

# CODIGO

# ADMINISTRATIVO

Decreto de 2 de Março de 1894



PORTO  
LIVRARIA PORTUENSE—Editora  
119—Rua do Almada—123  
—  
1895

# RELATORIO

SENHOR.—No complexo de providencias, que o governo julgou do seu dever propor a approvação de Vossa Magestade na presente conjunctura politica, não ha seguramente a menos importante, nem a menos urgente, a que se refere a remodelação das nossas instituições administrativas. O ultimo código, actualmente em vigor, foi approved pelo decreto de 17 de julho de 1886, e só depois submettido á sanção parlamentar. Já então, no notavel relatório que precede esse diploma, se accentuava não haver motivo para, sob color de dar satisfação a honrosos escrúpulos de legalidade, demorar a publicação de medidas instantemente reclamadas. Analogas circumstancias determinam hoje identico procedimento do governo, pois a lição da experiencia, as reclamações dos povos e as mais altas conveniencias publicas, por igual demandam que se modifique, reveja e coordene a legislação vigente sobre tão grave assumpto.

## I

Não é nosso intento alterar profundamente o actual organismo administrativo; visámos apenas a completal-o e aperfeiçoal-o por fórma que mais regular e efficazmente possa funcionar, harmonisando as conveniencias da vida local com os superiores interesses do estado. Uma das primeiras necessidades, a que se nos afigura urgente attender, é a de remodelar a constituição e organização dos municipios, pois muitos d'elles, pela exiguidade dos seus recursos, limitada area e diminuta população, carecem dos meios essenciaes, e até de pessoal habilitado e sufficientemente numeroso, para o cabal desempenho da sua alta missão. As exigencias da vida moderna impõem hoje ás collectividades sociaes grandes e indeclinaveis obrigações, e consequentemente largos despendios com serviços de antes quasi desconhecidos. Assim, os pequenos municipios entre nós, apesar dos exaggerados gravames tributarios de quem têm lançado mão, pouco ou nada, com raras excepções, têm podido fazer no que respeita á viação, instrução, beneficencia, policia, hygiene, e outros serviços municipaes outr'ora quasi não existentes em muitos pontos do paiz, mas em que hoje, póde dizer-se, consiste o que ha de mais interessante e necessario para a vida local. Uma grande parte dos seus mínguados recursos é absorvida pelos encargos geraes, isto é, pelo custeio das secretarias e respectivo pessoal, e por outras despesas de character similhante, pouco, muito pouco, lhes restando para os beneficios e melhoramentos locais, que principalmente eram destinados a promover e fomentar.

Já no citado, relatório, que precede o código de 1886, se punha em relevo, muito sensatamente, o grave erro de pretender sujeitar ao mes-

mo regimen administrativo os grandes e os pequenos municipios. Com effeito, aquelles que se encontram nas circumstancias que deixamos apontadas, pouco ou nada importava praticamente dar-lhes largas e numerosas faculdades e attribuições, equiparando-os na sua organização aos mais vastos e mais ricos municipios do paiz. Ficavam letra morta disposições de tal forma destoantes da realidade das cousas: e nem uma estrada, nem uma escola, nem um hospital, nem um asylo, muitas vezes nem mesmo o proprio serviço de medicina local, logravam custear os magros recursos que restavam, depois de satisfeito o que poderíamos chamar as despesas officiaes da autonomia e representação municipal.

Estas condições, de si claras e naturaes, que a experiencia tanta vez tem posto na mais flagrante e desoladora evidencia, determinaram, na opinião imparcial, a firme convicção de que é indispensavel reorganizar os municipios do paiz de forma a proporcionar-lhes meios em harmonia com as suas faculdades e attribuições, tornando-os aptos, pela sua propria força e constituição, para crear e desenvolver os serviços locais, que o estado não pôde nem deve ter a seu cargo, applicando-se a despesas reproductivas ou civilisadoras uma boa parte dos despendios inuteis, que a organização actual de muitos, sem necessidade nem utilidade, exigia. A falta de recursos, a escassez de pessoal habilitado para os corpos gerentes, e os encargos excessivos, que a multiplicidade de pequenos municipios reclamava, apenas produzião exageros tributarios, mediocre administração e desperdicio de forças e de riqueza, que se não compadece com a situação economica e financeira do reino. Convenientemente reorganizados e classificados os municipios, os mesmos sacrificios, divididos por maior numero, tornar-se-hão menos pesados a cada um, e o racional aproveitamento dos diversos grupos de elementos e de actividades sociaes dará forçosamente uma resultante mais poderosa e efficaz, não só para a prosperidade local, mas igualmente para o progresso nacional.

A outra reclamação, não menos instante, convinha igualmente attender. Era a que respeitava ás juntas de parochia.

