaria da justiça faz, correspondendo-se com o procurador geral, ordenando-lhe, que faça cumprir a lei, e exercendo a inspecção necessaria.

Em quanto ás *cadeias publicas*, o systema penitenciarario entre nós está muito atrasado, e a maior parte das cadeias estão mui pouco limpas. Os presos, ainda depois de sentenciados, têm direito á sua conservação e sustentação, e que as casas de retenção se convertam em casas de moralidade: o systema mais seguido para esse effeito é o da reclusão em separado; tendo assim cada um dos presos mais logar para pensar, converter-se, e vir a ser util á sociedade. Estes principios foram lançados na nossa C. Const., mas ainda não foram postos em prática; o art. 145 § 20 da C. Const. diz=as cadeias serão seguras, limpas e bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos réos, conforme suas circumstancias e natureza dos seus crimes. =A policia das cadeias pertence aos administradores de concelho, mas a sua administração e sustentação dos presos foi commettida aos procuradores regios e seus delegados, debaixo da inspecção d'esta repartição.

A sociedade inteira interessa em que sejam castigados os delinquentes, porque a violação dos direitos do homem interessa a toda a humanidade, e seria ser cúmplice de um crime, diz o sr. Silvestre Pinheiro, todo o homem ou nação, que assegurasse a impiedade de um delinquente: por consequencia todas as nações devem entregar os estrangeiros refugiados no seu paiz; é isto o que se chama *extradição*, que não é mais do que o acto, pelo qual os governos se obrigam, em virtude de tractados, a entregar os criminosos refugiados d'outros paizes. Os nossos criminosos costumam-se ordinariamente refugiar na Hespanha e Brazil; e com este ultimo fizemos, ha pouco tempo, um tractado principalmente para a extradição dos criminosos de moeda falsa. Da extradição exceptuam-se ordinariamente os criminosos politicos. E como é esta a secretaria encarregada da perseguição dos criminosos, tambem lhe pertence a extradição.

Perdões e commutações de penas.

É pela imperfeição dos Codigos, os quaes não podem prever todos os casos, nem abranger todas as circumstancias, e porque os juizes, não podendo comprehender o espirito da lei em toda a sua extensão, se podem enganar, que compete, dissemos nós 'noutra occasião, ao Rei, como poder moderador, os perdões e commutações de penas. Para isso, o ministro da justiça e o conselho d'estado examinam as penas applicadas, e

as suas informações são depois confiadas ao poder moderador; sahindo os perdões e commutações por aquella mesma repartição.

Despezas com a justiça civil e criminal.

Como este ministerio tem de empregar todos os meios necessarios para se administrar a justiça entre os particulares, e se punirem os crimes practicados para com a sociedade, são votadas annualmente no orçamento as despezas para isso necessarias, que são administradas por aquella 2.^a repartição, a qual tem a seu cargo tambem: a divisão judicial do territorio; confecção e refórma de codigos, e legislação relativa ao ministerio; justiça civil, commercial e criminal; questões de intelligencia e interpretação das leis; conflictos de jurisdicção; *exequatur* das sentenças e precatorios de jurisdicção estrangeira, que devam ter execução no reino; synopse da legislação expedida por esta direcção geral.

GUERRA.

Esta secretaría foi creada por Alv. de 28 de Julho de 1736 com a denominação de secretaría dos negocios estrangeiros e da guerra, e reformada por Decr. de 23 de Setembro de 1822, que a dividiu em duas, ficando a cargo de uma os negocios da guerra, e da

outra os negocios estrangeiros; e ultimamente ainda reformada pelo Decr. de 22 de Setembro de 1859, em virtude da Cart. de L. de 4 de Junho do mesmo anno, em que as côrtes para isso auctorisaram o governo.

O plano da secretaría dos negocios da guerra é o seguinte:

Gabinete do ministro;

Repartição central;

1.^a Direcção;

2.^a Direcção.

O *gabinete do ministro* tem a seu cargo: os trabalhos que pelo ministro lhe forem encarregados; correspondencia com as côrtes, e com os outros ministerios; transmissão das communicações telegraphicas; redacção das ordens do exercito; boletim mensal da legislação militar, promulgada 'naquelle mez; almanak militar annual; collecção das noticias militares estrangeiras mais importantes; superintendencia das officinas typographica e lithographica. Compõe-se de um chefe de gabinete — official superior ou capitão; de um sub-chefe — capitão; de um official ás ordens do ministro — capitão ou subalerno; de dois adjuntos — officiaes subalternos.

A *repartição central* está dividida em duas secções. Á 1.^a cumpre: a entrada e distribuição da correspondencia, e safda do expediente; registro de todos os papeis remetidos á secretaría; despachos no livro da porta. Á 2.^a pertence: a redacção e registro da legis-

lação; certidões; archivos; cofre da secretaria. O chefe da repartição é um official maior; cada secção tem um chefe e um sub-chefe.

A 1.^a direcção é dividida em seis repartições. Á 1.^a compete: o pessoal dos officiaes e mais empregados do exercito; livro-mestre dos empregados da secretaria. Á 2.^a: serviço interno dos corpos, e policia. Á 3.^a: os estabelecimentos de instrucção, pertencentes a este ministerio; trabalhos topographicos; estadistica de tudo o que tiver relação com aquelles objectos; reunião dos elementos necessarios para se poder escrever a nossa historia militar contemporanea. Á 4.^a: o arsenal; munições de guerra e de bôcca; vestuario; e todo o material necessario para fortificações, etc. Á 5.^a: tudo o que respeita á justiça militar; asylo de inválidos; regulamentos para o serviço de campanha. Á 6.^a finalmente compete tudo o que pertence ao serviço de saude do exercito. O pessoal da direcção é o seguinte: um chefe de direcção — official general, ou coronel; cada repartição tem um chefe — official superior, ou capitão, e um sub-chefe — capitão, ou subalterno; porém a 6.^a repartição tem por chefe um cirurgião de brigada, ou cirurgião-mór, e por adjuncto um segundo official civil.

A 2.^a direcção, ou de administração de fazenda militar, está dividida em quatro repartições, e cada uma d'estas em duas secções. Á 1.^a e 2.^a repartição compete: o processo, liquidação e fiscalisação de toda a despesa a cargo da administração. Á 3.^a e 4.^a: contas

de gerencia e exercicio, e contas com os outros ministerios; escripturação de contabilidade; creditos supplementares e extraordinarios. O seu pessoal é o seguinte: um director por chefe da direcção, o qual póde ser ou um official militar (coronel ou official general), ou um official de fazenda; um sub-director, que será um chefe de repartição: cada repartição tem um chefe que é o 1.º official, e um sub-chefe que é o 2.º official; o chefe dirige tambem a 1.ª secção, e o sub-chefe a 2.ª secção. Além disto ha ainda primeiros e segundos officiaes, e aspirantes (*).

Juncto á mesma secretaría da guerra ha uma *commissão militar consultiva*, e um *jurisconsulto*.

A commissão consultiva é composta dos commandantes das armas especiaes, e do commandante do corpo do estado-maior — vogaes permanentes, e de um official general ou um official superior de cavallaria, e outro de infantaria — amoviveis; servindo de secretario um capitão ou subalterno.

O *jurisconsulto*, que é um dos ajudantes do juiz relator do **supremo conselho de justiça militar**, é destinado a tomar parte nos trabalhos, que disserem res-

(*) D'este resumido quadro da organização do Ministerio da Guerra, extrahido do Decr. de 22 de Setembro de 1859, se vê com que confusão não está redigido aquelle Decr., principalmente nas attribuições das Repartições e Secções da 2.ª Direcção; todavia elle mesmo declara, que as attribuições e serviço d'essa Direcção serão, em todo o seu desinvolvimento, determinadas por um regulamento especial, que ainda não saíu.

peito á sua profissão, e a tudo o mais que for indicado nos regulamentos e instrucções.

Organização do exercito.

Não entraremos na questão se os exercitos devem ou não ser permanentes, pois sôbre ella têm escripto mui distinctos escriptores; e limitar-nos-hemos, a esse respeito, a dizer, que os governos devem proceder, confôrme as circumstancias da nação.

A organização do exercito demanda uma séria attenção, porque, pagando os cidadãos uma contribuição tão onerosa, como é a contribuição de sangue, e além d'isso os meios necessarios para sustentar um exercito ás vezes mui numeroso, tem o direito de exigir, que essas contribuições sejam applicadas o mais convenientemente possivel para a boa defeza do paiz e conservação da tranquillidade pública; e a nossa historia nos mostra, que os grandes males, que a nossa nação tem soffrido, têm tido logar quasi sempre em epochas, em que o nosso exercito decafa, e se lhe ligava pouca attenção. A sua organização só principiou a ser regular depois de 1651, e modernamente a lei que melhor organização deu ao exercito foi a de 20 de Dezembro de 1849. Pertence á 1.^a direcção — 2.^a repartição.

Seu sustento, vestuario e equipamento; remonta geral.

Para que o exercito cumpra a sua missão, é mister

que abstraia de tudo o que possa distrahir-o, e que por consequencia o governo lhe ministre tudo o que for necessario, *alimentos, vestidos, armas*, e tudo o mais para a sua existencia, conservação, e bom desempenho da sua missão. Além d'isto está tambem encarregado de fornecer todos os *cavalllos, apparelhos, e mais instrumentos de guerra* necessarios para que a cavallaria se conserve 'naquelle estado, que as nossas circumstancias comportam, e a tactica moderna exige e recommenda. Estes objectos são da attribuição da 1.^a direcção — 4.^a repartição.

Hospitaes militares.

O governo entendeu, que era de conveniencia pública crearẽm-se hospitaes, em que os militares fossem curados por facultativos tambem militares, pagos pelo Estado, e que ficassem debaixo da direcção do ministerio da guerra, tendo 'nelles uma administração directa. Antigamente era grande o seu numero, mas foram reduzidos pelo Decr. de 20 de Dezembro de 1821, e 6 de Junho de 1824; nas terras porém, onde os não ha, são mandados os militares para os hospitaes civis, em que o governo não tem uma administração directa, mas paga para lá serem curados e sustentados.

Compete esta attribuição á 2.^a direcção — 6.^a repartição, a qual porisso corresponde-se com o cirurgião em chefe, prepara os trabalhos e relatorios dos

diversos ramos do serviço de saúde, para subirem ao ministro; indica os melhoramentos d'este serviço; examina os documentos relativos aos hospitaes, remettidos a este ministerio; fórma as suas estadisticas; confectiona o livro e a lista das antiguidades do corpo de saúde do exercito; transmitta as ordens do ministerio em objectos de serviço de saúde.

Depositos de provisões para o mesmo exercito; disciplina.

No tempo de paz costuma-se arrematar as provisões, mas no tempo de guerra ha um commissario especial para velar pela sustentação dos soldados, tendo obrigação de fornecer todos os alimentos necessarios em toda e qualquer parte, para onde marchem. A fiscalisação dos contractos sôbre fornecimentos pertence á 2.^a direcção.

A *disciplina* porém, sem a qual os militares abusariam da sua posição, e os mais bellos planos traçados pelos mais habéis generaes, levados á prática, abortariam, pertence á 1.^a direcção — 2.^a repartição.

Prisões militares; recompensas e promoções.

Entendeu-se, que formando os militares uma classe especial, e tendo uma justiça militar, tambem as *prisões* deviam ser effectuadas pelo ministerio encarregado dos negocios militares, por meio das suas auctoridades subordinadas, em virtude da móra, que se dá nas

prisões civis. Pertencem á 1.^a direcção — **repartição**.

As *recompensas* são dadas pela mesma direcção — 1.^a repartição; assim como são também por ella feitas as promoções, para o que tem a seu cargo as listas de todos os officiaes do exercito em todas as situações, e a liquidação de serviço, antiguidades e collocações,

Commutações de penas; cuidado com os prisioneiros de guerra, sua policia e troca.

Ha muitas vezes casos, em que os militares practi- cam crimes, que lhes são até certo ponto desculpaveis, como, v. g., abandonar o seu posto obrigados pela saude de seus paes moribundos, etc.; e como o juiz applica a lei cegamente, o poder moderador póde *com- mutar* a pena, depois de examinada pelo ministro da guerra, cujas informações sobem áquelle poder por esta secretaria, e por ella descem também as ordens necessarias, que a esse respeito se expedirem.

Prisioneiros são os combatentes, que durante a guerra são forçados a depôr as armas, e a entregar-se ao inimigo, debaixo da condição tacita de lhes conservar a vida. Estes homens, que assim expozeram a vida para salvar a sua patria, são dignos de serem resgatados, e o governo está constituido 'nessa obri- gação: por consequencia devem-se guardar e *policiar* os prisioneiros para os *trocar* pelos nossos. A respeito da troca, são concordes os escriptores de direito das

gentes. Isto, que havendo prisioneiros de uma e outra parte, devem trocar-se praças de igual posto mutuamente. Estes objectos são da attribuição da 1.^a direcção — 5.^a repartição.

Organização da reserva, serviços de transportes, acampamentos, ambulancias; construcções e fortificação das praças de guerra.

Estabelece a lei, que os militares sirvam cinco annos, e que concluido esse tempo de serviço fiquem livres, permanecendo todavia em *reserva* por espaço de tres annos, para que em caso de urgencia sejam chamados ao exercito; e até em alguns paizes são conservados debaixo de uma certa disciplina. É da attribuição da 1.^a direcção — 2.^a repartição.

Os *serviços de transportes* foram organizados pelo Regulamento de 7 de Dezembro 1811, actualmente modificado pela Cart. de L. de 26 de Novembro de 1834, que o fez applicavel unicamente em tempo de guerra estrangeira, ou de rebelião no reino, e prohibiu expressamente o embargo de transportes em tempo de paz, salvos os casos de eminente perigo de mar, ou terra, com pena de demissão para os funcionarios contraventores. No logar competente desenvolveremos esta materia. Pertencem á mesma direcção — 4.^a repartição.

Tambem pertencem a esta secretaria os *acampamentos e ambulancias*, empregando as auctoridades

suas subordinadas 'neste objecto, e exercendo a inspecção necessaria por meio das informações d'ellas recebidas. Pertencem aquelles á 4.^a, e estas á 2.^a repartição da mesma direcção.

Compete-lhe tambem a *construcção e fortificação das praças de guerra*, porque só ella está completamente habilitada para conhecer as praças de guerra necessarias, o seu melhor local, e os reparos, que exigem. Pertencem á mesma 4.^a repartição, assim como os quartéis e mais obras militares.

Direcção e inspecção dos depositos d'artilheria; fundição e manufacturas d'armas.

Os dois mais poderosos inventos da arte da guerra, a polvora e a artilheria, começaram a ser usadas em Portugal logo depois da sua introducção na Europa, no tempo do governo do Mestre d'Aviz, depois Rei: em poucos annos se augmentou muito o material da artilheria entre nós, empenhando-se muitos Reis nos melhoramentos d'esta arma, chegando alguns, como foi o sr. D. Manuel, a inventar algumas peças. A artilheria chegou ao seu maior brilho no tempo do sr. D. José, que a considerava como a força principal das monarchias. É a secretaria da guerra, que tem a seu cargo inspecionar os depositos da artilheria, assim como a fundição e manufacturas d'armas, segundo as circumstancias da nação.

Na sociedade ainda se não substituiu o *pensamento*

das armas pelas armas do pensamento. No remanso da paz as nações adiantadas á porfia se têm occupado do progresso das industrias as mais engenhosas, sendo admiravel o resultado obtido pela combinação do estudo com aturados ensaios dirigidos pela sciencia, em proveito do genio, que tem sabido tirar vantagens incalculaveis das suas cogitações e experiencias. No desinvolvimento d'essas industrias apparece em relêvo o melhoramento effectuado no material da guerra, com particularidade nas armas portateis, cujo alcance e justeza de tiro não ha muito tempo se acreditaria fabuloso. D'esta sorte os governos, que diligenciam organizar convenientemente os seus exercitos, a fim de se preparar para uma d'estas ipfelizes eventualidades, que tantas vezes occorrem na vida das nações, têm armado as suas tropas de modo, que estas correspondam sem inferioridade ao fogo, que lhes possa ser dirigido em combate pelos seus adversarios. As nossas cõrtes attendendo pois, a que estamos falhos de uma fábrica d'armas, a qual não se tem ousado montar por exigir um forte sacrificio pecuniario, e que temos o exercito desarmado completamente, pois assim se pôde considerar, munido como está de espinguardas, que não alcançam o terço da distancia onde poderão ir com precisão os projectis das armas inimigas, auctorizaram o governo a comprar no estrangeiro dezoito mil armas, pouco mais ou menos, do melhor systema adoptado. *A fundição e manufacturas d'armas pertencem á 1.ª direcção—4.ª repartição.*

Arsenal do exercito; serviço de polvera e salitre.

O *arsenal* é o estabelecimento da fundição e manufacturas das armas, e serve para as armazenar. Nas officinas do arsenal, em algumas das quaes se empregam máchinas a vapor, se fundem e fabricam com perfeição toda a qualidade d'armas e provimentos de guerra; e já se procura com assiduidade o transformar as nossas espingardas ordinarias em armas raiadas. Póde-se dividir o arsenal em duas grandes partes: uma contém as officinas de fundição, tórno e brocação, lavrantes e abridores, e as officinas de espingardeiros, coronheiros, carpinteiros, pintores e corrieiros, e o museu d'artilheria, modelos e instrumentos: a outra consta dos principaes armazens, salas d'armas, e repartições civis, contendo um deposito de mais de quinhentas peças d'artilheria de ferro, de grosso calibre, em estado de serviço, sessenta mil espingardas, e muitas outras armas de fogo e brancas, algumas armaduras antigas, bandeiras estrangeiras, tropheus de nossas victorias, e os bustos dos nossos principaes guerreiros.

A *polvora* e *salitre* está ordinariamente unida á inspecção do arsenal do exercito; ficando tudo ainda debaixo da direcção e inspecção da secretaria da guerra.

Pertencem á mesma repartição.

Corpo d'estado maior; escholas militares d'applicação, do estado maior de engenharia e artilheria.

O *corpo do estado-maior* foi reorganizado pelo Decr. de 20 de Dezembro de 1849, e compõe-se de um general commandante, dois coroneis, tres tenentes coroneis, tres majores, e vinte capitães. A sua composição pertence á 2.^a Repartição, e o seu serviço especial á 3.^a Repartição, da 1.^a Direcção. Á 3.^a Repartição pertencem tambem os *campos de instrucção e escolas prácticas*, e o serviço especial do *estado-maior de engenharia e artilheria*, cuja composição porém compete á 2.^a Repartição.

Eschola do exercito.

Antigamente havia várias aulas de fortificação e architectura militar; porém por Alv. de 2 de Janeiro de 1790 foi creada a academia real de fortificação, artilheria e desenho, que foi reformada por Decr. de 12 de Janeiro de 1837, passando a denominar-se eschola do exercito, que está actualmente a cargo da 1.^a Direcção—3.^a Repartição. Este estabelecimento é destinado para os estudos d'applicação militar, de que necessitam os officiaes das differentes armas do exercito: e para satisfazer a este fim tem as cadeiras e disciplinas seguintes: 1.^a — arte militar e fortificação passageira; 2.^a — fortificação permanente; 3.^a — artilheria; 4.^a — 1.^a parte — estabilidade de construcção e mechanica applicada ás máchinas; 2.^a parte — Mechanica applicada ás obras hydraulicas; 5.^a — 1.^a parte — architectura civil; pontes; 2.^a parte — melhora-

mento de rios e canaes; trabalhos maritimos; 5.^a auxiliar—1.^a parte—estradas; 2.^a parte—caminhos de ferro; 6.^a—topographia, desenho topographico militar e de paizagem; e prática de levantar plantas de terrenos   vista, e com instrumentos. O curso geral dos estudos abrange tres cursos especiaes, a saber: curso do estado maior; dois annos: curso de engenharia militar e d'artilheria; tres annos: curso de cavallaria e infantaria; um anno: ha mais um curso para engenheiros civis, que dura dois annos.