Nas ultimas sessões parlamentares tiveram echo as representações dos povos a este proposito. O decreto de 6 de agosto de 1892 havia por assim dizer, acabado com estas corporações locais sob o ponto de vista administrativo, limitando exclusivamente as suas funcções á gerencia da fabrica da igreja parochial, deixando-as sem attribuições, e, o que foi peor sem recursos para o proprio serviço do culto. E' certo que estas corporações não têm uma larga tradição historica no nosso paiz, como succede com os municipios. Mas alem de que estas não são nem podem ser hoje tão numerosos como eram no antigo regimen, a complexidade, cada dia maior, dos serviços administrativos, torna absolutamente necessario que um certo numero de pequenos, mas nem por isso menos valiosos e interessantes, incidentes da vida local sejam confiados a corporações d'esta natureza, que possam competente e zelosamente occupar-se do serviço do culto, comprehendendo a fabrica da igreja e suas dependencias, cemiterios, fontes e caminhos parochiaes. Tudo isto ia caindo no abandono e na ruina, suscitando geraes clamores e justificando o novo alargamento de attribuições e de recursos á junta de parochia, sem contudo só voltar ao regimen do codigo de 1886, cujas larguezas provocaram a reacção concretizada no decreto de 6 de agosto de 1892.

O estado de alguns serviços administrativos, que, pelas successivas e incompletas reformas, se encontram n'uma confusão e n'um aban-

dono de todo o ponto inconvenientes, não menos impunha a urgencia da remodelação que hoje submettemos á consideração de Vossa Magestade. Lembraremos apenas o que está succedendo com o contencioso administrativo na primeira instancia e a tomada de contas dos corpos e corporações administrativas. Se a pratica do codigo de 1886 não é compativel com a necessidade actual, de reduzir quanto possivel as despesas em todos os ramos da administração publica, não basta tambem, como fez o decreto de 21 de abril de 1892, destituir o existente, sem estabelecer sobre novas bases os respectivos serviços. Os inconvenientes de medida tão radical têm-se accentuado por modo tão frisante, que reclamam prompto remedio. É o que procurámos realizar pela forma que adiante exporemos.

Se examinarmos as phases por que tem passado a nossa moderna legislação administrativa, observaremos que por largos annos regem, com proveitosa execução o codigo de 18 de março de 1842. O decurso, porem, do tempo, a generalisação de novos principios, a natural aspiração das localidades para uma mais larga autonomia, crearam a poderosa corrente de opinião que veio a traduzir-se no codigo administrativo de 6 de maio de 1878. Procurou este, com rasgada e liberal iniciativa, acudir aos clamores, nem sempre desapaixonados, da opinião, e condescendendo em demasia com os seus exageros, alargou tão excessivamente a descentralisação administrativa, que, para corrigir os desmandos das corporações locais, foi mister promulgar o codigo administrativo de 17 de julho de 1886, que as sujeitou a uma apertada tutela, e procurou restringir as faculdades, de que, por toda a parte, eram já arguidas de terem feito immoderado uso ou antes condenavel abuso.

A reforma administrativa do municipio de Lisboa de 18 de julho de 1885 daverá logicamente seguir a sorte do codigo de 1878, cujas franquias ainda mais ampliou, e tamunho é o rigor d'esta consequencia, que não deixou o codigo de 1886 de lhe pôr logo algumas restricções, embora ella estivesse em execução apenas ha poucos mezes.

Se pôde duvidar que os citados codigos são notaveis diplomas, assim na sua estrutura como nos fins a que aspiravam, mas tambem é certo que as leis, e não menos as administrativas, que quaesquer outras, para que sejam uteis e exequiveis, devem amoldar-se as tradições, costumes, desenvolvimento e necessidades do povo, a que se destinam, sem que ao legislador seja licito mudar por seu arbitrio a natural sequencia dos factos historicos.

Se, pois, se obliteram estes preceitos, exagerando-se as faculdades dos corpos administrativos, são tambem inevitaveis os mais perigosos e repetidos excessos, conflictos de melindrosa resolução, invasões de attribuições alheias, perturbação dos serviços administrativos, ruina da fazenda local, e prejuizo dos interesses publicos.

Se, pelo contrario, se negar ás corporações locais o livre exercicio da sua actividade dentro dos limites, que legitimamente lhes assignam os mesmos preceitos, e se adstringirem a uma tutela minuciosa e impertinente, ou hão de reagir com violencia, ou, sem confiança nas suas faculdades, sem estímulos, que as anime, e descrentes da efficacia da sua iniciativa, a breve trecho deixarão de apreciar os seus direitos, e de cumprir as suas obrigações.

Foi o codigo de 1878 em demasia descentralizador, e se o codigo de 1886 não foi tão restrictivo que atrophiasse o desenvolvimento local, em parte ficou muito aquem dos limites que o primeiro ultrapassara e em parte deixou subsistentes instituições cuja reforma de ha muito se tornava necessaria.