Collegio militar.

O *collegio militar* foi creado pela Port. de 7 de Janeiro de 1814, e reformado pelo Decr. do 1 de Setembro de 1824, Carta de Lei de 15 d'Abril de 1835, 12 de Janeiro de 1837, 21 de Dezembro de 1849, 11 de Dezembro de 1851, 11 de Setembro de 1854, além de muitas outras. Neste collegio, que está a cargo d'aquella mesma Reparti o, são admittidos sómente os filhos dos militares, dos quaes um certo numero são sustentados *gratis*, e os outros pagam uma pequena pensão: e   mais uma escola de ensino secundario, do que um curso scientifico. O curso dos estudos dura seis annos, e comprehende as seguintes cadeiras: mathematica; introdu o  s sciencias naturaes, physica e chimica elementar; portuguez e latim; francez; inglez; eloquencia, geographia, chronologia e historia; philosophia, direito e adminis-

tração militar; desenho, architectura, prespectiva, e topographia militar; desenho linear, de figura e de paizagem; caligraphia e arithmetica prãctica.

Escolas regimentaes.

Estas são as escolas, que ha em todos os regimentos, para instruir no ensino primario os soldados: porque estes homens, que ainda jovens são tirados do seio de suas familias na idade, em que alguns ainda podem aproveitar os beneficios da instrucção primaria, posto que muitos a não tenham estudado, são 'nesta sua nova situação auxiliados pela lei, que quer, que estes jovens soldados recebam nos corpos a que pertencerem, e tanto quanto o permittir o serviço militar, a instrucção, que recebem nas escolas primarias. Competem á mesma 3.^a Repartição.

Eschola polytechnica.

Esta instituição, que pela C. de L. de 7 de Junho de 1859 passou para o ministerio do reino, foi creada pelo Decr. de 11 de Janeiro de 1837, que substituiu a Academia Real de Marinha, e tem sido reformada por muitas leis. O seu fim principal é habilitar alumnos com os conhecimentos necessarios para seguirem os differentes cursos das escolas d'applicação do exercito e da marinha; offerecendo ao mesmo tempo os meios de propagar a instrucção geral superior, e de

adquirir a subsidiaria para outras profissões scientificas: e comprehende as cadeiras e disciplinas seguintes: 1.^a — Arithmetica; algebra elementar; Geometria synthetica, elementar, plana, solida e descriptiva; introdução á geometria algebraica, e trigonometria retilinea e espherica: 2.^a — Algebra transcendente; geometria analytica, plana e a tres dimensões; calculo differencial, e principios dos calculos das differenças, variações e probabilidades: 3.^a — Mechanica e suas principaes applicações ás machinas, com especialidade á de vapor: 4.^a — Astronomia e geodesia: 5.^a — Physica experimental e mathematica: 6.^a Chimica geral e noções das suas principaes applicações ás artes: 7.^a — Mineralogia, geologia e principios de metallurgia: 8.^a — Anatomia e physiologia comparadas, e zoologia: 9.^a — Botanica e principios d'agricultura: 10.^a — Economia politica e principios de direito administrativo e commercial: 11.^a — Montanistica e docimasia. Estas diferentes cadeiras constituem cinco differentes cursos de estudos; a saber: 1.^o — Preparatorio para officiaes do estado maior e de engenharia militar, assim como para engenheiros civis: dura quatro annos. 2.^o — Preparatorio para officiaes d'artilheria: dura tres annos. 3.^o — Preparatorio para officiaes de marinha: dura dois annos. 4.^o — Preparatorio para engenheiros constructores de marinha: dura tres annos. 5.^o — Abrange o estudo de todas as disciplinas da eschola, ou o curso geral: dura quatro annos. Ultimamente foram creadas mais duas cadeiras de geometria discriptiva, e de chimica organica.

Archivo militar; hospital dos invalidos.

O *archivo militar*, o qual pertence á repartição central — 2.^a secção, foi creado por Decr. de 4 de Setembro de 1802, para deposito dos trabalhos, a que se manda proceder pela inspecção das fronteiras e costas maritimas do reino (actualmente extincta), e de todas as memorias, cartas e planos militares, assim da monarchia e seus dominios, como de paizes estrangeiros. Foi reorganizado pelo Decr. de 28 de Dezembro de 1849; e ficou sendo o centro de todos os trabalhos relativos ás operações topographicas e estadisticas para usos militares, aos itinerarios militares e planos da defeza geral do reino, á construeção dos edificios, e communicações militares de qualquer ordem.

O *hospital dos invalidos* é diferente dos hospitaes militares, porque 'nestes recolhem-se os militares para serem curados das suas feridas, ou outras doenças accidentaes, e 'naquelles recolhem-se os militares, que pelos seus ferimentos e doenças se tornam incapazes de serviço, e de terem os meios para se sustentarem: o que é mui justo, visto que esgotaram as suas fôrças e o seu sangue em serviço da patria, a qual por consequencia os deve sustentar, porque por sua causa não podem conseguir os meios para isso necessarios. Foi creado pelo Regimento de 25 de Julho de 1827, o qual foi reformado e ampliado pelo Decr. de 29 de Dezembro de 1849, e está a cargo da 1.^a direcção — 5.^a repartição.

Justiça militar. — Supremo conselho de justiça militar.

Como as causas militares requerem um processo mui differente do criminal propriamente dicto, porque não admittre fórmulas, que o tornem, em vez de apressado, moroso, creou-se uma *justiça militar*, que conhece dos crimes practicados pelos militares, que são julgados em 1.^a instancia nos conselhos de guerra com recurso para o supremo conselho de justiça militar. Aquelle tribunal é composto dos militares superiores á patente do criminoso, e de um auditor, que é sempre um bacharel formado, fazendo ao mesmo tempo as vezes de juiz e de escrivão; expõe o facto ao jury, explica-lhe a lei, e applica-a confôrme o facto é ou não provado.

O supremo conselho de justiça militar foi creado pelo Decr. de 1 de Julho de 1834, e reformado e regularizado pelo de 9 de Dezembro de 1836. Compete-lhe deliberar sôbre os negocios militares, em que for mandado ouvir pelo governo, e julgar em 2.^a e ultima instancia todos os crimes militares do exercito e da marinha, e todas as causas, cujo conhecimento em 1.^a instancia pertence pelas leis ás respectivas auditorias.

Os negocios relativos á justiça militar competem á mesma repartição.

Linhas telegraphicas.

Receberam ellas entre nós organização regular durante a guerra peninsular em 1810: correspondiam-se successivamente de um a outro lugar por meio de certos signaes, e trabalhavam sómente em dias claros. Estavam a cargo d'esta secretaría da guerra; mas acham-se substituidas pelos telegraphos electricos, que pertencem, como veremos, á secretaría das obras públicas.

Liquidação e verificação de toda a despeza militar.

Ha exclusivamente para este fim uma direcção com quatro repartições, as quaes têm a seu cargo o processo, liquidação e fiscalisação de toda a despeza a cargo do ministerio; regulamentos e instrucções sobre o serviço de contabilidade; formação do orçamento, e contas de gerencia e exercicio; requisição de fundos.

FAZENDA.

Em todo e qualquer Estado ha sempre impostos, ás vezes mui pesados, mas indispensaveis para satisfazer ás depezas feitas com as necessidades da nação; e a administração geral da receita e despeza, liquidação e arrecadação, constituem uma *secretaría* especial, denominada da *fazenda*, á qual pertence a proposição e execução das leis sobre as finanças; porque, ainda

que só ao corpo legislativo pertença a iniciativa das leis, e exclusivamente á camara dos deputados a iniciativa dos impostos, recrutamento, etc., todavia aos ministros tambem pertence a iniciativa, mas a sua proposta sómente entra em discussão depois de examinada por uma commissão; e ao ministro da fazenda pertence privativamente a iniciativa sôbre a boa administração da fazenda pública, porque só elle mais do que ninguem está para isso habilitado.

Antes de apresentarmos as attribuições da secretaria da fazenda, daremos uma succinta ideia sôbre o quadro da organização da mesma secretaria, segundo os Decr. de 10 de Novembro de 1849 e 19 d'Agosto de 1859.

Até 1832 a nossa administração estava organizada de um modo lastimoso: mas a publicação do Decr. de 16 de Maio de 1832 operou uma grande e salutar revolução nos diversos ramos da administração do Estado, decreto, que não podia produzir bons resultados, não só porque chocava de repente as antigas instituições e **habitos**, seus resultados, enquanto que se sabe, que **para debellar abusos inveterados, e applicar convenientemente as novas doutrinas é necessario** muito tempo, porque só o tempo e a experiencia podem melhorar as antigas instituições e aperfeiçoar as leis, mas tambem era necessario, que aquellas instituições fossem desinvolvidas com prudencia e discernimento, o que não se podia dar 'naquelle Decreto, que foi feito no tempo da guerra da restauração e no

meio de dissensões intestinas. Fizeram-se depois muitas reformas, mas são tão pequenos os intervallos, que havia entre ellas, que não foi possível conhecer-se practicamente a sua utilidade e perfeição.

O Decr. de 10 de Novembro de 1849 dividiu a secretaría da fazenda em tres grandes repartições: a *secretaría do Estado dos negocios da fazenda*; o *tribunal do thesouro público*; e o *tribunal de contas*. A *secretaría da fazenda* pertence a proposta e execução das leis relativas á fazenda; o processo e expedição das cartas e diplomas de todos os agentes da fazenda; a resolução das consultas, representações e propostas relativas ao pessoal de todos os empregos da fazenda; a correspondencia com as côrtes, mais ministros, conselho de Estado, e todos os mais seus funcionarios.

O *tribunal do thesouro público* compõe-se de cinco direcções geraes: *direcção geral das contribuições directas*; *direcção geral das alfandegas e contribuições indirectas*; *direcção geral da thesouraria*; *direcção geral de contabilidade*; e *direcção geral dos proprios nacionaes*, a qual foi separada da direcção geral das contribuições directas pelo Decr. de 20 de Outubro de 1852. Cada uma d'estas direcções geraes é regida por um director geral, e tem chefes de repartições, os quaes formam um conselho, com cujos pareceres o director geral póde deixar de se conformar; porém as opiniões de cada um são lançadas nas actas, a fim de melhor se examinar a justiça ou injustiça do procedimento do director geral. As attribuições de cada

um d'estes directores geraes, em geral, são: corresponderem-se directamente com todas as repartições, autoridades e funcionarios dependentes do ministerio da fazenda, ou de quaesquer outros ministerios; apresentar para despacho ao ministro negocios, que estejam fóra do alcance dos directores geraes, podendo decidir de todos os outros pertencentes ás suas repartições; apresentar ao ministro quaesquer medidas para melhoramento da organização do ser-viço. Os differentes directores geraes constituem-se em tribunal por ordem do ministro para os consultar sôbre qualquer assumpto.

A direcção geral das contribuições directas tem a seu cargo a inspecção, direcção e arrecadação d'estas contribuições, como a contribuição predial, decima industrial, de juros, etc. A direcção geral das alfandegas e contribuições indirectas tem a seu cargo a inspecção, direcção e arrecadação dos rendimentos das alfandegas e das contribuições indirectas, como o real d'agua, impostos sôbre o pescado, etc.: e como esta direcção tem mais trabalho, que aquella, tem a seu lado um official para liquidar as contas. A direcção geral da thesouraria toma conta do thesouro público, concentrando e distribuindo todos os dinheiros publicos. A direcção geral de contabilidade, que ha em todas as secretarias, tem por fim a contagem e liquidação das contas. A direcção geral dos proprios nacionaes tem a seu cargo a administração d'esses bens, e a sua venda.

O *tribunal de contas* é uma instituição necessaria em qualquer governo regular, e principalmente nos governos representativos; porque, ainda que pertença ao poder legislativo a fiscalização da fazenda pública, todavia não póde descer a especialidades e a exames minuciosos.

A instituição do tribunal de contas, fundado em França em 1807, conservada e considerada em todos os regimens, que se têm succedido 'naquelle paiz, estabelecida successivamente na Belgica, na Hespanha e em outros paizes, foi tambem adoptada entre nós pelo Decr. de 18 de Setembro de 1844, porque a antiga commissão fiscal liquidataria não exercia as funcções de tribunal de contas; e reformada pelo Decr. de 10 de Novembro de 1849, porque o conselho fiscal de contas, creado pelo Decr. de 18 de Setembro de 1844, ficou privado da parte mais importante das attribuições, que naturalmente competem ao tribunal. Mas, não obstante ser mais regular a organização dada ao tribunal pelo Decr. de 1849 citado, todavia a experiencia demonstrou, que sem novas e importantes modificações, não era possível, que produzisse entre nós os valiosos resultados, que lhe correspondem: e porisso foi novamente reformado pelo Decr. de 19 de Agosto de 1859.

As suas funcções dividem-se naturalmente em duas cathegorias inteiramente distinctas. Com relação aos funcionarios, que por qualquer modo gerem dinheiros publicos, ás camaras municipaes, e outras corpo-

rações administrativas, ás mizericordias, confrarias e outros estabelecimentos publicos de piedade e beneficencia, o tribunal exerce attribuições analogas ás da ordem judiciaria, pertencendo-lhe a fiscalisação superior das suas receitas e despezas, quando os rendimentos annuaes excederem a quatro contos de réis, pois não excedendo decidem os conselhos de districto, de cujas decisões ha recurso para este tribunal; e impõe ás multas respectivas aos responsaveis, que deixarem de apresentar em tempo as suas contas; e os seus accordãos sôbre estes responsaveis têm o character, auctoridade, fôrça e effeito das sentenças dos tribunaes de justiça: d'elle porém ha recurso para o mesmo tribunal e para o conselho de Estado. Com relação aos ministros, cuja responsabilidade, segundo a nossa organização politica, só pôde ser julgada pelo poder legislativo, o tribunal, possuindo todos os elementos precisos para apreciar a sua gerencia em tudo quanto respeita á arrecadação dos meios votados, e á sua applicação aos diversos serviços, fiscaliza escrupulosamente os actos do governo, e por meio da declaração e relatorio annual das contas de cada um dos ministros, que é enviado ao ministro da fazenda, o qual d'elle dá conhecimento a cada um dos outros ministros, a fim de cada um fazer as observações, que julgar convenientes sôbre a declaração respectiva proferida pelo tribunal, e apresentado ao Rei, e, impresso com essas observações, remettido ás camaras legislativas, infôrma assim o corpo legislativo de qualquer

desvio, irregularidade ou falta na observancia da lei, que tenha descoberto pelo exame e confrontação das contas. Além d'isto toma contas tambem á juncta do crédito público.

Compõe-se de onze conselheiros, nomeados pelo Rei, sendo um presidente, além de um secretario, sem voto, nomeado tambem pelo Rei: e funciona em plena reunião, para examinar e apreciar as contas dos ministerios e juncta do crédito público, e proceder á organização do relatorio annual, e então é presidido pelo presidente, ou por quem suas vezes fizer: e funciona em duas secções, presididas cada uma pelo conselheiro mais antigo que d'ella for membro, para o exercicio das attribuições judiciais, que elle exerce para com os responsaveis das diversas hierarchias, que estão directamente sujeitos á sua acção.

Este tribunal porém é reconhecido pelos ministros como inferior, do que resulta não lhe darem contas e não lhe fornecerem os meios necessarios para funccionarem, o que é um grande tropeço para este tribunal bem desempenhar a sua funcção.

Vejamos tambem a organização da administração da fazenda pública nos districtos administrativos.

Em cada districto ha uma repartição de fazenda composta do governador civil, que é o claviculario do cofre, que tem sómente a inspecção geral, e figura como presidente e inspector; do thesoureiro pagador, que tem a seu cargo a arrecadação das contribuições e o pagamento, segundo as ordens do governo; do de-

legado do thesouro, que é o agente activo, que se corresponde com o ministerio da fazenda, e que promove e fiscalisa a cobrança de todos os empregados inferiores, como os recebedores e escrivães da fazenda, que ha em cada um dos concelhos: o recebedor do concelho recebe as contribuições em differentes epochas, donde sobem para os cofres do thesoureiro do districto, e d'ahi para o cofre central. O escrivão da fazenda prepara os rões e lançamentos dos differentes contribuintes em todo o concelho, debaixo da direcção, inspecção e fiscalisação do delegado do thesouro, o qual propõe ao governo a nomeação dos recebedores e escrivães.

Em quanto ao pessoal d'este ministerio, a secretaria tem um official-maior; officiaes ordinarios; e amanuenses. As direcções geraes têm um director geral. As repartições têm um chefe de repartição; um thesoureiro pagador; primeiros e segundos officiaes; e aspirantes. São providos do seguinte modo: por concurso público os da ultima cathegoria, tendo 18 annos, e a approvação plena nos estudos da 1.^a, 2.^a e 10.^a cadeira da escola polytechnica e do 2.^o anno da escola do commercio; por antiguidade d'ahi até segundos officiaes: para segundos officiaes é aberto concurso entre os empregados da classe immediatamente inferior com os bachareis formados na Universidade, os que tiverem o curso da escola Polytechnica de Lisboa e Porto, e os que tiverem um curso completo de instrucção secundaria: e por antiguidade a promoção para primeiros officiaes e chefes de repartição.

Entremos agora nas suas attribuições.

Proposição e execução das leis sobre finanças.

Ninguem está mais habilitado para fazer a proposição das leis, do que este ministerio, porque se corresponde com todos os agentes inferiores da administração da fazenda dos differentes districtos, e por consequencia só elle póde melhor saber as refórmãs, que se devem fazer. E do mesmo modo a sua execução, porque só elle melhor póde saber as circumstancias financeiras, e os inconvenientes, que se derem em qualquer systema de finanças; podendo assim empregar outros meios ao seu alcance. Pertence á secretaria da fazenda.

Repartição e cobrança das contribuições directas, e sobre a percepção das contribuições indirectas, direcção e inspecção de todas as origens de rendas públicas.

As côrtes *distribuem* pelos districtos as contribuições necessarias, e o ministerio da fazenda *põe em execução* essa disposição, empregando os meios necessarios, assim como tambem as *cobra*, pertencendo, como dissemos, a das contribuições directas á direcção geral das contribuições directas, e as indirectas de todos os pontos do territorio á direcção geral das contribuições indirectas. Além d'isto tem a *direcção e inspecção de todas as origens das rendas públicas*, as quaes não podem ser outras, senão as forças productivas da nação,

e ou provém de fundos terreaes e capitaes proprios do público, ou derivam-se dos particulares por via de contribuições; mas' nestas mesmas origens vemos outras origens secundarias, e porisso, Jacob, *Science des Finances*, classifica as fontes da receita pública em — bens *dominicaes*, direitos reaes, capitaes do Estado, e impostos.

Administração das alfandegas, dos impostos indirectos, administração dos bens proprios nacionaes, e sua venda.

A economia politica tem demônstrado graves inconvenientes do systema prohibitivo, que sómente deve ser modificado pelo restrictivo ou protector, que sujeita as importações a direitos nas *alfandegas*, quando possa acontecer, que alguns dos ramos da industria, proprios do sólo, clima e genio da nação, hajam de soffrer ou até de paralyzar-se com a livre concorrência de eguaes produções estrangeiras, que lhe levem grande vantagem.

A administração e fiscalisação dos *bens proprios nacionaes*, que são os bens que pertencem ao fisco, os dos conventos extinctos, as dividas a juro, etc., estava annexa á direcção geral das contribuições directas pelo Decr. de 10 de Novembro de 1849; porém como havia grande difficuldade em acudir a estas duas especies de negocios, contribuições directas, e bens proprios nacionaes, o Decr. de 20 d'Outubro de 1852 estabeleceu, que aquella direcção se dividisse em duas.

a das contribuições directas e a dos proprios nacionaes : ficando assim a haver uma direcção geral dos proprios nacionaes.

Do tabaco e da moeda.

O monopolio do *tabaco*, que está arrematado por uma companhia, é uma importante receita para o Estado; e, como não nos pertence combatel-o, mas sim á economia politica, a qual demonstra, que os monopolios nunca são proveitosos, limitar-nos-hemos a dizer, que o monopoliô do tabaco ha de acabar, assim como acabou o do sabão.