A este duplo inconveniente pretende obviar o projecto que formulamos agora. Mais respeitador da liberdade e da autonomia das corporações locais do que o código de 1886, e ainda do que o decreto de 6 de agosto de 1892, reduz a tutela a um numero muito restricto de casos, exactamente aquelles em que os actos d'essas corporações podem ser perturbadores dos interesses geraes, como são os que se referem á fazenda e á policia local, que não é possível desligar por completo da fazenda e da segurança publica.

Por outro lado, porém, definem-se e accentuam-se melhor as attribuições e o caracter dos delegados do poder central, funcionando ao lado das corporações locais e conjuntamente com ellas. Sem prejuizo nem sacrificio da independencia d'essas corporações, antes com vantagem decidida para que ellas possam preencher o fim a que são destinadas, accrescenta-se a auctoridade e o prestigio d'aquelles que, em nome dos interesses collectivos da nação, devem collaborar efficazmente com ellas e por ellas ser considerados, não como antagonistas e rivales, mas como proveitosos e dedicados auxiliares. E' tempo de acabar com o preconceito, que traz quasi sempre suspeitosos e mal aviados aquelles que têm por missão cooperar n'uma obra de interesse commun e de progresso nacional. Não se conseguiria, porém, este resultado seguindo o processo, infelizmente tanta vez posto em pratica, de enfraquecer systematicamente os agentes do poder central, condescendendo com o ciu-me infundado das corporações locais. Não viam estas que desprezavam assim elementos insubstituiveis para a pratica e efficaz realisação da sua missão social; não reflectiam os governos que, debilitando o principio da auctoridade, lançavam á terra uma semente perigosa. Da conjuncção d'estas forças, só apparentemente antagonicas, é que pôde resultar o aproveitamento util das actividades locais, e o desenvolvimento progressivo da prosperidade publica. E' necessario que trabalhem todos, como elementos igualmente indispensaveis á resolução do mesmo problema, não podendo uns entorpecer a autonomia e a independencia dos outros, não sendo licito a estes desprestigiar a auctoridade d'aquelles.

Nestes principios se inspirou o criterio que presidiu a elaboração d'esta reforma. Em outros paizes se tem elle traduzido na legislação por modo talvez mais rigoroso, reunindo no mesmo individuo as funções da auctoridade administrativa e municipal. Nós pretendemos, desde já, implantar entre nós este systema, aliás formulado em projecto, mesmo em Portugal, por auctoridades insuspeitas; intentámos apenas um ensaio em relação aos concelhos de terceira ordem. E' um *desideratum*, para o qual damos o primeiro passo, e cuja completa realisação só dependerá do bom senso d'aquelles, que desempenhando cargos municipais, saibam dar aos interesses geraes as garantias necessarias para estes lhes poderem confiar a sua representação.

Evidentemente, em muito do que constitue a materia do código administrativo, não introduzimos innovações. Aproveita-se do existente tudo quanto a experiencia tem demonstrado ser rascavel e perigoso. Do código de 1886 utilisámos, principalmente, com algumas modificações indispensaveis, a parte referente á fazenda municipal, a mais perfeita, no seu conjunto, até agora entre nós decretada. Nem obedecemos a preocupações de originalidade, nem nos inspirámos em particularismos de doutrina, convencidos de que as leis, especialmente as d'esta natureza, devem hoje, sobretudo, ter um caracter social, positivo e pratico, adoptando-se com o possível rigor ao estado do organismo colectivo a que tem de applicar-se, garantido a ordem e promovendo o desenvolvimento e o bem estar das populações, sem sujeição a preceitos abstra-

ctos e estreitos de escola, que n'isto, como em tudo, fizeram o seu tempo.

Apesar, porém, de não termos a pretensão de fazer obra inteiramente nova, impunha-se-nos a obrigação de codificar em novo diploma as disposições, que vão ficar em vigor, da nossa legislação administrativa. Com effeito, o código de 1886 tem sido successivamente alterado, pela carta de lei de 1 de setembro de 1887 e pelos decretos de 26 de setembro de 1891, de 21 de abril, de 6 de agosto, e de 13 e 30 de dezembro de 1892, o que já hoje torna difficil distinguir as respectivas disposições vigentes das que tenham sido abolidas ou modificadas. Muito mais se aggravaria este inconveniente, se outros preceitos da mesma legislação alterassem os citados diplomas independentemente de nova legislação.

## II

Exposto assim, summariamente, o pensamento geral que domina este projecto de reforma, e os motivos mais salientes que determinam a urgencia da sua promulgação, indicaremos e justifiaremos agora, também em traços rapidos, algumas das principaes modificações, que nos propomos introduzir na legislação administrativa em vigor.