O modo mais antigo de commerciar e aquelle, que se vêem ainda obrigados e empregar os povos na infancia da civilização, é a troca: a ideia mais simples, a primeira que se apresenta aos homens, é dar as cousas, que têm em abundancia para obter aquellas, que lhes faltam: mas apenas as relações sociaes de um povo tomam um augmento, embora pequeno, sente logo a insufficiencia d'este meio necessariamente limitado.

O governo tem sempre reservado o direito de fabricar as *moedas*, porque a necessidade de prevenir os abusos, que na fabricação da moeda se poderiam commetter, e de facilitar as transacções pecuniarias, uniformisando todas as moedas, justifica o exclusivo, pelos governos exercitado, não só de fixar o pêso, cunho e toque de cada uma, senão tambem de as fabricar. O

fim da administração é: dirigir a fabricação das moedas; julgar o pêsso e o titulo; vigiar os funcionarios, directores, caixeiros, e outros empregados; etc. etc. Ora, quem quizer reduzir ouro a moeda, vae á chamada casa da moeda, pagando mil réis por cada kilogramma, mas a prata e cobre, só o Estado a póde mandar cunhar (*).

Receitas e despezas públicas; distribuição dos fundos á disposição dos outros ministerios.

As *receitas e despezas públicas* pertencem á direcção geral da thesouraria, a qual concentra todos os dinheiros publicos, e distribue pelos differentes ministerios os fundos, que foram postos á disposição de cada um, para occorrer ás **necessidades** concernentes ás suas attribuições.

Formação, conservação e alteração do grande livro da vida pública, e do registo especial das pensões civis e militares.

Conhece-se evidentemente, que em nenhum governo bem organizado póde deixar de haver um *grande livro da divida pública*, onde sejam lançados os débitos do estado, e os differentes pagamentos, que se forem effectuando.

(*) Sobre as materias d'esta Secretaria, até aqui expostas, são dignos de se consultarem os *Elementos de Economia Politica* do sr. A. Forjaz; e mais extensamente o escriptor Allemão Jacob, *Science des Finances*.

E como também as pensões civis concedidas pelo ministerio do reino, assim como as militares concedidas pelo ministerio da guerra, intervindo a approvação das côrtes, são pagas pelo ministerio da fazenda, é indispensavel que tenha um *registo especial* para este fim. Assim como lhe pertence também a

redacção das instrucções aos recbedores geraes e particulares; aos thesoureiros pagadores dos districtos; inspecção e exame dos fundos e rendas de qualquer natureza na caixa do thesouro público em Lisboa, ou nas caixas externas; diligencias para a cobrança das dividas dos recbedores e thesoureiros, e outros devedores do thesouro.

Todas estas medidas são necessarias para a boa regularidade dos bens do Estado.

Justificação de todas as receitas e emprêgo de todas as rendas; reunião dos elementos do orçamento do Estado em receitas e despesas; sua composição e apresentação annual.

É esta uma das obrigações mais importantes do ministerio da fazenda, para satisfazer não só o preceito da lei, que manda que todos os ministerios apresentem as contas da sua administração annualmente ao tribunal de contas, mas também para dar cumprimento ao art. 13 do Act. Add., que obriga o governo a apresentar ás côrtes as contas de gerencia e de exercicio, o que deve ter lugar no primeiro mez depois de constituida a camara dos deputados.

Apresentação da lei das contas, ou justificação do emprêgo dos créditos abertos pela legislatura.

Ha certas despesas, que se não podem calcular, por serem extraordinarias, e por consequencia não se podem lançar no orçamento; mas como não convem, que o governo soffra embaraço na sua marcha regular, dá-se uma certa latitude na lei do orçamento, para que possa abrir creditos supplementares para satisfazer essas despesas eventuaes; e bem assim para poder levantar meios para occorrer a essas mesmas despesas. N'este caso é o governo obrigado a justificar ás côrtes o uso, que fez d'essa auctorização e creditos supplementares.

Resta-nos fallar da junta do credito público, que é « um tribunal incumbido especialmente da emissão dos titulos da divida pública fundada, confôrme as leis votadas, da sua liquidação e pagamento: » porque os emprestimos ao Estado não são por elle pagos, como os particulares, mas ou pagam-se os juros eternamente, ou vae-se amortisando a divida pública pouco a pouco. Chamam-se titulos de divida pública fundada aquelles para que já ha meios de pagamento determinados, em contraposição aos da não fundada para os quaes ainda não ha meios de pagamento determinados: advertindo que os capitacs, que estão 'neste tribunal, tambem giram, porque qualquer jurista pôde ir ao mercado vender as suas inscripções.

É este um tribunal independente, porque, sendo

composto de seis membros, são nomeados dois pelos maiores juristas, isto é, que têm maiores inscripções; dois pela camara dos deputados; e os dois restantes pela camara dos pares.

OBRAS PÚBLICAS.

Antigamente as attribuições do ministerio das obras públicas estavam ligadas ás do ministerio do reino; mas como a organização dos serviços publicos, bem como todas as instituições humanas, deve seguir as phases da civilização, e satisfazer a novas exigencias, que ella cria; e porque sem a applicação reflectida d'este pensamento racional haveria desencontro entre a acção da máchina governamental, e os movimentos do corpo social, com grande perda da força viva; e como a nova situação economica creada ás nações modernas pelo immenso desinvolvimento industrial, que caracteriza este seculo, trouxe a necessidade de fazer grandes subdivisões nos departamentos da governação pública; por todos estes motivos em todos os paizes se crearam ministerios differentes, para a agricultura e para as obras públicas.

Em Portugal, posto que as industrias senão tenham desinvolvido tanto, têm todavia experimentado bastante incremento, e urgia promovel-as por todos os modos acertados; e d'onde lhes podia provir um grande impulso economico, era da acção acertada do governo.

Porém, como o exercicio de tantas attribuições, que na realidade tem esta secretaria, além de não caber no tempo, exige conhecimentos tão variados, que é mui difficil, se não impossivel, encontrar um homem, que as possa desempenhar todas com a maxima vantagem pública; d'ahi veio a necessidade de subdividir o ministerio do reino, necessidade que era auctorizada pela experiencia dos outros povos, e pela natureza dos actos.

Por consequencia o Decr. de 30 d'Agosto de 1852 creou um *ministerio das obras públicas, commercio e industria*, dividindo-o em 4 repartições: *secretaria geral e gabinete particular do ministro — direcção das obras públicas e minas — direcção do commercio, agricultura e manufacturas — e repartição de contabilidade*. O mesmo Decreto creou um *conselho geral das obras públicas e minas*, e um *conselho geral de commercio, agricultura e manufacturas*. Outro Decreto da mesma data determinou o modo da organização do conselho das obras públicas e minas, sendo presidente o ministro, vice-presidente o director geral, e que se compozesse de mais 4 vogaes nomeados pelo governo; com attribuições meramente consultivas. Porém o Decr. de 5 d'Outubro de 1859 dividiu este conselho em dois, creando um conselho de minas juncto ao ministerio, com attribuições consultivas sôbre tudo o que respeita a minas, e sôbre o serviço das máchinas a vapor empregadas na industria e na locomoção, e tendo a seu cargo tambem preparar os

projectos de lei e regulamentos relativos áquellas duas classes de serviços. É composto do ministro, presidente; do director geral das obras públicas e minas, presidente substituto; do chefe da repartição de minas, secretario; e de 4 vogaes de nomeação régia. Determinou tambem, que as attribuições do conselho das obras públicas na parte respectiva a minas passasse para o conselho de minas.

Um outro Decreto da mesma data organizou tambem o conselho geral do commercio, agricultura e manufacturas, do seguinte modo: do ministro, presidente; do director geral, vice-presidente; de 15 vogaes nomeados pelo governo; e de um secretario geral: as suas attribuições são tambem meramente consultivas. Este conselho é dividido em 3 secções, do commercio, da agricultura, e das manufacturas; e cada secção é composta de 5 vogaes, que elegem d'entre si um presidente e um secretario; e cada uma funciona, é verdade, separadamente, porém reúnem-se para discutir, quando os negocios submettidos ao seu exame pertencem a mais de uma especialidade, ou quando têm de preparar as consultas, que hão de subir ao conhecimento do governo: o que na verdade é muito importante, porque torna-se escusado incommodar as outras secções, que terão mais que fazer, e mesmo porque são homens, que têm conhecimentos especiaes, e mais proprios para as attribuições de cada uma d'aquellas secções.

Além d'isto, como não é proprio da organização

do ministerio das **obras** públicas a direcção immediata de trabalhos, que precisam ser vigiados de perto, taes são um grande numero d'obras, que se acham em andamento na capital e districto de Lisboa, foi creada 'naquella capital pelo Decr. de 23 de Dezembro de 1852, uma repartição denominada *intendencia das obras públicas do districto de Lisboa*, que tem a seu cargo a superintendencia d'estes trabalhos, bem como a fiscalisação das construcções feitas por particulares 'naquella capital, a fim de que não incommodem o público, nem faltem aos **preceitos da arte**, e se sujeitem aos melhoramentos, cuja utilidade houver sido demonstrada pela experiencia; e uma das suas principaes attribuições é tambem a formação dos projectos e orçamentos relativos á construcção dos edificios e execução de quaesquer obras, que devam effectuar-se no districto por conta do Estado, e bem assim as que disserem respeito á conservação dos edificios, ou a outras quaesquer construcções, que já existam.

Vejamos agora as attribuições d'este ministerio das obras públicas.

Caminhos de ferro.

Para a factura dos caminhos de ferro tem este ministerio de attender a tres cousas: 1.^a á sua *construcção*; 2.^a aos *meios*; 3.^a á *factura dos regulamentos*. Para a *construcção* tem primeiramente de examinar a sua *importancia*: a sua importancia em geral é mui

grande na sociedade, porque faz com que as industrias não paralizem, mas pelo contrário se desenvolvam, levando os seus productos para os logares que d'elles carecem, d'um modo mui rapido e por commodo preço, e fazem caminhar o carro do progresso, tendendo a formar das nações a grande associação da humanidade: e a sua importancia entre nós é immensamente reconhecida, sendo o mais importante o de Leste, que faz com que a nossa civilização tome grande incremento, pondo-nos em immediato contacto com todas as nações civilizadas da Europa, e com que todos os navios venham a buscar abrigo no porto de Lisboa, principalmente os que vêm do Baltico, da America, etc., porque d'ahi são as mercadorias transportadas para a fronteira, e d'ahi para as outras nações, escusando irem-se arriscar em navegações mais longas; e faz desenvolver muito a nossa industria e commercio. A auctorização para a sua construcção foi concedida ao governo pela C. de L. de 16 de Junho de 1853. Temos tambem um outro mui importante, que é o do Norte, cuja construcção foi auctorizada ao governo pela C. de L. de 30 d'Agosto de 1852, que communica entre si as extremidades do paiz; o que tambem desenvolve muito a nossa industria, porque faz transportar as nossas produções de um ponto a outro de um modo mui facil e rapido. Vê-se por consequencia, que estes dois caminhos de ferro são de uma maxima importancia para a nação, e o governo já deu principio á sua construcção pelo Decr. de 30 de Julho de

1859, e contracto de 12 de Setembro do mesmo anno, que effectuou com um capitatista hespanhol.

Não é só á importancia que o governo deve attender, mas é tambem ao *trajecto*, porque devem passar pelos logares mais povoados, e pelas principaes cidades, onde ha mais commercio, o que dará logar ao desinvolvimento da industria e maior movimento de passageiros.

Dissemos, que em segundo logar o governo deve ter em vista os *meios*. É verdade que é um principio reprovado, que o governo faça empresas por sua conta, não só porque tem logar a intervenção directa, que repugna com o fim do Estado, e com o principio da liberdade da industria, mas tambem porque ha difficuldade em se obter uma gerencia diligente e economica, assim como o interesse dos agentes em as dilatar, e a facilidade de sustentar á custa das rendas do Estado empresas ruinosas, etc. Todavia ha algumas, que o governo não pôde deixar de tomar a seu cargo, porque as grandes empresas, como são as dos caminhos de ferro, demandam grandes capitaes e grandes talentos, e isto só se pôde realizar pelo impulso do governo; porque ainda que o meio mais lucrativo era a associação, comtudo a razão demonstra e a historia de todos os povos confirma, que só é depois dos primeiros ensaios, sempre mais ou menos onerosos, feitos pelo governo, que os homens destinados a fazer taes empresas obtêm alguma confiança para arriscar os seus capitaes: além de que é mais difficil empregarem os capitalistas os seus capitaes 'numa associa-

ção, do que em negociações isoladas. Na Inglaterra e mesmo em França os capitaes são mais accelerados, e porisso arriscam-se mais, e facilmente se organizam companhias: mas entre nós, onde quem tem grandes dinheiros, emprega-os a grandes juros, ninguem se quer arriscar a emprezas precarias. E porisso o governo tem dous meios para construcção dos caminhos de ferro, e que d'ordinario se costumam empregar: 1.º assegurar á companhia, que se arrisca, o juro dos capitaes que dispende, de sorte que, se não lucrar, o governo lhe pagará, v. g., 6 ½: o 2.º meio é o da subvenção, concorrendo o governo com o empresario para as despesas, para auferir depois tambem os lucros da empresa.

Ambos estes meios têm vantagens e desvantagens: as vantagens do primeiro é não ter o governo de desembolsar; e os do segundo é estar o interesse do governo ligado com o particular, o que faz com que a obra brevemente se conclua; e o governo, para se livrar de suspeitas, costuma pôr estas obras a concurso.

Deve o governo, como dissemos, ter em vista tambem os *regulamentos* para se pôr em prática a viação, que declare as horas, em que se deve sair, os meios de assegurar aos passageiros as suas bagagens, etc.; dos quaes já ha alguns, não obstante estarmos ainda na infancia dos caminhos de ferro.

Estradas:

Ha tres ordens de estradas pela Cart. de L. de 22

de Julho de 1853: as de primeira ordem commuicam Lisboa com as differentes provincias; as de segunda ordem ligam as capitaes dos districtos aos concelhos; as de terceira ordem communicam os concelhos uns com os outros. Para a construcção das estradas de primeira ordem deve contribuir toda a nação, porque o interesse é geral: mas para as de segunda sómente aquelles districtos, que são communicados: e do mesmo modo para as de terceira, porque só elles interessam: e isto é fundado na regra, que quem interessa, é que deve pagar, mas entre nós fazem-se excepções, em virtude das nossas circumstancias, pois estamos na infancia das estradas.

Rios, ribeiras, sua inspecção; direcção e melhoramentos.

Os *rios e ribeiras* são públicas ou particulares: públicas, se se prestam á navegação; e particulares, os que não são navegaveis: aquelles são regulados pelos principios de direito administrativo; e estes pelos de direito civil. Emquanto aos publicos ha grande difficuldade em harmonizar os interesses da navegação com os da agricultura das terras adjacentes, que demandam máchinas nos rios para a irrigação; mas o governo deve attender á utilidade, que se tira dos rios navegaveis, e combinar essa utilidade com a da agricultura, *inspeccionando*, que não se empregue máchina, alguma que prejudique a navegação, e que não seja auctorizada pelo governo, fazendo para isso os re-

gulamentos necessários. Este é um objecto puramente administrativo, que compete ao conselho de districto com recurso para o conselho d'estado.

Emquanto aos rios e ribeiras particulares, todos os predios, que estão contiguos ás suas margens, têm direito a regar com suas aguas; e se alguém faz, v. g., um moinho, que o impeça, é isto regulado pelo poder judicial.

Não é só a inspecção que o governo deve exercer sobre os rios e ribeiras, mas pertence-lhe tambem a *direcção e melhoramentos*, devendo empregar toda a diligencia na canalização, e todos os meios para a mais facil navegação.

Construcções, edificações e reparações dos edificios e monumentos publicos.

Os *monumentos* são mui importantes, já pelo lado moral, já pelo lado politico, sendo vastas páginas da historia patentes aos olhos do mundo inteiro, e lembrando-nos a cada momento os heroicos feitos dos nossos antepassados e a gloria de Portugal, excitando assim o espirito da classe. Os *edificios publicos*, quando foram construidos, julgaram-se importantes para as necessidades do Estado, as quaes se mais exigirem, o governo deve proceder á sua *construcção*; assim como tambem é uma falta indesculpavel, que o governo não *repare* os edificios e monumentos publicos, logo que estejam em ruínas: incluindo os palacios para habi-

tação e recreio do Monarcha, para o que entra uma verba especial no orçamento.

Conselho geral d'obras públicas e minas.

Ainda que o ministerio das obras públicas foi muito melhorado pelas reformas, que já tinha soffrido por varias leis anteriores á criação do ministerio das obras públicas, comtudo, vistas as circumstancias peculiares ao nosso paiz, as suas disposições eram umas inexequíveis, outras mui deficientes, faltando algumas de primeira necessidade; taes eram, v. g., as disposições da Carta de Lei sòbre minas, de 25 de Julho de 1850; e por consequencia, para que esta importante industria das minas podesse ter o desenvolvimento progressivo, **compativel** com os nossos recursos, tornava-se impossivel, é verdade, crear uma corporação de engenheiros de minas, como existem nos outros paizes, mas é evidente a necessidade de haver pessoas technicas, a quem sejam commettidas a inspecção e estudo relativos á industria mineral: foi o que se fez creando-se o conselho geral d'obras públicas e minas, pelo Decr. de 30 d'Agosto de 1852, e separando-se as attribuições minerias do conselho geral das obras públicas, creando-se um conselho de minas pelo Decr. de 5 de Outubro de 1859.

O desenvolvimento da industria mineral no nosso paiz tinha de lutar com muitas difficuldades, entre as quaes avultam a falta de meios de facil communica-

ção, a escassez de combustivel e de capitaes, e a falta de pessoal tecnico; e porisso o governo tem mandado para o estrangeiro alumnos a estudar a arte de minas. Demais, é ainda um obstaculo ao desinvolvimento da industria mineral a ignorancia, em que estamos sôbre a constituição geognostica do nosso sólo; e por isso o governo nomeou uma commissão para recolher os dados, e formar as cartas monographicas dos districtos, que são necessarias para a confecção da carta geologica do paiz. Para isso estabeleceram-se varios capitulos, em que se contêm outras tantas disposições no Decr. de 31 de Dezembro de 1852, que é o principal sôbre este objecto, posto que posteriormente tenha havido varias leis e regulamentos que só têm explicado e desinvolvido este Decreto.