Mantem-se a extincção das juntas geraes, feita pelo decreto de 6 de agosto de 1892. Effectivamente, transferida para o governo a viação districtal, os serviços agricolas e a instrucção primaria nos seus diversos graus, e para as camaras, pelo código de 1886, a administração dos expostos e creanças desvalidas e abandonadas, menores de sete annos, nenhuma razão fundamental subsistia para se conservar uma corporação districtal com funções de administração propriamente ditas. Era apenas mais uma entidade a tributar e a despende de conta propria, mais uma fiscalisação a exercer, com um pessoal numeroso de secretaria e de serviço a prover e subsidiar. A experiencia de perto de tres annos tem mostrado que a sua extincção nenhuma perturbação occasionou, nenhuma lacuna abriu, e por isso não se apresentam reclamações em favor da sua restauração, se exceptuarmos o districto de Ponta Delgada, por motivos muito peculiares, a que se attende em diploma especial.

O decreto, porém, que extinguiu as juntas geraes de districto, contém, algumas disposições que carecem de ser modificadas, para que melhor se conformem com os principios que devem reger na organização dos serviços administrativos, e mais efficazmente satisfaçam as provadas necessidades dos povos. Com effeito, transferidas as funções tutelares das juntas geraes de districto para as comissões districtaes, pelo citado decreto, cumpria que d'estas fizesse parte um delegado do poder central, para maior segurança de que do exercicio das faculdades das estações tuteladas não resultaria detrimento, quer da conveniencia publica, quer dos proprios interesses, que lhes estão confiados, de modo que aos commodos presentes não sacrificassem em prejuizo das gerações futuras o patrimonio de que são meras usufructuarias, nem aos interesses locais os geraes.

Este é o verdadeiro criterio da tutela administrativa, que erradamente se tem assentado algumas vezes n'uma supposta falta de capacidade das corporações locais; e por isso também devem todas as corporações gozar liberdade de acção, sem outras restricções mais que as exigidas pela salvaguarda do interesse publico nos assumptos em que este preponderar sobre o local, e o exercicio das faculdades dos corpos



administrativos possa facilmente comprometter o futuro da propria collectividade.

Na organização da tutela administrativa é, pois, indispensavel que estejam representados os interesses, que importa a conciliar, e por isso não se pôde attribuir exclusivamente nem aos delegados do poder central, nem aos dos povos sujeitos á sua jurisdição, mas deve confiar-se aos representantes dos municipios sob a presidencia do chefe superior do districto.

A estes elementos deve tambem accrescer o tecnico ou juridico, aggregando-se á commissão um auditor administrativo, nomeado nos termos, que depois indicaremos, e que, além de fazer parte d'aquella corporação, exerça tambem funções do contencioso administrativo, quer como juiz singular, quer como vogal da commissão, nas questões contenciosas, que a esta fiquem pertencendo. Esta conjunção de funções foi já por longos annos experimentada na organização anterior a 1886, e de todo o ponto se ajusta á indole do contencioso administrativo, em que o interesse publico é o principal criterio para apreciação e resolução das questões submettidas ao julgamento dos respectivos tribunaes.

Quanto ás commissões districtaes nenhuma outra alteração importante se torna mister, parecendo, porém, de justiça, que para ellas se restabeleçam os elementos que aos tribunaes extinctos pelo decreto de 21 de abril de 1886 eram attribuidos pela tabella de 23 de agosto de 1887 no julgamento das contas dos corpos e corporações administrativas. Sem esta ultima disposição, talvez os resultados praticos não correspondessem por completo ao fim que se tem em vista.

Abolidas as juntas geras, perdeu em muito a importancia, que teria, a redução do numero dos districtos pela extincção de alguns d'elles. A despeza que isso hoje importa reduz-se á das secretarias dos respectivos governos civis. Haveria, pois, logar, quando realisada a suppressão dos districtos porventura dispensaveis, a uma pouco consideravel economia, de modo algum compensadora das resistencias oppostas pelos sentimentos e interesses locais que haveria a vencer, luctas sempre difficeis, que não devem travar-se senão com a mira em importantes resultados financeiros, ou para organizar serviços, de outra forma anarchizados ou rachiticos. A economia geral do paiz nada lucraria, e as terras a que fosse tirada a categoria de capitaes de districto, seriam violentamente affectadas na sua economia local, entrando n'um periodo de decadencia e ruina.

Pelo que toca ás camaras municipaes, já assignalamos os dois males gravissimos de que adoece em geral a organização d'estes corpos administrativos: a falta de pessoal habilitado para as vereações, e a carencia dos recursos precisos para regular satisfação dos seus encargos obrigatorios.

Não é facil destruir completamente estes inconvenientes. É entre nós irrequente, que para o exercicio de funções electivas e gratuitas ande a capacidade desunida da vontade, de onde resulta o desleixo não só no cumprimento de obrigações, mas até no exercicio de direitos inherentes a essas funções, e não raro acontece que a preponderancia de um vogal da corporação, ou ainda a de um dos seus empregados, se substitua á iniciativa da collectividade.

Um dos correctivos para estes deploreaveis defeitos está no alargamento das circumscripções administrativas. D'este modo se augmentará o numero dos competentes em cada circumscripção, e haverá maior

garantia de regularidade no exercicio das funções municipaes, dando-se por signal satisfatorio a uma necessidade não menos instante, pelo que respeita ao equilibrio financeiro das municipalidades. De facto, nos concelhos pequenos e pobres, nem pôde augmentar-se a tributação sem risco de grande violencia para os municipes, nem reduzir-se a despeza, visto que elles já com grande difficuldade satisfazem a todos os seus encargos obrigatorios. Concelhos ha em que o equilibrio apparente do orçamento ordinario só se obtém a custa do exagero no calculo das receitas, e no decurso do anno em que elle deve reger deixam de se pagar despezas obrigatorias, entre as quaes a do serviço dos expostos, e até a dos vencimentos dos funcionarios a cargo do cofre municipal. Em bastantes se tem adoptado o ruinoso expediente de contrahir empréstimos para occorer a despezas ordinarias, e até para solver encargos de outros empréstimos; mas este mesmo recurso extraordinario, que anteriormente ao decreto de 6 de agosto de 1892, ameaçava tornar-se o systema ordinario da gerencia financeira de muitas camaras, lhes foi tolhido mui prudentemente pelo artigo 29.º d'esse diploma, segundo o qual não pôde ser autorisado empréstimo, cujos encargos juntos com os dos anteriores attingam o limite n'elle fixado.

Uma completa remodelação das circumscripções administrativas, extinguindo os concelhos, cuja falta de pessoal e de recursos ordinarios quasi de todo os inhabilita para terem administração propria, seria conforme não só ás necessidades publicas, mas tambem aos principios consignados na legislação administrativa. Não o proporemos, porém, assim a Vossa Magestade, porque, em assumpto de tamanha ponderação, não procedem regras absolutas e inflexiveis, antes importa transigir, até onde o permita a conveniencia publica, com interesses antigos, habitos enraizados, tradições inolvidaveis, sendo, portanto, preferivel acudir ao mais urgente e abrir caminho a que os povos se convençam da vantagem de pedirem elles proprios a sua annexação municipal.

Afigura-se ao governo que estes resultados se poderão conseguir modificando a constituição de diversos municipios, sem prejuizo da existencia da maior parte das circumscripções concelhias, tornando communs para os effeitos da administração municipal, os negocios e encargos, que separadamente mal podem ser geridos e satisfeitos. O resultado d'esta medida será não só o augmento da receita, mas a extincção de vultoso numero de despendios.

Seguindo esta ordem de idéas, procurou o governo de Vossa Magestade o criterio de agrupamento de concelhos na divisão comarca, parecendo natural que os povos, ligados já pela mesma administração judicial, o fiquem tambem pela municipal. D'esta maneira se obedece ao preceito de que a divisão do territorio se deve, quanto possivel ajustar á communidade de interesses, á frequencia de relações, e ás affinidades dos povos. A esta consideração accresce, que a administração judicial reclama a comparecencia dos cidadãos na séde da comarca, não menos frequentemente que a concelhia, e, portanto, fazendo coincidir as respectivas circumscripções, não se corre o risco de obrigar os municipios a grandes incommodos, tanto mais que, por toda a parte e em grande escala, se têm multiplicado e desenvolvido meios facéis e baratos de communicação e transporte.

Nestes termos, entendemos que os diversos concelhos ou municipios se devem distribuir por tres categorias, classificadas, porém, segundo o seu caracter, faculdades ou attribuições, e não apenas pela sua população, como fizera o codigo de 1886. Na primeira ordem compõem-se os concelhos *urbanos*, isto é, as capitaes de districto e aquelles

em que haja importante população agglomerada e incremento industrial ou commercial; na segunda ordem e na terceira os concelhos *ruraes*, os da segunda com uma administração municipal completa, gerindo todos os interesses e serviços locais, os da terceira com attribuições mais modestas, em harmonia com a exiguidade dos seus recursos financeiros e com a escassez dos elementos em que podem ser recrutados os seus corpos gerentes. Esta diversidade de organização resulta das proprias desigualdades reaes existentes, que nenhum artificio de symetria doutrinaria ou de egualdade legal, é capaz de fazer desaparecer. Proporcionar assim as faculdades e as attribuições aos meios e as forças de cada um, afigura-se-nos o modo de estabelecer uma organização logica e natural, assentando sobre factos averiguados e positivos, e não apenas baseada sobre qualquer systema preconcebido, quasi sempre incompativel com uma salutar realisação pratica.

Nos concelhos de terceira ordem devem os mais importantes negocios ser geridos pela camara da sede da comarca, ficando, porém, as dos referidos concelhos com attribuições e autonomia proprias no respeitante ao que mais privativamente for de interesse local, sendo obrigatoria a sua consulta nos mais importantes assumptos de interesse commum, espectralmente no que se refere ao orçamento, estabelecimento de impostos e levantamento de empréstimos.

Uma outra garantia se consigna ainda para os concelhos de terceira ordem, exigindo-se que a vereação da sede da comarca seja composta de vereadores eleitos em dada proporção por cada um dos concelhos aggrupados.