Determinou-se no cap. 1.º que ao conselho geral das obras públicas e minas, e hoje ao conselho geral de minas pelo Decr. de 5 de Outubro de 1859, compete: 1.º — instruir os processos de concessão para a lavra e tractamento dos minerios, verificando a existencia do deposito e as suas principaes condições no seio da terra, e julgando da conveniencia ou necessidade da lavra, que intenta estabelecer: e isto porque é muito util a verificação da existencia dos depositos uteis nos campos, porque o governo tinha, antes d'este Decreto, feito concessões sem verificar se existia o objecto, que concedera, e podia muito bem succeder, que esse descobridor impedisse assim, que qualquer noutro logar melhor explorasse essa mesma mina: 2.º — Propôr e in-

formar sôbre inspecção e vigilancia dos trabalhos e operações das minas concedidas: — 3.º Examinar o estabelecimento de mineração e metallurgia, confiado á inspecção especial das diversas repartições públicas, e interpôr o seu parecer sôbre o destino, que deverá dar-se a cada um: 4.º — Preparar os projectos de lei e regulamentos necessários para o melhoramento da industria mineral, e boa execução da lei de minas: 5.º — Propôr ao governo alumnos para irem a estudar no estrangeiro a arte de minas. O 2.º cap. tracta da *inspecção das minas*: porque, como deve haver todos os dados e esclarecimentos tendentes a introduzir no serviço das minas os possiveis aperfeiçoamentos, e por isso que é absurdo conceder o direito d'uma cousa, que não se sabe se existe, o governo nomeia pessoas idoneas para primeiro fazer viagens e reconhecimentos de todo o serviço, que lhes fôr encarregado; e em segundo lugar visitar e inspecionar os estabelecimentos de mineração e metallurgia, confiados á administração especial das diversas repartições públicas. Ha um 3.º cap., que tracta da *pesquisa e exploração das minas*; e determina em quanto á pesquisa, que qualquer, quer seja estrangeiro, quer portuguez, pôde fazer pesquisas para descobrir e reconhecer quaesquer depositos de substancias mineraes em terrenos proprios, mas nos alheios é necessario o consentimento do proprietario; e estabelece o Regulamento de 9 de Dezembro de 1853, que aquelle, que intentar fazer pesquisas em propriedade alheia,

requeira ao administrador do concelho, em que se achar o terreno, pedindo, que intime administrativamente o dono ou o seu representante, para que, se o julgar necessario, adopte as disposições convenientes para evitar prejuizos; e que quem entrar em propriedade alheia sem satisfazer este quesito não possa usar do direito de fazer trabalhos de pesquisas, e fica além disso sujeito ás penas, que as leis lhe impõem. Mas o governo tambem as póde conceder independentemente d'este consentimento, depois de ouvir o conselho de minas, obrigando-se o pesquisador a dar fiança prévia á indemnisação dos prejuizos que causar: assim como póde conceder a pesquisa tambem em terrenos das municipalidades, ouvindo as mesmas municipalidades e o conselho de minas; mas em terrenos da nação basta ouvir sómente o conselho de minas. A permissão para fazer pesquisas só póde ser concedida pelo prazo de dous annos, podendo renovar-se, ouvindo o conselho de minas, e os proprietarios do sólo; e perde-se o direito conferido pela permissão, não começando os trabalhos tres mezes depois, ou tendo-os suspensos pelo mesmo espaço de tempo.

Emquanto á exploração manda, que seja necessaria a prévia permissão do governo, ouvindo o conselho de minas; e então poderá dar privilegio por concurso a qualquer companhia, que mostrar ter os fundos necessarios; porque deve a concessão d'uma mina recair em quem offereça as melhores garantias para a boa direcção e duração da sua lavra, e não póde fazer o

governo esta escôlha sem o conhecimento preciso de muitas circumstancias, que só pôde obter-se pela concorrência; evitando-se assim que recáia em pessoas sem meios, ou sem as faculdades precisas para a dirigir como convém: a duração do privilegio pôde ser só por dous annos, e a superficie do terreno concedida não poderá exceder o espaço de 5 leguas quadradas: mas tres mezes antes de expirar o tempo do privilegio, poderá o governo renovar-o e marcar novos limites ao campo da exploração, se a companhia o requerer, e depois de ouvido o conselho de minas sôbre a importancia dos trabalhos, que se tiverem emprehendido. Mas sem licença do ministerio da guerra não se poderão fazer pesquisas a menos distancia de seiscentas braças das explanadas das praças de guerra e portos fortificados: assim como se não podem fazer nas estradas e caminhos publicos, nos recintos das praças fortificadas, e nas povoações não ruraes; e nos edificios de propriedade particular torna-se indispensavel o consentimento expresso e por escripto do dono.

O cap. 4.º tracta dos *direitos dos descobridores* das minas, que é, por assim dizer, uma restricção á disposição dos concursos, porque, para conseguir que os trabalhos de pesquisa e exploração sejam emprehendidos com regularidade, é necessario garantir ao descobridor o direito do descobrimento, e a preferencia á concessão: e é porisso, que o cap. 4.º marca o prazo em que se exclue a concorrência, que é seis mezes para se habilitar, e, se durante este tempo não

tiver alcançado a organização d'uma companhia, ou os meios necessarios para a lavra, abrir-se-ha concurso á concessão, arbitrando um premio ao descobridor. Mas qualquer companhia ou particular, que descobrir uma mina, e quizer assegurar o seu direito á concessão, fará registrar na camara municipal do concelho, a que pertencer a localidade, uma nota do descobrimento, e enviará certidão do registro ao ministerio das obras públicas, commercio e industria, acompanhada de amostras dos mineraes e de uma descripção da localidade e posição do jazigo, com indicação do terreno, que deseja reservado: e depois d'isto o governo fará verificar pelo conselho de minas, e á custa do requerente, a existencia, a natureza e riqueza do minerio, e as suas principaes condições no seio da terra: e finalmente passar-se-ha no ministerio das obras públicas certidão dos direitos adquiridos pelo requerente.

Ha ainda o cap. 5.º, que tracta da concessão das minas: e determina, que a concessão confere a propriedade de uma mina por tempo illimitado, porém as obrigações e encargos do concessionario são de uma natureza tão especial, que torna a posse e o uso do direito adquirido sujeito a restricções mui diversas das propriedades communs; assim a boa direcção dos trabalhos, e conveniente desinvolvimento da lavra, a indivisibilidade da concessão, e finalmente a sujeição ás leis e regulamentos especiaes, são outras tantas condições, a cujo fiel cumprimento está ligada a garantia do direito conferido; e por este motivo no acto

do concurso se dá conhecimento de todas estas condições e encargos, e depois são detalhadamente especificadas no decreto da concessão.

Indagação e publicação de todos os documentos estatísticos sobre o commercio, industria e agricultura.

É immensa a utilidade da estadística em geral, e bem sentenciosamente o demonstra o sr. A. Forjaz nos seus *Primeiros Elementos da Theoria da Estadística*: em todas as relações, diz elle, internas e externas, de paz e de guerra, de civilisação e de riqueza. politicas, civis, militares e economicas, a estadística será a luz do legislador, do ministro d'Estado, e do diplomata. — São tres principalmente os objectos, de que tem a occupar-se a estadística agraria: 1.º fazer conhecer a producção total do sólo nas diversas especies de cultura, quanto de cereaes, quanto de vinho, etc.: 2.º deve comprehender o inventario dos animaes domesticos, o seu valor, e qual o seu rendimento annual, principalmente dos mais importantes, porque para não poucas nações, abundantes em ferteis pastos, são os animaes domesticos, cavallos, bois, etc., a principal fonte do seu rendimento: 3.º deve curar do consumo, isto é, conhecida a producção, é necessario confrontal-a com a cifra do consumo, para ver se houve ou não saldo a favor da producção, e conhecer assim a relação da producção com o consumo. Temos dous meios para fazer esta estadística, ou calcular a pro-

ducção dos concelhos, com o auxilio de informadores peritos e de confiança, ou então investigar em todos os casaes e aldeias, em todas as familias agricolas os numeros dos factos respectivos: mas pouca reflexão basta para vêr, que o primeiro methodo é uma inducção, que poderá exprimir probabilidades mais ou menos exactas: porém o segundo tem de lutar com graves difficuldades; os cidadãos tão escrupulosos em confiar uns aos outros o segredo da sua producção, maior reserva hão de guardar para os agentes da auctoridade, já por não conhecerem a importancia d'estes trabalhos, já por desconfiarem, que estas pesquisas se dirigem ao lançamento de novos impostos. Além de que entre nós, emquanto não obtiver plena execução o Decr. de 12 de Dezembro de 1852 sôbre o systema metrico, difficilmente se poderá obter ao certo a cifra da producção pela irregularidade das medidas em cada municipio e até em cada freguezia.

Para mostrarmos a importancia da estadistica *agraría*, podiamos apresentar muitas razões, entre as quaes sobresaem as duas seguintes: 1.^a servé para melhorar a agricultura, pois por ella podemos ver, se a producção, independentemente de causas superiores, é inferior, á que promette a natureza dos terrenos; e os exemplos de França e Inglaterra, que em cincoenta annos, como diz Mr. de Jonnés, recolheram o duplo nas colheitas dos cereaes, são um testemunho irrecusavel de quanto é susceptivel de melhorar-se a agricultura: 2.^a pelo conhecimento da relação entre a producção e

o consumo, o governo fica habilitado para favorecer a importação ou exportação, segundo a colheita for escassa ou abundante, e acudir com os soccorros geraes áquellas localidades, que ficarem inteiramente privadas dos beneficios da producção, ou cujas circumstancias, tristes reclamam o apoio do governo. É 'nestas circumstancias, que devendo o governo acudir principalmente ás classes menos abastadas, elle só então faz pelos districtos indagações, que, além de serem pouco exactas, muitas vezes de nada servem, porque já então bastante têm soffrido essas classes.

Por todas estas razões é que se tem reclamado uma lei permanente, que regule a taxa dos generos, em que se deve admittir a importação do estrangeiro; de maneira que, logo que os generos chegam ao preço determinado, as alfandegas deixem immediatamente introduzil-os. Este systema é adoptado em França, e entre nós não o tem podido ser, porque tem achado muitos obstaculos da parte dos lavradores, que clamam, que a agricultura não deve ser menos attendida, do que as outras industrias do paiz: por consequencia só na occasião, em que se necessita a importação, é que se publicam os decretos para a sua permissão. Ha um outro systema, que é o dos depositos, que são certos estabelecimentos ou armazens do Estado, em que se depositam as mercadorias importadas, sem que se paguem direitos, podendo tambem exportal-as do mesmo modo, e só as vende, quando os generos chegarem a um preço alto.

Por consequencia, apesar da importancia da estadística agraria ser tão grande, não se pôde levar a effeito; só a das alfandegas é que pôde ser exacta, porque como têm de pagar os direitos, assentam-se estes ao mesmo tempo que os generos importados.

Emquanto á estadística *industrial*, o seu fim é analogo ao da agraria, mostrar-nos o estado de desinvolvimento e progresso, ou entorpecimento e decadencia, porque vae passando a industria de uma nação. O ramo da industria tambem não cede o campo em importancia práctica ao elemento agricola: a industria é hoje para todos os paizes civilizados, quando não a principal, ao menos uma das mais consideraveis fontes da riqueza nacional. Porém as difficuldades, que se oppõem á confecção d'uma estadística industrial completa, são invenciveis, segundo diz o primeiro estadista práctico da Europa, Mr. de Jonnés; porque, se quizessemos fazer uma estadística individualisada da producção industrial, descendo aos mais simples elementos, a cifra seria enorme; e a estadística industrial, que existe em alguns paizes, só por favor merece este nome. Para isto, se dividiu em França a estadística industrial em duas grandes categorias: a estadística das *manufacturas*, ou da industria propriamente dicta, que é a que comprehende as officinas, em que se occupam pelo menos dez operarios; e a das *artes e officios*, que comprehende a pequena industria, que se circumscreve, a maior parte das vezes, ao recinto de uma familia. Nas artes e officios é difficil conhecer-se

o movimento industrial; as familias produzem, trocam, e consomem quasi sempre sem pêsso nem medida: e nas manufacturas, em que ha um livro d'onde consta toda a administração, receita e despeza, e todo o movimento da fábrica, ha muita difficuldade em haver ás mãos esse livro, por causa das circumstancias criticas em que os fabricantes se podem achar.

As nossas industrias são reguladas por direitos protectores, isto é, visto que ainda estão tão atrasadas, sobrecarrega-se de grandes direitos a introdução dos productos estrangeiros, a fim de que na concorrência, querendo tirar do preço a despeza, não possa ficar a par dos nossos productos: porém quando a nossa industria já estiver desinvolvida, não se deve prohibir a importação, só para proteger uns poucos de homens privilegiados: e assim prohibe-se em certo modo, que se venha a destruir a nossa industria nascente.

Organização dos conselhos de commercio, artes e manufacturas.

É esta uma attribuição, que logo impôz a este ministerio o Dec. de 30 d'Agosto de 1852, porque entre as quatro repartições em que dividiu esta secretaria, uma é, como vimos, o conselho geral de commercio, agricultura e manufacturas, composto do ministro, presidente; do director geral, vice-presidente, e de quinze vogaes, que o ministro nomeia; sendo as suas attribuições consultivas: e é dividida em tres secções,

composta cada uma de cinco vogaes, que trabalham junctas sómente, quando os negocios pertencem a mais de uma especialidade, ou quando têm de praparar consultas, que hão de subir ao governo.

Ensino agricola e industrial.

A necessidade do *ensino agricola* é geralmente reconhecida; a primeira e mais vital de todas as industrias, é a industria rural: submettida á auctoridade das tradições, guiada por prácticas antigas, quasi isolada no meio dos campos, e abandonada a si mesma, esta industria apenas tem podido colher entre nós mui escassos beneficios da civilização, e dos progressos da sciencia, que tão vantajosos têm sido ás industrias fabrís. O ensino agricola acha-se hoje largamente deramado em todas as nações cultas; fundam-se em toda a parte escholas prácticas, e institutos agronomicos, granjas e quintas exemplares, sociedades agricolas, etc.: e a nossa agricultura será infallivelmente aniquilada na luta de uma concorrência inevitavel, se o custo de suas producções não for diminuindo progressivamente: ora, para que se possa obter este resultado, é mister que os processos de cultura sejam racionaes em vez de rotineiros, e que as prácticas fatalmente auctorizadas pelo tempo, sejam substituidas ou modificadas pelos methodos e operações, que a sciencia dos factos e da experiencia recommenda.

O Decr. de 16 de Dezembro de 1852 creou por

consequencia um Instituto Agricola; e como a agricultura se pôde considerar debaixo de tres pontos de vista, como officio, como arte, e como sciencia, estabeleceu tres gráus de ensino—o ensino mechnico, o artistico e o scientifico. O ensino mechnico aprende-se pela imitação e pelo exemplo, é uma aprendizagem facil, que pôde adquirir-se no meio das operações e trabalhos ruraes: a arte procura casar-se com a sciencia, a fim de que as prácticas se basêem sôbre os principios da theoria; procura não só conhecer em suas diversas relações os systemas, os methods, e os processos agrarios, mas penetrar nas razões e nos fundâmentos scientificos d'aquelles processos. A sciencia finalmente estuda, profunda as leis da producção vegetal e animal, e introduz, fundada na experiencia, novos systemas, melhora os antigos, e lança a industria agraria no caminho racional e progressivo.

A instrucção do 1.º gráu é recebida nas granjas ou quintas de ensino, cultivadas por particulares. A administração contracta com agricultores, gerentes d'estas quintas, a admissão e o tirocinio de um certo numero de aprendizes; e como os methods alli adoptados devem ser sempre racionaes e lucrativos, a administração contracta só com aquelles, que fizerem uma judiciosa applicação d'aquelles methods. A instrucção do 2.º gráu é recebida nas escholas regionaes, que são, segundò o mesmo decreto, tres, uma em Lisboa, outra em Vizeu, e outra em Evora, por acharem que estes logares são os mais proprios para at-

trahir alumnos, não só pela natureza das terras, mas também por causa de admittirem muitos dos estabelecimentos pios. A natureza da instrucção das escholas regionaes differe das quintas de ensino, porque 'nestas não existe senão um ensino práctico, sem desinvolvementos scientificos, 'naquellas a instrucção é muito mais vasta e completa, e o ensino é ao mesmo tempo theorico e práctico; mas as theorias dão-se nas cadeiras das escholas, e as prácticas executam-se nas granjas exemplares. Aquellas cadeiras são seis: o mesmo decretoestabelece também, que, junto ás escholas regionaes, haja uma eschola veterinaria e uma caudalaria destinada ao aperfeiçoamento de todas as raças de gados, ficando estes estabelecimentos sujeitos ao regimen geral das escholas regionaes. O ensino do 3.º gráu é dado no Instituto Agricola de Lisboa, que serve ao mesmo tempo de eschola regional: é um estabelecimento destinado a aperfeiçoar e a desinvolver a agricultura pelo ensino, pelo exemplo e pela experiencia: o 1.º é dado nas cadeiras da eschola; o 2.º no campo destinado ás culturas aperfeiçoadas; e o 3.º no campo destinado ao ensaio e á experiencia. Compõe-se de sete cadeiras.

O ensino do 1.º gráu é destinado a crear abegões maiores ou quinteiros; o do 2.º abegões, mestres veterinarios e lavradores; e o do 3.º agronomos, veterinarios-lavradores, lavradores, mestres veterinarios, e abegões.

Emquanto ao *ensino industrial*, ha dois systemas,

cujas bases são a acção collectiva dos individuos, e a acção directa do governo: em Inglaterra as sociedades particulares subsidiam e promovem o ensino, em França a acção é directa do governo; entre nós adoptou-se o de França, pelo Decr. de 30 de Setembro de 1852, o qual determina, que o ensino industrial seja generico para todas as artes e officios. O Instituto Industrial, cujos methodos são essencialmente d'applicação, está dividido em tres gráus—elementar, secundario e complementar: ha dois, o de Lisboa e o do Porto: e ha um conselho director do ensino industrial.

Concessão de privilegios de invenção ou introduccão.

É esta uma excepção á regra geral dos monopolios, que só deve ter logar quando o exigir o interesse público, e deve ser temporariamente, porque aliás seria uma grande injustiça á sociedade, e se enriqueceriam os empresarios de uma maneira estupenda: ha alguns annos, diz Say, que um homem inventou uma mola em espiral, que, collocada nos correões das carruagens, adoçava de uma maneira singular os balanços, e um privilegio exclusivo por um tão insignificante objecto fez a fortuna d'esse homem. Nada mais justo, do que gozarem os inventores de processos industriosos por algum tempo do privilegio da invenção, porque o merecimento da invenção, a qual exige muitas vezes longas e arriscadas despezas, é d'esta maneira premiado, e a sociedade compensa-se com o progresso da indus-

tria; pois, sendo as industrias tão custosas, e tendo-se muitas vezes gasto grossos capitaes 'numa empreza, talvez arriscadissima, por ser a primeira tentativa, que se tenha feito, é muito justo o exclusivo para o inventor, sendo ao mesmo tempo um incentivo para novos inventos e aperfeiçoamentos.

Emquanto ao privilegio da *introducção*, antigamente, em que as vias de communicacção estavam mui impedidas, em que as relações com as nações estrangeiras não erão tão intimas, e as luzes não estavam tão derramadas, seria justo o privilegio dos importadores de inventos estrangeiros: mas no estado actual da sociedade, em que as nações estão tão relacionadas, e os paizes tão cortados por tão longas vias ferreas, é mais facil a importação dos inventos, e não merecem tamanha consideração: porém se o governo, attendendo a várias circumstancias, entender, que deve conceder o privilegio, é este ministerio que o deve fazer. Estes privilegios acham-se regulados pelo Decr. de 31 de Dezembro de 1852, que estabelece as condições, com que devem ser concedidos, determinando, que os da invenção sejam por quinze annos, e os da introducção, visto que já é uma cousa, da qual já existe a invenção, sejam só por cinco annos.

Estatutos de sociedade anonymas, companhias e seguros.

Associedades anonymas são corporações, cujos membros são desconhecidos, mas representados por um só.

Essas sociedades apresentam-se com grande aparato, parecendo que têm grandes fundos, quando muitas vezes os não têm, o que pôde causar prejuizos incalculaveis: para evitar isso tem o governo a inspecção, e examina, se esse representante da sociedade está ou não habilitado, e se tem os meios sufficientes. Os Bancos tambem necessitam ser inspeccionados, porque sendo elles um estabelecimento, que, por meio de vendas de saques e compras de remessas, prestam mui grande serviço ao commercio, e não menos tambem, servindo de depositarios de fundos, pôdem muitas vezes ser arrastados pela avidez e imprudencia a emittir tão avultadas e mal seguras quantias em notas, que chegada uma crise não tenham em caixa nem fundos nem penhoes bastantes para de prompto as satisfazerem. O governo deve pois continuamente inspecionar sôbre os meios d'esses bancos, comparando-os com as notas emittidas.

A respeito das *companhias*, como os accionistas estão responsaveis sómente até ao importe de suas acções, e como podem abusar dos seus estatutos, e entrarem em especulações arriscadas, que possam prejudicar o interesse público, deve o governo velar, que não entrem 'nessas especulações, e que não abusem dos estatutos: o que effectivamente faz, obrigando-as a apresentar todos os mezes os seus recursos e transacções.

O mesmo faz relativamente aos *seguros*, porque podem os seguradores não ter os meios necessarios para a reparação dos objectos segurados.

Policia das subsistencias.

Póde esta expressão tomar-se aqui relativamente a dous sentidos: 1.º emquanto ás medidas, que o governo deve mandar tomar, debaixo da sua inspecção, aos governadores civis e administradores de concelho a respeito dos objectos expostos á venda, comidas, bebidas, drogas e medicamentos, como manda o art. 249 do Cod. Adm., a fim de que não estejam corruptos, nem incapazes de servir d'alimento, ou mesmo avariados: 2.º emquanto ás medidas, que o governo deve tomar, para que os mercados estejam sempre abastecidos, e não falem os generos; mas, como a nossa agricultura está mui atenuada, e, se 'naquelle falta se permittisse a livre introducção, paralytaria de todo, obriga o governo os governadores civis, administradores de concelho e as sociedades agricolas a dar uma ideia aproximada das necessidades, para assim permittir a entrada dos generos por mais ou menos tempo: para isto temos os differentes meios que já 'noutra occasião apontámos.

Pezos e medidas.

Todos sabem os grandes inconvenientes dos nossos actuaes pesos e medidas, por não haver um padrão uniforme em todo o reino, resultando d'aqui graves difficuldades para as transacções mercantis, e grande prejuizo para os próprios agricultores: e, ainda que em

certo modo pelo novo systema a liberdade é restricta 'num dos seus modos d'acção, comtudo esta restricção tem por objecto impedir os erros e as fraudes, que se commettem nas vendas e trocas nos differentes concelhos, e tornar mais faceis e mais seguras as relações commerciaes, tendo conseguintemente por base o interesse público, e o interesse particular.

Taes medidas, sem fundamento na natureza, sem base fixa e susceptivel de ser a todo o tempo verificada, faltam ao primeiro requisito, que a razão e a conveniencia imperiosamente reclamam: diversas para cada districto, para cada concelho, quasi para cada parochia do mesmo municipio, sem coherencia, sem relação simples entre si, sem ordem methodica, e sem nomenclatura systematica, constituem um corpo informe, a que impropriamente se pôde dar o nome de *systema* legal de pezos e medidas.

A unidade de pezos e medidas era prescripta como lei do Estado em todas as antigas nações; achamol-a entre os Hebreus, Gregos e Romanos, mas rompeu-se pelo estabelecimento do regimen feudal: o municipio era o exemplar mais completo da vida social, e cada concelho, cioso da sua independencia, e pondo quasi a cima da soberania do Estado as suas prerogativas e os seus fóros tradicionaes, limitava ao estreito ambito das suas demarcações o circulo resumido da sua vida politica e da sua animação economica e industrial. Hoje as barreiras, que os preconceitos, as rivalidades e o espirito local dos municipios haviam

levantado como limites secundarios dentro do territorio da mesma nação, têm pouco e pouco cedido diante do poderosissimo impulso da civilização, que nivella todas as povoações do mesmo reino, que as funde e amalgama 'num corpo politico e economicamente homogeneo, e que aboliu os foraes de cada municipio para dar a todos na Carta Constitucional o grande foral das liberdades portuguezas. Quando a unidade politica se estabelece em Portugal pela Carta e leis communs; quando a unidade moral se aperfeiçoa successivamente por sympathias sempre crescentes, e por tradições gloriosas do mesmo berço; quando a unidade litteraria existe pelas affinidades de um idioma unico, quasi sem dialectos e variantes em todo a extensão da monarchia; quando a unidade industrial se funda e rebustece pelos esforços convergentes da população inteira; quando o espirito de communicabilidade se vae desinvolvendo 'numa escala progressiva, e as provincias extremas do reino anceiam por se abraçarem, por se confundirem, por apertarem as relações de tracto e convivencia social, seria de certo uma excepção deploravel manter a incoherencia dos actuaes pezos e medidas.

Em vão muitos reis de França, e especialmente Philippe — o Bello, Luiz XI, Francisco I, Henrique II, e Luiz XIV, tentaram uniformisar os pezos e medidas: foi á Assembleia Constituinte, a quem coube a gloria da promulgação de uma tal lei. Quiz tomar a base na natureza, e ligar assim d'alguma sorte a

existencia d'este systema á existencia do mundo: para isso foram encarregados varios sabios de medir a quarta parte do meridiano terrestre, que passa por Pariz, e a decima-millionesima parte d'este quarto, egual aproximadamente a 4 palmos, 4 pollegadas, 4 linhas, e 4 pontos, foi adoptada, com o nome de metro, como base de todo o systema de pezos e medidas, por meio dos multiplos e submultiplos na razão dècupla, e de varias combinações, fundando-se no systema decimal.

A sua nomenclatura é a seguinte: medidas itinerarias — o myriametro, o kilometro e o hectometro: medidas usuaes de comprimento — o decametro, o metro, o decimetro, o centimetro e o millimetro: medidas de superficie ou agrarias — o hectare, o are e o centiare: medidas de capacidade, para os liquidos — o decalitre, o litro e o decilitro; e para os sêccos — o kilolitro, o hectolitro, o decalitre e o litro: para a lenha — o decastere, o stere, e o decistere: medidas de pezo — o kilogramma, o hectogramma, o decagramma, o gramma, o decigramma, o centigrama e o milligramma.

Este systema foi estabelecido entre nós pelo Decr. de 13 de Dezembro de 1852, mas para se usar sómente dez annos depois da sua publicação. O governo porém entendendo muito bem, que os povos, pouco esclarecidos e acostumados á antiga rotina, achariam grande difficuldade em adoptar este systema, quiz introduzil-o pouco e pouco a fim de minorar essa difficuldade, e por consequencia determinou, que fôsse

posto em prática o novo systema de medidas de comprimento em Lisboa desde o 1.º de Janeiro do proximo anno de 1860, e nas provincias desde o 1.º de Março do mesmo anno, comminando graves penas para os que usarem das antigas medidas: a sua fabricação, introduccão ou venda é punida com a mulcta de dez a cem mil réis, e dez a cincoenta dias de prizão; e o seu uso com a mulcta de dous a vinte mil réis, e trez a quinze dias de prizão.

Escolas veterinarias, pastos e caudelarias, e todas as medidas tendentes a promover em geral o commercio, industria e agricultura.

A *eschola veterinaria*, creada pela Cart. de L. de 28 d'Abril de 1845, ficando debaixo da superintendencia do ministerio da guerra, foi extincta pelo Dec. de 5 de Dezembro de 1855, para ser incorporada no instituto agricola e eschola regional de Lisboa: e tem por fim principal o habilitar alumnos com conhecimentos proprios para poderem tractar convenientemente as cavalgadas doentes, pertencentes aos corpos do exercito, bem como para exercerem a arte veterinaria em qualquer ponto do reino, quando tenham obtido as cartas competentes. O ensino da medicina veterinaria divide-se em dous gráus—superior e elementar, constando cada uma de várias cadeiras.

Telegraphos electricos.

A sciencia datou o nosso seculo de um meio de

correspondencia desconhecido dos seculos precedentes, a *telegraphia electrica*. Em França foi adoptada em 1846, servindo-se até então da telegraphia aerea, que transmittia as correspondencias por meio de certos signaes, trabalhavam só em dia claro, e sómente serviam para as partes officiaes, o que succedeu tambem entre nós até 1857; mas pelas Port. de 16 de Julho de 1857 e 19 de Agosto do mesmo anno, foram entre nós adoptados os telegraphos electricos, ficando a cargo do Ministerio das obras públicas.

Trabalhos geodesicos, cadastraes e topographicos do reino.

Sobre estes trabalhos pouco adiantamento temos tido, e grande tem sido a ignorancia sobre a constituição geognostica do nosso solo, e porisso o governo, attendendo a que as cartas geographicas do paiz, até hoje publicadas, nenhum credito merecem por sua manifesta inexactidão, e por lhes faltar o indispensavel fundamento das triangulações, nomeou pelo Decr. de 30 d'Agosto de 1852 uma commissão para recolher os dados precisos, e formar as cartas monographicas dos districtos, que são necessarias, para a carta geologica do paiz, em que sejam representados com exactidão o regimen das aguas e a posição relativa das povoações, na escala de $\frac{1}{100,000}$. Mas o governo, attendendo tambem que esta carta, a que se está procedendo ha alguns annos para satisfazer amplamente a todas as necessidades dos diversos serviços publicos,

não pôde estar completa 'num curto espaço de tempo, e tendo de proceder a negocios mui urgentes, e especialmente ao reconhecimento geologico do reino, e observando que no entanto basta uma carta em menor escala, determinou pela Port. de 5 de Maio de 1859, que se procedesse ao levantamento da carta geographica do reino na escala de $\frac{1}{500000}$, apresentando desde logo o que mais possa interessar ao fim especial do reconhecimento geologico, reservando para depois a representação dos mais objectos de interesse, que a pequenez da escala poder admittir sem confusão.

Emquanto aos trabalhos cadastraes, que tambem pertencem a este ministerio, são muito imperfeitos, e mesmo pôde-se dizer, que é impossivel organizar cadastros perfectos.

Administração dos pinhaes e matas do reino, farões e postas.

Os *pinhaes* e as *matas* exigem uma administração vigilante e activa pelos grandes interesses, que trazem á nação, já fornecendo as madeiras necessarias para as construcções dos navios, já como meio hygienico para purificar os ares, melhorando as condições da saude dos povos. Os *farões*, em virtude da sua grande utilidade para a navegação e commercio, exigem tambem uma administração vigilante e activa. Pelo que respeita ao systema das *postas*, acha-se regulado pelo Decr. de 27 de Outubro de 1852, que estabelece, que todos os estabelecimentos postaes sejam administrados dire-

ctamente por conta do Estado por meio de administradores centraes e directores do correio.

MARINHA E ULTRAMAR.

É esta uma das secretarias mais antigas, pois já existia em 1736, creada pelo Sr. D. João V. por Alv. de 18 de Julho do mesmo anno: é a mais complicada pelos muitos trabalhos a seu cargo, porque, como se vê da inscripção, tem duas especies de trabalhos, todos os negocios que dizem respeito á marinha, e todos os que dizem respeito ás nossas possessões do ultramar. É verdade, que cada um dos outros ministerios têm negocios especiaes, que não se confundem, mas esta tem attribuições communs a todas as outras, no que diz respeito ao ultramar, no que ha uma grande confusão, e parece que era mais natural, que cada um dos negocios pertencesse á secretaria correspondente: mas a razão é porque a legislação no ultramar é toda especial, e accommodada ás circumstancias d'aquelles povos, e aos seus usos e costumes, os quaes, á proporção que forem melhorando, têm essas disposições de se ir modificando; o que não acontece no reino, onde se suppõe uma legislação e organização permanente.

Esta secretaria foi reformada pelo Decr. de 12 de Dezembro de 1851, porque antigamente toda a gerencia do material e dinheiro ficava a cargo do inten-

dente da marinha, e a fiscalização e o processo pertencia á contadoria. Porém, pelo Alv. de 26 d'Outubro de 1796, creou-se a junta da fazenda da marinha, á qual se commetteu a gerencia da receita e despeza do dinheiro e material; mas esta junta, assim como o logar de intendente, foram extinctos pela carta de Lei de 30 d'Outubro de 1822, passando a gerencia dos fundos e material para o inspector do arsenal da marinha, que porisso se denominou d'esde então inspector e intendente da marinha. Pelo Decr. de 5 de Julho de 1836 se deu mais á contadoria geral da marinha o encargo de escripturar e confeccionar as contas, que o ministerio da marinha e ultramar tem de apresentar ás camaras legislativas; esta medida veio a accumular na citada contadoria geral da marinha a contabilidade do respectivo ministerio com uma acção mais directa na gerencia e fiscalizaçào dos fundos, cuja distribuiçào estava commettida á commissào, de que o contador geral fazia parte. Mas em breve se conheceu a anomalia de ser a mesma Repartiçào, que processava e fiscalisava, e por isso creou-se pelo Decr. de 3 de Fevereiro de 1846 uma Repartiçào especial de contabilidade, a que se incumbiu a confecçào do orçamento da marinha e ultramar, a expediçào das ordens para a execuçào das leis da despeza, e determinaçào do pagamento, e a promptificaçào da conta do ministerio; deixando unicamente a parte fiscal á contadoria geral da marinha. Esta medida porém, não obstante salutar, foi revogada pelo Decr. de 24 de

Agosto do mesmo anno, que mandou voltar tudo ao estado em que anteriormente se achava. Por consequencia em breve se achou em grande desorganização o serviço da contabilidade, fiscalização e gerencia dos fundos do ministerio da marinha e ultramar, e, para obviar aos males resultantes d'essa desorganização, que se tornavam cada vez mais graves, se promulgou o Decr. de 12 de Dezembro de 1851, que creou as direcções da marinha, ultramar, contabilidade, contadoria fiscal e thesouraria.

Por este decreto ficou a *repartição central de contabilidade* tendo a seu cargo fazer as requisições e a distribuição de fundos, e expedir as ordens de pagamento, as ordens de delegação, e os avisos de conformidade: a *contadoria fiscal* com o processo, liquidação, e fiscalisação da depeza do ministerio: a *thesouraria da marinha* com a arrecadação das sommas destinadas a fazer face ás despesas do ministerio da marinha e ultramar, que tiverem de ser pagas pelo cofre da dicta thesouraria; o pagamento das despesas do ministerio, que for ordenado pelo cofre da mesma thesouraria; as transferencias de fundos, que lhe forem determinadas; a arrecadação e entrega dos depositos em dinheiro; a escripturação da receita e despeza do cofre.

As côrtes porém, conhecendo a grande necessidade de uma nova refôrma neste ministerio, concederam ao governo uma auctorisação para a levar a effeito pela Cart. de L. de 3 de Junho de 1859, que a realizou

pelo Decr. de 6 de Setembro do mesmo anno, compondo a secretaría da marinha e ultramar da seguinte fórma:

Gabinete do ministro;

Direcção da marinha;

Direcção do ultramar e repartição central;

Direcção da administração de fazenda;

e como auxiliares da mesma secretaría:

O actual conselho ultramarino;

Uma commissão consultiva de marinha;

Um chefe de estado-maior de marinha;

Um auditor.

O *gabinete do ministro* compõe-se: de um primeiro official, secretario, a quem o ministro commette a revisão de trabalhos importantes, e entrega ao seu cuidado assumptos reservados; de um official de marinha ás ordens do ministro, o qual por elle manda ver como caminha a execução das suas ordens; e de um amanuense adjuncto, o qual coadjuva o primeiro official, e extrahe dos jornaes estrangeiros tudo o que possa interessar á marinha.

A *direcção da marinha*, que cura dos negocios da marinha, compõe-se de tres repartições. Compete á 1.^a: recrutamento e movimento das forças navaes; disciplina e policia das embarcações; classificações, gradações, promoções e mercês; estabelecimentos scientificos; armamento e desarmamento dos navios; pessoal da marinha. A 2.^a tem a seu cargo: os portos, arsenaes e provisões maritimas; quartéis; prisões; e

finalmente tudo o que disser respeito ao material. A 3.^a pertence todo o serviço de saúde.

A *direcção do ultramar* compõe-se de uma repartição central e mais tres repartições. A repartição central tem a seu cargo: a abertura e distribuição da correspondencia pelas direcções; certidões; passaportes dos navios mercantes; diplomas; estadística d'esta secretaria; transmissão das partes telegraphicas; archivos; cofre da secretaria. Compete á 1.^a repartição tudo a que tenha relação com: a administração geral e municipal; eleição de deputados; saúde pública; estabelecimentos de beneficencia; policia e segurança pública; justiça; negocios ecclesiasticos; ensino público. Pertence á 2.^a: a organização militar; recrutamento; refórmas e recompensas; negocios externos; colonização e emigração; escravatura; concessão de terrenos; negocios de fazenda; estadística geral. É da competencia da 3.^a: correios; obras públicas; industria; bens nacionaes; pesos e medidas; minas; mattas.

A *direcção da administração da fazenda* compõe-se de tres repartições, uma thesouraria, e um conselho de administração. A 1.^a Repartição tem a seu cargo o processo, liquidação e liscalisação das despesas d'este ministerio, e tudo o que com isso tenha relação; emissão de titulos para pagamentos. A cargo da 2.^a está: a escripturação de contabilidade; contas de gerencia e exercicio, e contas com os outros ministerios; créditos supplementares e extraordinarios; requisições de fundos. Compete á 3.^a tudo isto relativamente aos

negócios do ultramar, assim como as contribuições directas e indirectas.

Cada direcção tem um director, que tem a seu cargo a superintendencia do serviço da direcção, a revisão dos trabalhos dos chefes das repartições, e a sua apresentação para despacho ao ministro, com o relatorio circunstanciado; um sub-director, chefe de uma das repartições; e cada uma d'estas tem seu chefe.

À *thesouraria*, que faz parte da 3.^a direcção, e que se compõe de um chefe e um sub-chefe, com um aspirante adjuncto, compete: a arrecadação e transferencia dos fundos d'este ministerio; pagamento; escripturação da receita e despeza. O chefe da repartição tem a responsabilidade dos dinheiros, que lhe são entregues, e sob fiança.

O *conselho de administração*, que pertence áquella mesma direcção, compõe-se de um presidente, que é um official de marinha, e de dous empregados da 3.^a direcção, todos nomeados pelo ministro, servindo um de secretario, outro de procurador (*).

O *conselho ultramarino*, cujas attribuições minuciosamente exporemos no logar competente, tem, como officio principal, de prestar auxilio á administração, com o seu voto consultivo, em todos os negocios importantes do ultramar.

(*) O supra citado Decret. de 6 de Setembro, assim como as instrucções annexas, não enumeram as attribuições do conselho de administração, mas dizem as instrucções no art. 6.^o, que serao mencionadas no Regulamento especial, o qual porém ainda não saíu.

A *commissão consultiva da marinha*, que faz, par assim dizer, as vezes do antigo conselho do almirantado, auxilia e esclarece, em assumptos de marinha, o ministro, o qual a consulta, quando o julga conveniente. Compõe-se de sete vogaes, sendo quatro effectivos, e são o chefe de estado-maior da marinha, o director da eschola de marinha, o inspector geral do arsenal de marinha, e o commandante de marinheiros.

O *chefe de estado-maior de marinha*, que é uma auctoridade intermedia entre o ministro e o corpo da armada, e que substitue a Majoria-general, a qual será restabelecida, quando o exigirem circumstancias extraordinarias, pois então é mister outros meios d'acção, e esta mais rapida e energica, e cuja graduação nunca pôde ser inferior á de capitão de mar e guerra, tem a seu cargo: transmittir ao corpo da armada as ordens superiores, provenientes da secretaría da marinha; inspecção e guarnição dos navios do Estado; fiscalisação do cumprimento das leis e regulamentos; e correspondencia com o commandante da armada.

O *auditor* toma parte em todos os trabalhos, que lhe forem remettidos pelas direcções, e que disserem respeito a objectos de justiça; informa sôbre qualquer dúvida em pontos de direito, e ácerca d'aquelles assumptos, em que o ministro quizer a sua opinião.

Para o logar de amanuenses exigem-se individuos, que além da regular educação e bom comportamento, tenham pelo menos 18 annos de idade, bom character de letra, e que saibam grammatica portugueza e arithmeti-

ca, e são preferidos os que houverem bem servido no ultramar por tres annos: ficam sem accesso de classe. Os logares de segundos officiaes são conferidos por concurso geral, e são preferidos: 1.º os que tiverem obtido o curso completo das escholâs superiores, com premios ou informações distinctas; 2.º os que tiverem bem servido como secretarios dos governos geraes ou em outros logares importantes do ultramar por tres annos; 3.º os individuos, que pelo seu reconhecido talento e illustração, demonstrada em seus escriptos, se conheçam aptos para similhantes trabalhos. Os logares de primeiros officiaes são preenchidos por concurso entre os segundos officiaes.

Entraremos agora na analyse das suas attribuições.