Para em nada sacrificar as commodidades dos povos, determina-se que os presidentes das camaras dos concelhos de terceira ordem recebam e transmitam, officialmente, ás repartições administrativas dos concelhos, sede de comarca, todos os requerimentos, reclamações e documentos que lhes sejam apresentados pelos municipios com destino ás mesmas repartições, dispensando-os, assim, de mais fadigosas diligencias do que aquellas a que actualmente são obrigados.

Reduzem-se a uma só as duas secretarias da camara municipal e da administração d'esses concelhos, pois que, alem de se limitarem as attribuições d'estas corporações locais, o respectivo presidente exerce tambem funções de administrador do concelho, centralisando-se assim os serviços e dispensando-se o ordenado d'este funcionario. Estas economias com o pessoal burocratico e administrativo são ainda mais para considerar, se attentarmos em que se applicam a pequenos concelhos, em geral pobres.

Cria-se de facto a comarca administrativa para alguns concelhos. A comarca administrativa não é nova na nossa legislação, e no nosso país, como em muitos outros, esta entidade ou outra analogia tem servido utilmente para conciliar as naturaes susceptibilidades da autonomia local, os habitos, as tradições e o viver dos povos, com as exigencias da administração e do progresso, constituindo sem violencias, nem transições bruscas, os agrupamentos necessarios para a exacta pratica de uma boa organização administrativa, em que cada um dos seus elementos tenha os meios de que carece para desempenhar as suas funções e satisfazer os seus encargos. O finado estadista Azevedo Braamcamp, já n'uma proposta de lei apresentada as cortes em 1871 propunha tambem a criação da comarca administrativa, em relação aos administradores de concelho. De resto, a utilidade e o alcance pratico d'esta instituição, não carecem, a nosso ver, de mais larga demonstração.

N'outro ponto ainda, além do que fica já indicado, julgamos conveniente sejam alteradas as regras hoje applicaveis á eleição dos corpos administrativos. Parece-nos tambem opportuno derogar o que respeita á exigencia da representação das minorias, que das eleições politicas se estendeu ás administrativas, e que bem longe está de haver produzido na pratica resultados beneficos. Demais, ninguem ignora que esta innovação, introduzida na nossa legislação eleitoral em obediencia a um pensamento generoso, o por accordo de todos os partidos, está hoje publicamente condemnada, até para as eleições politicas, pelos que mais a preconisaram e enalteceram.

Nas corporações administrativas, os resultados obtidos contradiziam manifestamente os levantados intuitos do legislador. A fiscalisação efficaz e diligente, que se previa, transformou-se, não raro, no obstruccionismo impeditivo, paralyando iniciativas uteis, e converteu-se, muitas vezes, na transigencia exagerada, que multiplicou os abusos para a todos contemplar, anarquisando a administração. As responsabilidades, dividindo-se por amigos e adversarios, pareceram a cada um mais leves, e a fiscalisação, que de fóra exerceriam antagonistas intransigentes, mudou-se, em mais de um caso, na cumplicidade resultante de communs desmandos. Em alguns, não poucos, municipios, o abandono das minorias tornou a disposição legal, cujos inconvenientes praticos accentuamos, n'uma superfluidade inútil.

Nenhuma administração local exige maior solicitude da parte do governo, e nenhuma tem obtido do estado auxilios mais efficazes, nem lhe tem acarretado mais custosos sacrificios, do que o municipio de Lisboa. São obvias as razões d'isto, e evidente o motivo por que o legislador se tem preocupado em dar ao municipio da capital do reino uma organização consentanea com as circumstancias especiaes que n'elle occorrem. Tentou-o a lei de 18 de julho de 1885, que não só augmentou a area do municipio, mas ampliou largamente as chamadas prerogativas municipaes. Para corrigir os inconvenientes, que a pratica depois demonstrou, veio o decreto de 26 de setembro de 1891, em cujo systema se teve em vista arantelar os interesses e direitos, assim do estado como do municipio. Não basta, porém, decretar boas regras de administração: por vezes vicios e abusos inveterados tornam infructiferos os mais salubres preceitos legais.

Successivamente, todos os serviços municipaes tem ido crescendo em pessoal e em despesa, e actualmente as receitas ordinarias do municipio não exceedem a 1.848:000.3300 reis, ao passo que os encargos obrigatorios se elevam a muito mais, tendo havido na realidade sempre um importante deficit annual. E porque os orçamentos não podem ser approvados com deficit, tem descripto receitas meramente nominaes, e d'aquí a necessidade periodica de acudir o thesouro publico ás urgentes necessidades municipaes, abonando a camara centenas de contos de reis a título de supprimento, de adiantamento de assignações, e ainda por conta da liquidiação dos debitos da responsabilidade do estado.

Não póle, nem deve continuar este regimen. Deseja o governo collocar a camara de Lisboa em circumstancias de poder viver desafogadamente, como é indispensavel ao municipio da capital do reino, dotando a com os meios sufficientes para sahir do estado de crise financeira em que, de ha largos annos, vem vivendo, e, como era natural, cada vez se tem aggravado mais. Conserva-lhe, pois, todas as suas actuaes

consignações e subsídios, e toma ainda á sua conta, como um derradeiro e decisivo sacrificio pelo municipio lisboense, o pagamento dos encargos dos empréstimos municipaes de 1886, que de facto já tem sido satisfeitos pelo estado, e que difficil, senão impossivel, seria á camara solver de futuro.

Por este modo e com uma administração porfiadamente zelosa, pôde a camara municipal de Lisboa regularisar a sua situação, devendo contar só com os seus recursos, como alias succede a todas as restantes camaras municipaes do paiz, e perdendo o habito e a esperanza de recorrer, como até aqui, sempre e a cada passo, ao thesouro para lhe solver os seus *deficits*, despreocupada dos resultados gravosos da sua administração, que o estado, em ultima instancia, se prestava sempre a suportar. Não é lícito nem possivel repetir no futuro as condescendencias do passado, e o municipio de Lisboa condemnar-se a si proprio, se persistissem os avultados *deficits* da sua administração financeira. Temos fe que assim não succedera, e que, regularisada por uma vez a situação do thesouro para com a camara, esta entrará n'uma nova era de regrada e equilibrada gerencia. Por isso propomos, se faça mais um sacrificio valioso, acantelando-se, ao mesmo tempo, por todas as formas, a fiscalisação apertada e rigorosa por parte do estado, como reclamam as circumstancias que deixamos indicadas.

Tambem por esta maneira se põe remate á lenda da extorsão dos rendimentos da camara pelo estado, a conhecida reivindicación do imposto do consumo. Em primeiro logar, este imposto cobra-o o estado em todo o paiz como receita propria e não só em Lisboa. Depois, todas as consignações, que o estado, por diversos diplomas e sob diferentes denominações dá á camara municipal de Lisboa, somnadas com as despesas custeadas pelo thesouro para verdadeiros serviços de caracter municipal, como instrucção, policia e beneficencia, e ainda com os encargos da fiscalisação, cobrança e arrecadação do proprio imposto de consumo, provam que este é já por completo applicado a despesas do municipio de Lisboa, como se vê da seguinte demonstração:

Subsídios anteriores . . . . .	317:000\$000
Encargos dos empréstimos municipaes de 1886 . . . . .	597:000\$000
Despezas pagas directamente pelo thesouro para serviços de caracter municipal (guarda municipal, policia civil, casa pia, misericórdia, hospital de S. José) . . . . .	581:000\$000
Consignação para o fundo da instrucção primaria por conta do municipio de Lisboa, (decretos de 6 de maio e 19 de julho de 1892) . . . . .	96:000\$000
Total . . . . .	1.791:000\$000
Despesa com a fiscalisação, arrecadação e cobrança do imposto do consumo (approximadamente) . . . . .	245:000\$000
Total . . . . .	2.036:000\$000

Ou mais 163:000\$000 réis do que do rendimento total do imposto de consumo no anno de 1894 (1.871:000\$000 réis) e ainda mais 49:000\$000 réis do que o producto medio do mesmo imposto nos ultimos cinco annos (réis 1.987:000\$000).

Tambem se usa allegar que, em tempos antigos, a camara fez empréstimos importantes ao thesouro, que não os pagou.

Em 28 de setembro de 1852 foi nomeada uma comissão para liquidar as sommas dos juros dos padrões, pagos pela camara em conta do estado, que era o unico devedor ao municipio por juros d'esses padrões. Esta comissão apresentou em 22 de junho de 1877 o seu relatório, segundo o qual o estado devia ao municipio:

Em conta velha (isto é, até ao fim de 1833) . . . . .	957:612\$735
Juros de padrões do estado pagos pela camara desde janeiro de 1834 a 31 de dezembro de 1848 (lei de 26 de agosto de 1848) . . . . .	279:141\$046
Total . . . . .	1.236:753\$781

A titulo do que viesse a liquidar-se por conta d'esta divida recebeu a camara municipal:

Em 1889 . . . . .	150:000\$000
Em 1890 . . . . .	290:000\$000
Em 1891 . . . . .	357:800\$000

Somma . . . . . 797:800\$000

Coupon de Berlin, em 1893 e 1894, pago pelo estado . 1.100:000\$000

Total . . . . . 1.897:800\$000

Saldo a favor do estado . . . . . 661:000\$000

Este saldo cobre, com vantagem para a camara, quaesquer credits que ainda pretendesse apresentar com fundamento em outras contas de antiga data. E poderíamos tambem mencionar o que ao estado importa annualmente o excesso de consumo de agua para os usos municipaes e limpeza da cidade. Não é uma quantia insignificante.