Portos, arsenaes e provisões, maritimas; armamentos, construcções e reparações dos navios do estado.

Portos são os logares destinados ao embarque, desembarque e depósito das mercadorias: estão debaixo da inspecção dos intendentes da marinha, onde têm as suas auctoridades denominadas capitães dos portos, que têm a seu cargo a policia do porto, e mais algumas outas attribuições, como entradas e sahidas dos navios etc.

Arsenaes são uma vasta officina onde estão depositados todos os *combustiveis* para a armada, *armamentos* das embarcações, e *mantimentos* para os marinheiros, e onde se *construem* e *reparam* os navios do Estado.

É esta attribuição da competencia da 1.^a direcção—
2.^a Repartição, isto é, inspecionar que os portos pres-
tem as condições necessarias para a marinha mercante
e de guerra, e que os arsenaes estejam bem providos de
combustiveis, armamentos e mantimentos, e que os
navios do Estado se prestem a uma boa defeza e se-
gurança do paiz.

Inspeção sêbre os condemnados a degredo.

Os condemnados pelos conselhos de guerra são di-
rigidos ao ministerio da guerra, e os condemnados
por sentença do juiz de direito são dirigidos ao da
justiça, a fim de lhes fazerem cumprir as sentenças:
mas como grande parte das penas impostas é o de-
gredo, para este se cumprir é necessario que os con-
demnados sejam enviados para o seu destino em em-
barcações, e como estas estão debaixo da inspecção
da direcção da marinha — 1.^a Repartição, são-lhe en-
tregues todos os condemnados a degredo, para os re-
metter ao seu destino, onde ficam debaixo da vigi-
lancia da direcção do ultramar.

Direcção das forças navaes e suas operações; recompensas
devidas á armada; policia das suas embarcações.

A *direcção das forças navaes e as suas operações*
compete á direcção da marinha — 1.^a Repartição, a
qual porisso tem a seu cargo a matricula maritima e

recrutamento naval, o movimento das forças navaes, disciplina, instrucção e regulação do serviço. As *recompensas* pertencem á mesma Repartição, porque estando todos os empregados da marinha debaixo das suas ordens e inspecção, só ella póde saber os benemeritos, para os recompensar: pela mesma razão na parte do ultramar são da competencia da direcção do ultramar—2.^a Repartição. A *policia das embarcações* compete á 2.^a Repartição da direcção da marinha.

Classificações, graduações e promoções.

É esta uma attribuição, na parte da marinha, da direcção da marinha—1.^a Repartição; e na parte do ultramar, da direcção do ultramar—2.^a Repartição; porque para manter a ordem e segurança ha, nas nossas possessões, corpos e repartições militares, que, ainda que pareçam deverem estar a cargo do ministerio da guerra, todavia, como a direcção do ultramar é encyclopedica, e comprehende tudo o que diz respeito a cada um dos outros ministerios, no ultramar, estão por consequencia os militares, alli em serviço, debaixo da sua direcção e inspecção, e consideram-se fóra do quadro do exercito de Portugal.

Policia e outros objectos, que dizem respeito á marinha e ás colonias.

É a direcção do ultramar—1.^a Repartição, que está

encarregada da policia nas colonias, para o que tem, como dissemos, um exercito para ahi manter a ordem tanto interna, como externa. Além d'isto deve a direcção do ultramar — 3.^a Repartição fazer todos os melhoramentos nas proviicias ultramarinas, porque Portugal é um paiz, que, segundo os homens mais entendidos, tem a sua futura prosperidade dependente em grande parte do melhoramente das suas colonias. A policia da marinha já dissemos, que está a cargo da 2.^a Repartição da direcção da marinha.

Eschola naval, aula de construcção e observatorio.

Esta eschola foi creada pela Carta de Lei de 23 d'Abril e Decr. de 19 de Maio de 1845, e serve para completar o estudo preparatorio da marinha, estabelecido na eschola polytechnica. O seu curso é de dois annos, e comprehende cinco cadeiras, onde se estudam construcções navaes. Está a cargo da mesma direcção — 1.^a Repartição.

Inspecção dos estabelecimentos portuguezes fóra da Europa; regimen das nossas possessões do ultramar.

A *inspecção d'aquelles estabelecimentos* pertence á direcção do ultramar — 1.^a Repartição, porque os do continente pertencem a cada um dos outros ministerios, segundo a sua natureza: assim como está a seu cargo tambem o *regimen* das nossas possessões, regi-

men, que deve variar, segundo o adiantamento e civilização dos povos, que deve ser modificado com as necessidades, que as luzes da civilização fizerem nascer.

Conselho ultramarino.

O sr. D. João IV, considerando quanto importava conservar e dilatar o que a corôa portugueza possuia nas diversas partes do mundo, e procurando dar á administração das conquistas todo o desinvolvimento possível, e prover com remedio energico ás desordens, em que estavam os negocios do governo d'ellas, organizou, por Alv. de 14 de Julho de 1642 e Decr. de 14 de Janeiro de 1643, o antigo conselho ultramarino, compondo-o de individuos, que, tendo prestado longos serviços no ultramar, e sendo experientes e practicos das nossas possessões, se achassem habilitados para serem ouvidos sôbre as medidas, que convinha tomar sôbre os melhoramentos das colonias. Mas foi supprimido por Decr. de 30 d'Agosto de 1833, com o fim de economizarem: além de que, organizado como se achava, não podia satisfazer aos fins da sua instituição, porque já mui outras eram as fórmulas politicas e administrativas d'este reino.

Mas, conhecida a sua falta foi novamente creado pelo Decr. de 23 de Setembro de 1851 e Decr. de 29 de Dezembro de 1852, com sete vogaes effectivos e seis extraordinarios, os quaes foram conservados pelo novo Decr. de 6 de Setembro de 1859, que

reorganizou esta secretaría, mas que pouco lhe alterou as suas attribuições; das quaes as principaes são: prestar auxilio á administração com o seu voto consultivo em todos os negocios importantes do ultramar na organização de propostas de leis e regulamentos; o julgamento das contas; e é sempre ouvido sôbre as alterações, que se propozerem nos orçamentos do ultramar. É equiparado ao tribunal de contas: é presidido pelo ministro da marinha, excepto quando estiver constituido em tribunal de contas, porque assim o ministro esclarece-se com as discussões em assumptos, que ha de resolver, dá impulso aos trabalhos, e indica aquelles, que hão de ser discutidos com preferencia, por serem mais urgentes para a governação.

Pensões, contribuições.

As *pensões* estão a cargo da direcção do ultramar — 2.^a repartição, pois estando encarregada de todos os negocios externos relativamente ao ultramar, póde melhor saber os que as merecem: mas é necessaria a votação do corpo legislativo.

As *contribuições* tanto directas, como indirectas, são votadas pelas camaras, porque só ellas exclusivamente as podem lançar, mas a sua cobrança e os meios para isso necessarios pertencem á 3.^a repartição da direcção da administração de fazenda.

Concessão de territorio.

Não discutiremos aqui a constitucionalidade ou in-

constitucionalidade de se poder conceder qualquer parte de territorio, o que é proprio do *direito público*; principio este, que o Sr. Silvestre Pinheiro nas suas *observações á Carta Constitucional*, diz ser absurdo, e no seu *Cours de Droit Public* tanto attaca: mas admittida a doutrina, como se acha estabelecida na nossa Cart. Constit. art. 75, § 8, limitar-nos-hemos a dizer, que o governo não pôde conceder em tempo de paz parte alguma de territorio sem a competente auctorização das côrtes, isto é, os tractados feitos em tempo de paz por este ministerio, o qual melhor pôde saber o que é mais conveniente 'nessas sessões, não podem ser levados a effeito sem prévia auctorização das côrtes. Está a cargo da direcção do ultramar — 2.^a repartição.

'Neste caso estava a convenção, que se pretendeu fazer com a Hollanda: nós temos no ultramar uma parte da ilha de Solor, da qual tambem tem parte os Hollandezes, e como existe territorio portuguez encravado no hollandez, e *vice-versa*, quizeram fazer uma troca; mas, como a convenção antes de ser levada a effeito tinha de ser approvada pelas côrtes, não teve logar, porque ellas pretendiam, que 'nesse territorio se continuasse a observar o catholicismo, e como os hollandezes não concordaram 'neste ponto, ficou a convenção sem effeito.

Sua agricultura e commercio; conselho de saude e hospital da marinha.

Pertence a *agricultura e commercio* á direcção do

ultramar — 3.^a repartição, assim como os *pesos e medidas*. A agricultura e todo o genero de commercio estão em grande atrazo no ultramar, e isto em virtude da indolencia dos indigenas, como se vê dos relatorios apresentados pelos differentes governadores geraes, e por consequencia o governo deve empregar todos os meios para d'algum modo animar os industrias nas colonias. E como alli ha molestias, que precisam um tractamento especial, torna-se necessaria a organização de um *conselho de saude* e de *hospitaes*, os quaes estão a cargo da direcção da marinha — 3.^a repartição.

E toda a administração civil, judicial e militar das provincias ultramarinas.

Esta attribuição está a cargo da direcção do ultramar — 1.^a repartição.

A primeira disposição relativa á administração das provincias ultramarinas foi o Acto Addicional, art. 15, porque, como é necessario que sejam governadas por leis especiaes accomodadas ás circumstancias, que em consequencia do atrazo, em que se acham, estão continuamente a mudar, é necessario que o governo esteja auctorizado a tomar as providencias, que julgar convenientes: e porisso determina o Acto Addicional, que as provincias ultramarinas possam ser governadas por leis especiaes, segundo o exigir a conveniencia de cada uma d'ellas; e não estando reunidas as côrtes, o governo possa decretar em conselho as providencias le-

gislativas que forem julgadas urgentes. Mas, como qualquer decisão que respeitasse á ordem pública, se tornaria mui demorada, e já seria inutil em consequencia do seu estado especial, podem pelo mesmo artigo os governadores geraes de uma provincia ultramarina tomar as providencias indispensaveis para acudir a alguma necessidade urgente, que não possa esperar pela decisão das côrtes, nem mesmo do governo. Mas em ambos os casos o governo submete ás côrtes, logo que se reúnem, as providencias tomadas.

Mas quaes são os casos urgentes, em que os governadores geraes podem tomar qualquer providencia? Segundo o Decr. de 14 d'Agosto de 1856, são considerados de necessidade urgente para o exercicio das faculdades concedidas aos governadores geraes das provincias ultramarinas todos os casos, em que for compromettida a segurança interna ou externa das mesmas provincias; e todos os que exijam decisão imediata, e não possam esperar pelas providencias das côrtes ou do governo: e nestas circumstancias os governadores geraes poderão, ouvido o conselho do governo, adoptar as medidas, que entenderem necessarias, enviando logo por este ministerio uma conta motivada, e instruida com a acta da sessão do mesmo conselho, e das resoluções, que tiverem tomado. Mas não podem providenciar sôbre lançar ou alterar os impostos ou anticipar a sua cobrança; sôbre contrahir empréstimos, excepto em casos de urgentissima necessidade e com voto affirmativo do conselho do governo; sôbre

estabelecer impostos; sòbre ceder parte alguma do territorio; alterar a lei das despezas da provincia; perdoar, minorar ou commutar penas ou conceder amnistia, fazer promoções, intervir como juizes, etc.

Os nossos dominios do ultramar acham-se divididos, pelo Decr. de 7 de Dezembro de 1836, em africanos e asiaticos: aquelles formam tres governos geraes, o de Cabo Verde, o de Angola e o de Moçambique que comprehende todas as possessões na Africa oriental; e um governo particular, que comprehende as ilhas de S. Thomé e Príncipe: os dominios asiaticos formam outro governo geral, com a denominação de Estado da India. Em cada um d'estes governos ha um governador geral, tirado da classe militar, que possa dispôr da força, quando fôr necessario, tendo assim a administração civil e militar, porque ainda que no reino a administração civil esteja inteiramente separada da militar, porque ahí é facil conservar esta separação, visto que facilmente se reclama a força militar para auxiliar a auctoridade civil, todavia no ultramar, onde se precisa estar em contínuo contacto com a força armada, de modo nenhum se conseguiria melhor a segurança, do que assumindo os dois cargos civil e militar. Mas como as suas attribuições são immensas e complicadas, não póde deixar de existir ao seu lado um conselho, que o mesmo decreto determina que seja composto dos chefes das repartições judicial, militar, fiscal, e ecclesiastica, e de mais dois conselheiros escolhidos pelos governadores geraes entre os quatro membros,

mais votados das juntas provinciaes, cujo presidente é o mesmo governador geral; aconselha nos negocios mais importantes, e é meramente consultivo, ficando ao governo geral a responsabilidade. No impedimento d'este faz as suas vezes aquelle conselho do governo, presidido, pelo conselheirô mais antigo da ordem da nomeação.

A organização da administração *judicial* é a mesma, que a do reino, com a unica differença de ter menos empregados. A administração *militar* pertence, como dissemos, ao governador geral, havendo tambem lá um supremo conselho de justiça militar.

ESTRANGEIROS.

O Sr. D. João V, por Alv. de 28 de Julho de 1736, creou a secretaría dos negocios estrangeiros e guerra, que foi dividida pela constituição de 23 de Setembro de 1822 em duas, ficando a secretaría da guerra separada da dos estrangeiros: porém o Decr. de 31 de Dezembro de 1852 supprimiu o lugar de ministro dos negocios estrangeiros, que ficou a cargo do presidente do conselho, passando a repartição dos correios e postas do reino para a secretaría das obras públicas.

Vejamos agora quaes são as attribuições d'esta secretaría, sôbre as quaes podiamos fazer longa dissertação, mas como isto seria improprio d'este lugar,

apresentaremos apenas sobre cada uma d'ellas algumas ideias de *Direito das Gentes*.

Relações com as nações estrangeiras.

O principio da sociabilidade natural, desinvolido pela razão, levou os homens á coexistencia social, que tem passado por differentes phases desde as hordas selvagens até á sociedade civil—nação; os homens assim associados não encontram sempre dentro dos limites do territorio nacional as condições necessarias para a sua conservação e desinvolvimento, porque é necessario alimentar o commercio e promover a industria, d'aqui as relações sociaes internacionaes, que tendo por fim garantir as relações juridicas dos direitos das gentes, e tendendo ainda para um fim mais nobre, estabelecer, senão a paz perpétua, o *desideratum* de muitos philosophos, pelo menos uma paz duradoura, por isso que durante ella prosperam todos os ramos de industria, devem ser entaboladas e estreitadas por todos os governos.

Para isso servem-se os governos dos agentes diplomaticos, que são os individuos, que, como procuradores ou mandatarios, são encarregados por um governo de estabelecer, conservar, ou restabelecer as relações politicas com outro governo; e são permanentes, porque os progressos da civilisação assim o exigem para conservarem as relações de boa amizade entre os governos, explicarem as vistas politicas do

seu, e informal-o dos passos d'aquelle, junto ao qual residem, cujo conhecimento póde interessar-lhe. Ha diferentes ordens d'estes ministros, 1.^a, 2.^a e 3.^a ordem: os de 1.^a ordem recebem credencias assignadas pelo seu soberano para tractarem immediatamente com outro, juncto do qual são acreditados: os dos soberanos temporaes chamam-se embaixadores; e os do Pontifice legados ou nuncios. Os de 2.^a ordem têm também credencias assignadas pelo soberano, mas differem dos da 1.^a em se acharem em um gráu inferior da escala diplomatica: taes são os plenipotenciarios, os enviados, internuncios do Papa, e o internuncio austriaco em Constantinopla. Os da 3.^a ordem são os que recebem credencias do ministro do Estado dos negocios estrangeiros do seu paiz para tractarem com outro igual ministro d'outro paiz; taes são os *encarregados* de negocios. Nós, nas nações de 1.^a ordem, como na Inglaterra, França, Prussia, etc., temos plenipotenciarios; e nas outras encarregados de negocios.

Uma das instituições mui uteis para estabelecer e conservar as relações civis e commerciaes são os consules, que têm a seu cargo promover o commercio e navegação nacional, e proteger as pessoas e interesses dos subditos portuguezes. Temos um regulamento consular de 26 de Novembro de 1851, que divide o corpo consular em consules geraes, consules, e vice-consules: nos portos, em que os consules geraes e consules tiverem muita affluencia de negocios, póde também haver vice-consules para os coadjuvarem, e servirem

no seu impedimento. Este regulamento prescreve também as formalidades, com que se deve fazer conhecer por meio da sua carta patente.

Tanto os consules, como os agentes diplomaticos, gozam de certas immunidades para poderem bem desempenhar os seus deveres: taes são; a independencia, a inviolabilidade, a exterritorialidade, exempção da jurisdicção civil e criminal do paiz em que reside.

Tractados de alliança e do commercio; ratificação, expedição e execução d'estes tractados; embaixadores, ministros residentes, consules e mais agentes.

Tractados em geral são os contractos, que fazem entre si os governos ácerca dos interesses internacionaes: tractados de alliança são os contractos, que entre si fazem os governos para se coadjuvarem em tempo de guerra; mas ha tratados de alliança defensiva pelos quaes se obrigam a coadjuvarem-se, quando forem atacados; e offensivos que se promettem coadjuvarem-se, quando atacarem: tractados de commercio são convenções ácerca dos direitos que hão de pagar os subditos pela importação e exportação das mercadorias. Todos estes tractados são feitos por este ministerio.

Quem porém negoceia estes tractados nem é o soberano, como chefe do poder executivo, nem o governo; mas costuma-se nomear negociadores, auctorisados por credencias com poderes especiaes para isso: estes, trocadas as credencias e examinados os reci-

procos poderes, negoceiam e concluem entre si os tractados, que, reduzidos a escripta, subscrevem e sellam; porém, ou seja por cautella geralmente usada, ou porque o governo se reserva o direito da *rectificação*, sem esta os tractados não são valiosos nem obrigatorios. Pertence-lhe tambem a sua *expedição e execução*, porque é este ministerio que tem relações, e se corresponde com os agentes diplomaticos, os ques os apresentam aos governos juncto dos quaes estão acreditados, e que velam pela sua execução. Enquanto aos *embaixadores e consules* já assás dissemos.

Redacção das instrucções diplomaticas, notificação aos governos estrangeiros de admissão ou chamamento dos agentes diplomaticos.

Além da *redacção* das instrucções, que o ministerio dos negocios estrangeiros tem de fazer, para que os agentes diplomaticos se acreditem para com o governo, juncto do qual vão a residir, tem tambem de fazer a *notificação* aos governos estrangeiros dos agentes que quer *admittir*, e das suas qualidades, para que, em vez de manterem a ordem, harmonia e amizade entre os governos, não vão, pelo contrário, causar desordens e inimizades.

Deve tambem fazer a notificação de *chamamento*, dando as razões, por que o faz retirar; se é por molestia ou por outra qualquer causa, porque esses agentes podem ser substituidos por outros, que fomentem a desordem ou alguma revolução.

Conservação dos tractados e documentos diplomaticos de todo o genero.

Como este ministerio deve velar pela execução dos tractados, é mister, que, quando preciso for, quando quizer provar, que o governo estrangeiro obrou com injustiça, apresente, por meio d'esses tractados e outros documentos, á face de todas as nações, de que parte estava a justiça.

Estes tractados porém não obrigam juridicamente, pois não ha um tribunal proprio para esse fim: e na realidade seria para desejar, que se organisasse, não digo já a grande associação da humanidade, mas uma associação europêa, procurando tornar uma realidade, o que se tem chamado um bello sonho d'alguns philosophos—a paz perpétua: o direito das gentes teria assim um tribunal, que administrasse a justiça entre as nações da Europa, decidindo pacificamente as questões, que se originassem ácerca dos seus direitos. Os congressos, que por vezes se têm reunido, provam, que as nações da Europa tendem para esta instituição, e que sentem a sua conveniencia politica.

Demarcação do territorio nacional.

Esta demarcação evita contestações frequentes, que se podem dar entre as nações visinhas; e os governos devem aproveitar as raias ou fronteiras, que estão consagradas pela corrente do tempo, e se o não estão,

devem assental-as por tractados, para evitar contendas e guerras entre os povos limitrophes.

Tambem lhe pertence a

protecção das potencias estrangeiras nos intereses moraes e materiaes de Portugal.

É este o principal fim do ministerio dos negocios estrangeiros: manter as relações com as differentes potencias, e cultivar a amizade dos seus governos em ordem a favorecer os nossos interesses; de maneira que o governo em qualquer tractado que fizer, deve sempre pugnar pelos interesses de Portugal.

Tractámos das attribuições especiaes e privativas a cada um dos ministerios, vejamos agora as geraes e communs a todos elles.

Ha, além d'estas, outras attribuições que são communs a cada um dos ministros; elles preparam os projectos de lei e os regulamentos d'administração nos seus respectivos ministerios;

Cada ministro, conhecendo as necessidades do paiz relativamente aos negocios de que está encarregado, prepara os *projectos de lei* para lhes acudir, porque é elle que melhor póde conhecer essas necessidades por meio das auctoridades, com quem principalmente se corresponde, assim como os meios para lhes acudir: e submete depois esses projectos ao corpo legislativo, que lhes faz as emendas, que julga convenientes.

Além d'isso fazem tambem os *regulamentos d'administração* nos seus respectivos ministerios: porque as leis não podem abranger todos os casos, e devem estatuir de uma maneira geral; e os ministros, informados mais especialmente das circumstancias da nação, prescrevem os meios necessarios para pôr em execução essas leis, e até muitas vezes as proprias leis declaram, que para a sua execução intervirá um regulamento d'administração pública.

são o intermedio entre o Chefe do Estado e o Corpo legislativo;

Os ministros não só se correspondem com o rei, que, como chefe do poder executivo, deve nos seus actos obrar com justiça, para lhe prestar todos os esclarecimentos necessarios, mas tambem são o *intermedio entre o chefe do Estado e o corpo legislativo*, porque os projectos de lei *preparados* pelos ministros e pelo seu chefe, são por aquelles communicados á camara dos deputados, a qual, depois de examinados por uma sua commissão para serem *convertidos* em projectos de lei, se os recusa, nomeia uma deputação de sete membros para participar ao rei, que não pôde adoptar a proposição feita á camara dos deputados, no dia designado pelo governo para a audiencia; usando da seguinte fórmula: —A camara dos deputados testemunha ao rei o seu reconhecimento pelo zêlo, que mostra em vigiar os interesses do reino, e lhe sup-

plica respeitosamente digne-se tomar em ulterior consideração a proposta do governo. — Se a proposição porém passar em ambas as camaras, quer seja da iniciativa do governo, quer de qualquer das camaras, é reduzida a decreto, e lida em sessão, e faz-se a remessa ao rei por uma igual deputação, enviada pela camara ultimamente deliberante, com a seguinte fórmula: — As côrtes geraes dirigem ao rei o decreto incluso, que julgam vantajoso e util ao reino, e pedem a sua magestade se digne dar a sua sanção.

Propõem ao Rei os funcionarios, que têm de auxiliar as funcções activas em cada um dos ministerios.

Ainda que o Rei tenha direito de nomear os funcionarios, comtudo, como os ministros conhecem melhor do que elle a capacidade e habilitações dos diferentes individuos, que se tornam necessarios para auxiliar as funcções activas em cada um dos ministerios, e como os ministros são os responsaveis pelos actos que os empregados practicarem, devendo por consequencia ser todos da sua confiança, é justo que proponham ao rei os que julgam mais habilitados, para que elle os nomeie; advertindo que alguns ha, que são providos mediante um concurso: taes são os membros do ministerio público, os mestres para a instrucção pública, etc.

archivam os originaes das leis; fazem a sua promulgação no Diario do Governo;

Depois de reduzido a decreto qualquer projecto de lei, passado em ambas as camaras, é dirigido ao rei em dous authographos, assignados pelo presidente e dous secretarios da camara ultimamente deliberante: e se o rei approva o projecto das duas camaras, é por elle assignado, e depois de referendado pelo secretario d'Estado competente, e sellado com o sêllo real, *archiva-se* o original na Torre do Tombo, e remettem-se os exemplares d'elle impressos a todas as camaras, tribunaes, e mais logares, onde convenha fazer-se público.

Fazem tambem logo a *sua promulgação no Diario do Governo*, (hoje Diario de Lisboa) o que se acha regulado pelo Decr. de 19 d'Agosto de 1833, e lei de 9 de Outubro de 1841, que estabelecem os prazos, em que as leis começam a obrigar nos differentes pontos do territorio, partindo do principio de que ~~nenhuma lei pôde~~ ser obrigatoria sem ser conhecida, para o que se exigem espaços de tempo sufficientes. Por consequencia estabelece, que as leis obrigam em Lisboa e seu termo tres dias depois d'aquelle em que forem publicadas no Diario; nas provincias do reino quinze dias depois; e nas ilhas adjacentes oito dias depois da chegada do primeiro navio, que conduzir a participação official, ou o *Diario*, em que estiver publicada.

Além disto todos

têm a sua contabilidade especial em cada ministerio, e correspondem-se com os differentes poderes do Estado e com os agentes subalternos da administração:

porque a administração é uma máchima, que de nenhum modo deve ser interrompida; é uma cadeia, cujos élos vão prender todos ao poder central; e todos devem cumprir as ordens dos ministros, e corresponderem-se continuamente para o bom andamento dos serviços publicos, e harmonia entre os differentes élos.

Como a base de tódo o systema administrativo repousa sôbre a acção e deliberação, d'aqui vem que em quasi todos os ministerios existem corpos auxiliares permanentes ou temporaes, que, ou executam as funções deliberativas, que lhes são proprias, ou exercem as funções consultivas, que o ministro lhes delega: assim, além do Conselho d'Estado e do Tribunal de Contas, ha, por exemplo, no Ministerio do Reino o Conselho Superior de instrucção pública; o qual porém foi extincto pela Lei de 7 de Junho de 1859, que creou em seu logar o conselho geral de instrucção pública em Lisboa, que é o centro de todos os estabelecimentos de instrucção pública, e está encarregado de fazer diversos regulamentos, e velar pela sua marcha, e além d'isso aconselhar o ministro do reino em tudo o que diz respeito á instrucção pública: o Conselho de saude pública, o Conselho de beneficencia; o conselho geral de beneficencia foi creado pelo Decr. de 6 d'Abril de 1835, e reformado pelo de 26 de Novembro de 1851, e centralizou em certo modo os estabelecimentos pios em Lisboa; é composto do ministro respectivo, do governador civil, dos provedores

d'aquelles estabelecimentos, e outros adjunctos. No *Ministerio da Marinha e Ultramar* o *Conselho ultramarino*; no *Ministerio das Obras públicas* o *conselho de obras públicas e minas*, cujas corporações, compostas dos homens mais experimentados, servem a illustrar os ministros nos objectos, sôbre que são consultados, ou em que a lei exige que sejam ouvidos.

Os Ministros na esphera puramente administrativa exercem a sua auctoridade por meio de regulamentos, instrucções, decisões e contractos feitos para as necessidades do serviço público.

Chamamos *Regulamentos d'administração pública* os actos administrativos publicados pelo ministerio competente, destinados a regular certas medidas d'ordem e de interesse público;

O governo, attendendo ás diferentes necessidades do paiz, que exigem medidas, já geraes para toda a nação; já mais especiaes, que não interessam á universalidade dos cidadãos; medidas, que não demandam a intervenção do poder legislativo, quer por este já ter providenciado de um modo geral, quer por serem negocios, que lhe não pertençam; intervem então o ministro competente fazendo os regulamentos necessarios: assim, v. g., publicou-se a lei para os concursos, mas o governo fez os regulamentos em que determinou o prazo em que estão abertos, o modo de se fazerem, etc.

Instruções, aquelles actos que servem a desinvolver as ordens dadas sobre objectos de grave importancia, ou esclarecer as auctoridades inferiores sobre o sentido d'uma lei ou regulamento, que o ministro recommenda para a sua melhor execução;

Os ministros correspondem-se com todos os empregados seus subalternos, encarregados da administração nas localidades; mas, como os mesmos ministros são os unicos rigorosamente encarregados da execução das leis e boa administração, e os unicos responsaveis para com o paiz, devem empregar todos os meios, para que aquelles empregados, mais em contacto com os cidadãos, desempenhem o melhor possivel o seu mandato: para isso dando-lhes o governo as ordens para a execução dos serviços, que lhe estão confiados, vê-se na necessidade de as desinvolver para a sua boa intelligencia e melhor desempenho, e mesmo para explicar o sentido das leis ou regulamentos: é o que faz por meio das instruções.

Decisões são as resoluções que os ministros tomam sôbre as consultas dos seus agentes inferiores para applicação das ordens ou regulamentos, que encontram opposição ou reclamação, em virtude de direitos contestados, ou para se pronunciar sôbre um interesse individual offendido na marcha do governo;

Muitas vezes as ordens ou regulamentos dos ministros encontram na sua execução opposição da parte

dos particulares, que vêm os seus *direitos* offendidos, e que reclamam ao governador civil, e este consulta o ministro competente, o qual toma então uma *decisão*: ou também o *interesse* individual se acha offendido, já pelas medidas do governo, já pelas dos seus agentes inferiores; o cidadão, assim offendido nos seus interesses, reclama ás auctoridades immediatamente superiores até que sóbe muitas vezes ao governo, e a resolução que sóbre este objecto tomar, tem o nome de *decisão*.

os *Contractos* são finalmente aquelles actos publicos e solemnes, que fazem os ministros com os particulares, no interesse de um serviço geral, á custa dos dinheiros do Estado.

Os ministros, para se effectuar qualquer obra de interesse geral, como a factura de uma estrada, a canalisação de um rio, etc., contractam ordinariamente com particulares para levar a effecto aquella obra, mediante certas condições; differem dos contractos entre os particulares, porque 'naquelles o governo, para maior segurança, publica na folha official um programma do que ha a fazer, com um caderno de condições.

Os regulamentos d'administração pública, ou são feitos em virtude de auctorização das Côrtes, ou emanam dos poderes geraes, que se acham na esphera das attribuições dos ministros.

As côrtes, attendendo, que não podem descer a es-

pecialidades, que exigem conhecimentos, filhos da experiencia, contentam-se com exarar na lei ideias geraes; e ou declaram expressamente que o governo fará o regulamento necessario, e' neste caso é um delegado do corpo legislativo, ou não ha essa declaração expressa, e a auctorisação acha-se na propria esphera dos ministros, porque as leis não devem conter artigos puramente regulamentares.

Da primeira especie são os Regimentos de 27 de Setembro de 1854 para a habilitação dos candidatos ao magisterio de instrucção superior, em virtude da C. de L. de 19 d'Agosto de 1853; e o de 27 d'Agosto de 1855 para regular os estabelecimentos industriaes e insalubres, incommodos ou perigosos, em resultado da auctorização concedida pelos artigos 3.º e 4.º da C. de L. de 5 de Julho de 1854.

Temos varios exemplos d'ambas aquellas duas especies de regulamentos: assim, dos regulamentos da administração pública feitos em virtude de auctorização das côrtes, temos, por exemplo, o regimento de 27 de Setembro de 1854, que determinou, que o provimento dos logares do magisterio de instrucção superior fôsse feito precedendo concurso, e a promoção dos substitutos ordinarios á classe de cathedra-ticos, e d'estes á de decanos, fôsse feita por antiguidade; Regimento, que foi auctorizado ao governo pela C. de L. de 19 d'Agosto de 1853: e o de 27 d'Agosto de 1855, que determinou, que as manufacturas, fábricas, officinas e mais estabelecimentos industriaes,

insalubres, incommodos ou perigosos, não possam ser fundados sem prévia licença expedida; e se alguns se fundarem, que ulteriormente venham a conhecer-se da quella natureza, o governador civil os fará suspender de funcionarem, logo que julgue urgente essa suspensão: e que, quem pretender licença para fundar qualquer d'estes estabelecimentos, requeira ao administrador do concelho, devendo o seu requerimento ir instruido com os documentos seguintes: planta e plano geral descriptivo do futuro estabelecimento industrial; designação precisa do lugar, em que hade ser fundado, e suas confrontações; exposição circumstanciada do processo fabril, e designação dos apparatus, que hão de ser empregados na produção dos artefactos: e logo que o administrador do concelho receba o requerimento assim documentado, proceda com dous peritos, por elle nomeados, e d'outros dous nomeados pelo apprehendedor, á vistoria e cuidadoso exame do local designado, cujo resultado será publicado pelo administrador do concelho por editaes, ou imprensa onde a **houvêr**, convidando os interessados a reclamarem por qualquer motivo mencionado; e findo o praso os remetterá ao governador civil, o qual, consultado o conselho do districto e de saude pública, decidirá.

O Regulamento de 15 de Dezembro de 1835, definindo e regulando as attribuições do Ministerio Público; o Decr. de 16 de Janeiro de 1843, fazendo observar o regulamento provisório da policia das cadeias; e o de 20 de Setembro de 1849, regulando o modo do provimento dos lugares de

Delegado do Procurador Regio nas comarcas do reino e ilhas, são exemplos dos regulamentos de administração pública, que cabem nos poderes geraes do Governo.

Como exemplos da segunda especie de regulamentos d'administração pública, isto é, dos que emanam dos poderes geraes, que se acham na esphera do governo, podem-se apresentar tres: o regulamnto de 15 de Dezembro de 1835 sôbre as attribuições do ministerio público, porque tendo a lei creado o ministerio público, estabelecendo um procurador geral da corôa, procuradores regios nas relações, delegados nas comarcas, e sub-delegados nos julgados, encarregou o governo de pôr em acção o organismo creado pela lei: o decreto de 16 de Janeiro de 1843, que fez com que fôsse observado o regulamento provisório da policia das cadeias: esta é exercida, já por meio do ministerio público, que tem a seu cargo a sua administração e a sustentação dos prezos, já por outras auctoridades, como o juiz eleito da freguezia, onde estiver a cadeia ou hospital em que fallecer algum prezo, pois tem a seu cargo remetter um auto feito com assistencia de um ou dous peritos, e tres testemunhas, com declaração do nome do prezo e dia do fallecimento, ao governador civil, o qual dará conhecimento d'elle á auctoridade judicial que houver sentenciado o fallecido; e o administrador de concelho, a quem compete rubricar os livros d'entradas e sahidas das enfermarias e das dietas das cadeias, e prover á sua segurança por meio

de guardas, quando necessario fôr. Em terceiro lugar temos o decreto de 20 de Setembro de 1849, determinando, que se abra concurso para o provimento dos logares de delegado do procurador regio por espaço de 30 dias successivos no reino e de 60 nas ilhas, annunciando-se na folha do governo; devendo apresentar os requerimentos instruidos: 1.º — com as cartas de bacharel e formatura pela Universidade de Coimbra; 2.º — documento de prática de dois annos, passado por um dos advogados da terra, onde o candidato tiver practicado, confirmado pelo delegado do procurador regio da comarca respectiva; 3.º — folha corrida; 4.º — prova, de que o candidato não é parente em gráu prohibido do juiz ou dos officiaes do juizo a que pertencer a delegação vaga.

Estes regulamentos abrangem muitas vezes os grandes serviços publicos; outras, uma certa extensão de territorio; e em muitos casos regulam os estabelecimentos especiaes de utilidade pública.

Os regulamentos, tendo de provêr a tantas necessidades em toda uma nação, e sendo estas umas relativas a todo o paiz, outras só a uma certa extensão, e outras ainda a uma unica corporação, são elles tambem de várias especies; abrangendo uns os grandes serviços publicos: tal é o regulamento de 9 de Janeiro de 1850, definindo e regulando as attribuições do conselho d'Estado; abrangendo outros uma

certa extensão de territorio, tal é o regulamento, que diminuiu os direitos de embarque do vinho do Douro, que marcou os terrenos proprios da producção d'aquelles vinhos, além d'outras providencias importantes; outros finalmente regulam corporações e estabelecimentos especiaes de utilidade pública, cujas funcções determinam.

Discrepam os escriptores nos pontos, sôbre que devem versar os regulamentos. Nós porém podemos estabelecer a seguinte regra: todas as leis devem ter o mesmo character de generalidade, deixando ao poder executivo o fazer os regulamentos em harmonia com as circumstancias, porque, como já tivemos occasião de dizer, os regulamentos assemelham-se ás leis, e por isso devem ter tambem um character permanente e duravel, alterando sómente com as circumstancias, o que é raro n'um paiz bastante civilizado; mas d'aqui não se segue, que os regulamentos não tenham tambem um character de especialidade, no que differem das leis; e devem tambem prever o futuro do mesmo modo que as leis, tendo assim o character de prevenção.

O Conselho d'Estado deve sempre intervir nos regulamentos d'administração pública.

Como os regulamentos podem prejudicar os interesses dos particulares, ha a favor d'estes a garantia de ser ouvido o conselho d'Estado, para que o go-

vérno não se precipite, mas seja sufficientemente esclarecido: e attendendo elle que aquelle conselho é composto de homens intelligentes e experimentados, não deixará de se conformar com o seu parecer, ficando comtudo responsavel: e por outro lado os particulares, attendendo a todos esses tramites, por que passam os regulamentos, de muito melhor vontade os cumprirão. E mesmo em muitos casos, antes de consultado o Conselho d'Estado, é ouvido o conselho especial áquelle objecto, sôbre que se pretende fazer o regulamento: assim, por exemplo, se é sôbre a instrucção pública, é ouvido primeiro o conselho geral de instrucção pública.

Mas é facil de ver, que, apesar de todas estas garantias, pôde fazer regulamentos, que prejudiquem a sociedade e os individuos em particular, e então como remediar esta possibilidade? Eis o objecto que tem dado muito que fazer aos escriptores de direito administrativo. Para remover qualquer inconveniente, que traga o regulamento, aconselham como primeiro preceito o direito de petição, quer para o modificar, quer para o annullar, direito estabelecido na Carta Contitucional e fundado nos principios puros do direito natural, pelo qual todo o cidadão reclama pela secretaria competente contra as disposições injustas do governo: ora, se elle se acha legitimamente consignado, está o mal remediado; mas o governo, zeloso das suas obras, uma e muitas vezes deixa de attender ás queixas. Apresentam porisso, como 2.º preceito, o dirigirem-

se essas queixas ao corpo legislativo, e qualquer membro d'elle pôde então accusar o governo, porque violou as leis existentes, ou usurpou o poder legislativo; e estes actos são considerados como factos de traição, por que são responsaveis os ministros. Todavia a maioria do corpo legislativo é ordinariamente tendente a favor do governo, com o qual porisso condescende: além de que entende elle, que estes regulamentos são de pouca importancia, attendendo a objectos tão graves de que todos os dias estão tractando. E por consequencia este preceito pôde deixar de ser um remedio seguro.

Aconselham, como 3.º preceito, a imprensa, a qual sendo bem acreditada no paiz e bem dirigida, pôde obrigar o governo a empregar o remedio requerido: mas ella sustenta todas as opiniões, e poucas vezes é moralizada e cumpre o seu verdadeiro fim; sendo pois o seu effeito quasi nenhum. Aconselham ainda outros, como 4.º preceito, o poder judicial; porque, vindo todos os regulamentos com o character de sanctão, e acompanhados de penas para os transgressores, o poder judicial pôde não impôr essas penas, e por consequencia fazer, com que se não cumpra o regulamento, e isto todas as vezes que não tiver sido acompanhado das formalidades legaes, como, v. g., não tendo sido ouvido o conselho d'estado. E ainda que se diga, que 'nesse caso deixa de existir a independencia entre o poder executivo e o judicial, todavia rigorosamente não se quebra essa independencia, porque,

no caso, v. g., do regulamento sofismar a lei, o juiz póde não fazer uso d'elle, applicar unicamente a lei, fundando-se somente 'nella, e não entrar na analyse do regulamento.

São publicados em forma de decreto, quando o não precedem, assignados pelo Rei, e referendados pelo ministro competente; e são obrigatorios para todos os cidadãos, quando não estão em manifesta opposição com a lei.

Já em outro logar tivemos occasião de demonstrar a differença, que ha entre a lei e a execução ou os actos do poder executivo, e dissemos, que, ainda que a lei e a sua execução são tão ligadas como o é a consequencia com o principio, são todavia tão distinctas como o principio da consequencia: a lei governa a execução, a execução fornece á lei as luzes da experiencia: ha, entre ellas a mesma relação, que entre a theoria e a prática: a lei é o direito, a execução é o facto. Mas para que o facto que é a consequencia, seja conforme ao direito que é o principio, é mister que a lei seja bem entendida por todos os funcionarios e cidadãos, para o que se tornam necessarios differentes actos do ministerio, dos quaes uns são, como dissemos, os regulamentos. Demonstrámos tambem a differença entre as leis e os regulamentos: a lei é perpétua, pelo menos na intenção do legislador; os regulamentos, cujo objecto principal é a execução da lei, devem accomodar-se aos logares, ás circumstancias, e variar com

ellas: o officio das leis é estabelecer as regras fundamentaes e determinar as fórmãs essenciaes do exercicio dos direitos; o objecto dos regulamentos são os detalhes da execução das leis, as precauções proviso-rias ou accidentaes, os objectos instantaneos e varia-veis. Resta demonstrarmos a differença entre os re- regulamentos de administração pública e os decretos re- regulamentares. Para isso vejamos primeiramente quaes são os characteres dos regulamentos.

Os characteres dos regulamentos são: 1.º a *gene-ralidade*, no que se assemelham ás leis, e porisso diz Vivien, que elles têm um character semi-legislativo; advertindo que não nos achamos em contradicção di- zendo além, que o character das leis é a generalidade e o dos regulamentos a especialidade, e dizendo agora, que o d'estes é a generalidade, porque a generalidade dos regulamentos é uma generalidade relativa, isto é, devem comprehender as generalidades das especialida- des, para que os regulamentos são feitos: 2.º a *pro-venção*, isto é, só regulam para o futuro, porque é um principio justo e sancto, que as leis não têm ef- feito retroactivo, e que do seu dominio só é o futu- ro: 3.º deve ser *ouvido o conselho d'Estado*, como já dissemos, porque, como os negocios sôbre que versam são ordinariamente muito importantes, podem preju- dicar os interesses publicos e particulares: 4.º a *pro- mulgação*, porque regulando as acções e impondo obri- gações, não póde deixar de se fazerem chegar ao co- nhecimento de todos.

A differença entre regulamentos e decretos, as mais das vezes só existe na fórma, e consiste em que os regulamentos são assignados pelo Rei e referendados por todos os ministros, e os decretos, além da assignatura do Rei, têm sómente a do ministro da repartição competente: sôbre estes não são os ministros obrigados a ouvir o conselho d'Estado, o que algumas vezes porém fazem para dar maior força aos decretos, os quaes por consequencia podem ter todos os characteres dos regulamentos, e differirem sómente na fórma. Mas onde acaba o dominio do decreto, e onde começa o do regulamento? Podemos apresentar a seguinte regra: *quando se tracta de disposições geraes e permanentes, que impõem deveres aos cidadãos, e dão lugar, no caso de infracção, a uma repressão penal, tem lugar um regulamento de administração pública: porém, achando-se os serviços publicos fundados e determinados por leis e regulamentos, é mister organizal-os, regular a sua marcha, as suas funcções, determinar o numero de agentes para cada serviço público, e assignar a cada um o seu gráu, funcções e deveres: é isto o que se faz por meio dos decretos.*

As *instrucções* são sempre traçadas do superior ao inferior para desinvolver um pensamento reflectido, e uma certa extensão d'acção e movimentos, que se pertendem imprimir.

As *instrucções* explicam o sentido das leis, regulamentos e decretos, que os funcionarios estão encarre-

gados de applicar, e das ordens que devem executar, porque, como nas leis e decretos ha sempre um fim principal que querem attingir, e sôbre que os governos mais particularmente chamam a attenção dos seus empregados e por mais explicita que seja a lei, sempre hão de apparecer alguns pontos duvidosos, o governo deve explicar, o seu verdadeiro espirito, pois talvez elle tivesse a iniciativa, podendo assim melhor tirar todas as difficuldades, que se apresentarem, dissipar as incertezas, e corrigir as applicações viciosas.

Servem tambem as instrucções para desinvolver uma certa extensão d'acção e movimentos, que se pretende imprimir, porque a direcção superior da administração parte do centro, e passando pelos élos, que estão collocados entre o governo e os administrados, chega a todos os pontos do territorio, e a administração central está incessantemente occupada a imprimir o movimento, e a desinvolver-o por todos os meios possiveis.

As instrucções tomam differentes nomes: são *umas vezes* individuaes, *quando dirigidas a um determinado agente; e outras* circulares, *quando enviadas sobre o mesmo objecto simultaneamente a diversos funcionarios; obrigam porisso aquelles, a quem são especialmente dirigidas:*

As *decisões* ministeriaes, quando solicitadas pelos agentes da administração, são resolvidas por portarias ou officios do respectivo ministerio; e quando nascem de contestação dos interessados são deferidas ou indeferidas nos proprios

requerimentos, quando não carecem de outros desinvolvementsos.

As decisões, dissemos nós, são as resoluções, que os ministros tomam, já sobre as consultas dos seus agentes, quando as ordens ou regulamentos encontram opposição ou reclamação, já sobre requerimentos, que lhes dirigem as partes, que se julgam offendidas nos seus interesses: d'onde se vê que as decisões são também de duas ordens, umas vezes são solicitadas ao governo pelas suas auctoridades, quando recebem reclamação dos cidadãos, que se julgam offendidos em seus interesses com a execução d'alguma medida, e são resolvidas por portarias ou officios dirigidos á mesma auctoridade pelo respectivo ministro; outras os cidadãos depois de reclamarem ás auctoridades inferiores, que lhes indeferiram o requerimento, ou mesmo sem essa reclamação, requerem logo ao governo sobre aquelles mesmos interesses, e o governo, depois de colhidas as necessarias informações, resolve, deferindo ou indeferindo os requerimentos, porque obra discrecionariamente; assim, v. g., o cidadão não pôde allegar contra os actos das auctoridades administrativas leis ou contracto offendidos, mas pôde allegar, que o governo marchando de tal ou tal modo, pôde beneficial-o, sem prejudicar os interesses da sociedade, pelo principio, que o governo deve attender, quanto seja possível, aos interesses particulares, sem nada offender os interesses geraes. E por consequencia

estas decisões, em virtude do poder discrecionario do governo, não têm recursos para o contencioso, salvo os casos em que as leis expressamente o concedem.

Finalmente os *contractos* que os ministros muitas vezes celebram; dentro das suas attribuições, com os empreiteiros ou fornecedores, devem ser feitos com a maior publicidade e concorrência:

Os governos, tendo sempre em vista, que as grandes empresas quasi nunca se levam a effeito, senão quando o estado as toma a seu cargo, em virtude dos grandes capitães que demandam, e tendo por outro lado em vista, que é necessario facilitar a execução, e remover qualquer suspeita, põem essas empresas a concurso, para que aquellas garantias sejam effectivas por meio da publicidade e concorrência.

differem dos *contractos* ordinarios, porque são communmente acompanhados d'um caderno de condições, de fiança ou deposito, e firmados pela assignatura dos funcionarios contractantes,

Para que a publicidade e a concorrência se tornem effectivas, os governos estabelecem previamente um programma de condições, que é publicado na folha official, convidando os cidadãos a tomar parte 'nessa empresa dentro de um prazo de tempo determinado, preferindo aquelle que a fizer com menos dispendio

da fazenda pública, e com as melhores garantias, sendo sempre obrigado a dar um fiador, ou a fazer um deposito proporcional á importancia da empreza.

e as questões emergentes entre os contractadores particulares e o estado pertencem ao contencioso administrativo.

Este principio justifica-se por duas razões, não só porque aqui ha um direito offendido em consequencia da violação do contracto, não podendo pois pertencer ao governo, o qual tem a jurisdicção graciosa para os casos em que ha interesse offendido, mas também porque convém, que os actos da administração não sejam embaraçados pela morosidade dos longos processos do poder judicial, estando assim uma obra de tanta importancia empatada por longo tempo em prejuizo da utilidade pública: por consequencia não podem questões d'esta natureza deixar de pertencer ao contencioso administrativo, que é um tribunal composto de homens experimentados e mui conhecedores dos principios administrativos, que as decidem por meio d'um processo mais breve, sem comtudo se precipitar nas suas decisões.

III

DO MINISTRO SEM PASTA.

'Nesta secção 3.^a tractâmos do ministro sem pasta, e nos tres paragraphos, de que consta, mostraremos, no 1.^o a sua historia, no 2.^o a lei que decidiu a questão de conveniencia d'esta instituição, até então tão debatida, e no 3.^o a sua disposição a este respeito.

Em 1835 creou-se um presidente do Conselho de Ministros sem pasta, cuja nomeação déra logar a **um debate** violento na Camara dos Deputados, ficando comtudo triumphante o Ministerio. Em 1852 tornou-se a nomear outro presidente do Conselho de Ministros sem pasta, que durou poucos dias.

A historia da nossa administração poucos exemplos nos offerece d'esta instituição. Em 1835 conhecendo o ministerio, que por várias circumstancias era indispensavel a criação do ministro sem pasta, levaram a proposição á camara dos deputados, a qual depois de se bater com grande violencia, decidiu na sua maioria pelo ministerio. Além d'este foi nomeado outro em 1852, o qual poucos dias teve de existencia, por que o governo entendeu, que as conveniencias públicas assim o exigiam.

Esta nomeação, até então controversa, acha-se hoje de-

finida pela L. de 23 de Junho de 1855, que estabelece que em todos os Ministerios haverá um presidente do Conselho de Ministros, o qual convoca as reuniões ordinarias e extraordinarias com voto sobre todos os negocios, e solidariamente responsavel com todos os seus collegas.

As leis, que nomearam aquelles dous primeiros ministros sem pasta, foram especiaes para aquellas occasiões, e porisso a questão continuava sem estar decidida, e tornava-se necessaria uma lei permanente, que regulasse este negocio para todos os tempos: foi o que fez a L. de 23 de Junho de 1855, que estabelece em primeiro lugar, que em todos os ministerios haja um presidente do conselho de ministros, homem o mais habil e experimentado, da confiança do chefe do Estado. Tem a seu cargo reunir e presidir aos seus collegas nos negocios graves, que possam occorrer, e ordinariamente é encarregado de formar o ministerio, uniformizando assim a politica da administração, sendo solidariamente responsavel com os seus collegas, com os quaes vota em todos os negocios.

N'esta mesma lei se determina, que elle possa ter a seu cargo alguma das secretarias d'Estado: porém que, quando o bem do Estado assim o exigir, poderá exercer sómente as attribuições do Chefe do Ministerio, com o mesmo ordenado dos outros ministros.

Em segundo lugar determina a L. de 23 de Junho,

que, quando o bem do Estado o exigir, seja ministro sem pasta e chefe do ministerio o presidente do conselho, abandonando a secretaría d'Estado, que estiver a seu cargo. 'Nisto andou-se em harmonia com a Cart. Constit., que estabeleceu, que uma lei determinaria o numero dos ministros, e que as secretarias serão reunidas ou separadas conforme as circumstancias o exigirem; porque, ainda que as secretarias não devam ser demasiadas, não devem tambem reduzir-se muito, pois tendo cada uma a seu cargo certos negocios, que merecem especial attenção, se a cargo de um unico ministro estiverem muitas attribuições accumuladas, que lhe distraiam a attenção para muitas partes, tudo será perturbação, e não poderão bem desempenhar a sua missão, não só por falta de tempo, mas tambem porque um ministro não é encyclopedico, e é necessario que cada um se applique exclusiva e profundamente a um ramo especial.

Tambem não devem as secretarias ser demasiadas, porque, ainda que nenhum trabalho deva exceder as forças d'aquelle, que o exerce, todavia sendo mui numerosas, as attribuições cruzam-se de uma maneira espantosa, faltam as operações para cada uma, e afrouxa-se o seu movimento, que pelo contrário se deve tornar cada vez mais rapido. Além de que, diz um escriptor, tem-se notado, que as revoluções que têm havido 'num paiz, têm sido muitas vezes motivadas pelos ministros, o que aconteceria mais frequente-

mente, se mais numerosos fossem taes cargos, pois mais ambições haveria: e como a ordem e a harmonia não se podem conciliar tanto entre muitos como entre poucos, haveria nas suas reuniões frequentes desavenças e discordias; e devem pois augmentar sómente, quando o exigirem as necessidades da civilisação.

Mas d'aqui de nenhum modo se póde argumentar contra a instituição do ministro sem pasta, porque muitas vezes é necessario aproveitar a influencia politica de um homem eminente pelos seus talentos e virtudes, collocando-o á testa do ministerio, ainda que pela sua idade ou outras causas não possa ter uma secretaria a seu cargo: e como é mister não só que o ministerio tenha o mesmo systema politico, mas que os ministros sejam responsaveis *in solidum*, todos pelos actos de cada um e cada um pelos actos de todos, tal instituição torna esta responsabilidade mais real. D'este modo a marcha da administração será ao mesmo tempo a mais simples e a mais unifôrme, porque nada se fará 'numa repartição, que não seja conhecido e apreciado em um centro commum.

FIM.

ÍNDICE

	Pag.
DEDICATORIA	V
AO LEITOR	VII
HISTORIA DA ADMINISTRAÇÃO.....	11
CAPITULO I. DA ADMINISTRAÇÃO EM GERAL... ..	24
I <i>Natureza, definição e divisões da administração.</i>	25
II <i>Da administração nas suas relações com o poder legislativo, judiciario e politico.</i> ..	51
CAPITULO II. DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. 72	
I <i>Da divisão do territorio.</i>	<i>ibid.</i>
II <i>Dos agentes e corpos administrativos</i>	85
III <i>Da centralisação.</i>	115
CAPITULO III. DO GOVERNO.....	134
I <i>Do Chefe do Estado</i>	135
II <i>Dos Ministros.</i>	151
— <i>Reino</i>	158
— <i>Justiça.</i>	191
— <i>Guerra.</i>	207
— <i>Fazenda.</i>	222
— <i>Obras Públicas.</i>	236
— <i>Marinha e Ultramar.</i>	269
— <i>Estrangeiros.</i>	286
III <i>Do Ministro sem pasta</i>	314

CORRECCÕES E ERRATAS

<i>Pag.</i>	<i>Linh.</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
VIII	16	marcado	marcado
X	16	Dufou	Dufour
	19	27 lib.	liv.
	31	25 que sem	que, sem
	32	4 attendendo	attendendo,
	35	13 necessidade	necessidades
<i>id.</i>	24	partindo qualquer medida do centro,	qualquer medida, partindo do centro,
	37	3 administração :	administração,
<i>id.</i>	4	e serve a	e serve para
<i>id.</i>	13	por consequencia, este a constituir aquelles	por consequencia este a constituir-se d'aquelles
	41	14 instrucções	instrucções,
<i>id.</i>	23	faltas ou erros	faltas e erros
	42	8 exceder; d'aqui se vê	exceder, vê-se
	43	16 e em harmonia	em harmonia
	49	27 administrativa, podendo	administrativa. Podem
	52	19 prácticas,	práticas;
<i>id.</i>	21	que está	a que está
	53	27 aministração	administração
	56	16 tanta maior	tanto maior
	60	17 immobilidade	inamovibilidade
	64	15 tem gerencia	tem a gerencia
	65	15 cousas	causas
<i>id.</i>	23	tolera morosidade	tolera a morosidade
	69	15 actorização	auctorização
	74	24 é a uma	é uma
	79	22 decada	de cada

<i>Pag. Linh.</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
83 10	em quanta	em quanto
91 23	dos seus	de outros
95 19	Concelhos,	Concelhos.
97 27	e que viam	que viam
105 11	civil,	civil
106 22	por districto	por districtos
108 8	administradores	administradores
125 26	promette	permittle
126 1	communas;	communas,
129 11	deve mais do que nenhuma outra confiar talvez	deve talvez mais do que ne- nhuma outra confiar
<i>id.</i> 18	privilegios;	privilegios,
135 11	auctoridade	auctoridade,
136 25	topavia	todavia
139 25	nomeação	convocação
141 9	barbaria	barbaria;
143 25	tem	sente
145 9	ajude	ajudem
146 28	naturalizações	naturalização
147 10	maios	mais
156 3	pastas	postas
160 3	todas obras	todas as obras
163 2	entre	d'entre
<i>id.</i> 4	entre	d'entre
164 6	ou dos deputados	ou das eleições dos depu- tados
166 17	muitos	muito
168 14	imparcialide	imparcialidade
<i>id.</i> 15	essa	esta
169 25	ha	haja
170 11	viadagem	vadiagem
171 2	reino:	reino,
173 4	de todos	sôbre todos
188 4	requerem	devem requerer
193 20	entre	d'entre
<i>id.</i> 25	de mathematica ou pelo me- nos da aula	de mathematica, ou pelo menos o curso da aula

<i>Pag.</i>	<i>Linh.</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
194	27	as attribuições, em resumo	em resumo as attribuições
196	18	todos que	todos os que
198	11	todos bens, de	todos os bens de
199	12	providencia	providencias
202	5	e segurança	e a segurança
<i>id.</i>	7	o ministerio d'esta	o ministro da
<i>id.</i>	26	e sustentação	e a sustentação
203	17	secretaria	repartição
204	16	preatorios	preatorias
205	16	cumpre	incumbe
212	6	construcções	construcção
215	6	Repartição,	Repartição
218	19	11 de Janeiro	13 de Janeiro
220	20	de terem	de adquirir
225	9	ser-viço	serviço
229	8	central. O	central: o
232	13	e empregar	a empregar
241	2	capitalista	capitalista
242	7	para construcção	para a construcção
243	10	é que	é quem
248	7	fica	fique
250	25	é conveniente	o conveniente
253	6	circunstancias,	circunstancias
<i>id.</i>	15	chegam	cheguem
254	9	porque	por que
255	12	possa	possam
256	8	industrias,	industrias
260	25	sociedade	sociedades
264	14	todo	toda
275	1	par	por
276	15	provisões,	provisões
<i>id.</i>	19	onde têm	que têm
282	12	sessões	cessões
<i>id.</i>	15	que se pretendeu fazer	que o governo tinha feito
284	10	reunem	reunam
285	<i>ult.</i>	entre	d'entre
286	1	cujo	e o seu

<i>Pag.</i>	<i>Linh.</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
286	4	governo	governador
<i>id.</i>	6	presidido,	presidido
289	8	reside	residem
290	4	<i>rectificação</i>	<i>ratificação</i>
<i>id.</i>	8	os quaes	os quaes
<i>id.</i>	10	e que velam	e velam
297	22	interveem então o ministro competente fazendo	intervem fazendo
299	21	aministração	administração
303	25	publicos:	publicos,

Tendo este nosso trabalho sido feito e impresso no decurso das lides academicas, não pôde sair exempto d'estas incorrecções, e de outras, que por ventura nos escaparão. De resto direi (posto que melhor cabimento tivesse no prefacio, onde todavia citámos um bello pensamento do nosso mestre o Sr. Conselheiro *A. Forjaz*) com um respeitavel publicista francez, *Pradier-Fodéré*: « Puissent les hommes spéciaux qui jeteront les yeux sur mon ouvrage, m'accorder un peu de cette indulgence qui caractérise les hommes de mérite, et dont j'ai tant besoin. »

Premier jet de la pensée, l'ouvrage lancé dans la publicité, n'est le plus souvent, qu'une ébauche; mais cette ébauche devra aux longues méditations de l'auteur, aux critiques des lecteurs impartiaux, et aux savantes observations des maîtres, de devenir, sinon, ce qui est difficile, un ouvrage parfait, du moins, un livre complet et vraiment utile. »