Duas providencias novas avultam entre as que formulamos no intuito de garantir efficazmente a melhor administração do primeiro municipio do reino. Uma é a que se contém no artigo 156.º do projecto, onde se estabelece que nenhuma ordem de pagamento da camara municipal de Lisboa poderá ser satisfeita, sem que seja visada previamente pelo chefe da repartição de contabilidade junto do ministerio do reino, que poderá avocar todos os documentos que serviram de base ao processo da ordem, e expedir as instrucções convenientes para a regularidade d'este serviço. O empregado, que satisfazer qualquer ordem de pagamento que não esteja visada nos termos d'este artigo, será responsavel pela restituição e incorrerá na pena de demissão imposta pelo governo. Dadas as circumstancias especiaes em que se encontra o municipio de Lisboa, os sacrificios que elle importa ao thesouro, e o passado da sua administração financeira, ninguém por certo taxará de descabida ou exagerada esta rigorosa precaução.

A outra é a que se refere á faculdade que o governo se reserva de escolher entre os vereadores eleitos o presidente da camara municipal de Lisboa, bem como es dos outros municipios que por igual recebem subsidio permanente e valioso do estado. Já Anselmo Braamcamp incluíra, com muito maior amplitude, a applicação d'este preceito na sua proposta de lei, antes citada, que em 1863 apresentou ás côrtes como ministro

do reino. E antes d'elle, Almeida Garrett, no projecto de lei que submetten á camara dos pares em 21 de janeiro de 1831, consignára expressamente que o vereador presidente seria escolhido pelo governo de entre os vereadores e conselheiros municipaes indistinctamente. O que propomos agora não tem este caracter generico, e perfeitamente se legitima pelo interesse especial que ao estado não pôde deixar de merecer a boa gerencia das corporações municipaes que directamente subsidia.

Acresce não ser novidade que os corpos locais sejam presididos por agentes do poder executivo, o que aliás não é a nossa hypothese, pois a escolha do governo tem de recair sobre um dos vereadores eleitos. As mais cultas nações, no entretanto, dão-nos o exemplo dos *sindacos*, *alcaldes* e *burgomestres*, reconhecendo assim a conveniencia e o direito de collocar nas corporações locais um agente directo do poder central. Não vamos porém, tão longe, para nos conformarmos, quanto possível, com a tradição estabelecida entre nós; mas não se justificaria que omittissemos a disposição que propomos, dadas as condições especiaes dos municipios a que a applicamos. Não soffrem desaire os bons principios, e lucra uma seria garantia o interesse publico, e nomeadamente o do thesouro, já tão assoberbado por pesados encargos.

Ja nos referimos ás juntas de parochia e ao criterio que suggeriu as providencias que a este respeito propomos. O regimen fazendario do codigo de 1886, avisado quanto aos municipios, foi luctuoso para as juntas de parochia. Durante a vigencia do codigo de 1864, as camaras municipaes e as juntas geraes é que principalmente usaram e abusaram das largas faculdades que n'este diploma lhes haviam sido concedidas; portanto, muito naturalmente foram ellas as que mais prenderam a attenção do legislador, que veio corrigir e attenuar os excessos descentralisadores d'aquelle codigo. Algumas juntas de parochia, porém, procederam similhantemente, mesmo após a publicação da reforma de 1886. D'ahi, como reacção, o decreto de 6 de agosto de 1892. O remedio, por violento, não foi só inefficaz, mas contraproducente. Em alguns pontos do paiz, as juntas de parochia nem sequer ficaram habilitadas a satisfazer os serviços do culto; em outros, nem chegou a cumprir-se o decreto, tão impraticaveis eram as suas disposições.

As juntas de parochia, alem do serviço do culto, fabrica da igreja e suas dependencias, convem incumbir outros modestos mas importantes serviços locais, especialmente os que se referem a cemiterios, fontes e caminhos parochiaes. No nosso paiz, não temos ainda nem policia rural, nem caminhos vicinaes, e os que, como taes, servem, se não forem confiados ás juntas de parochia, immediatas representantes dos individuos interessados em os conservar, acabarão por se arruinar e tornar intransitaveis.

São estas attribuições que principalmente lhes confere o actual projecto. Como recursos, além dos bens e rendimentos proprios e similhantes, permitem-se-lhes os impostos e os empréstimos. N'esto ponto, porém, ha uma profunda differença entre o regimen que se propõe estabelecer e o do codigo de 1886. Ao passo que este considerava os impostos como receita ordinaria das juntas de parochia, e lhes permitia os empréstimos para qualquer applicação legal, no projecto que formulamos as derramas pelos parochianos, limitadas ao maximo de 15 por cento sobre as contribuições do estado, sómente poderão ser lançadas na falta ou insufficiencia de outras receitas para custear as despesas

do culto, as de construção e de reparação da igreja parochial ou suas dependentes e do cemiterio parochial, as de reparação da residencia do parcho ou os encargos de empréstimos autorisados. Os empréstimos só são permittidos para a construção e reparação da igreja e cemiterio parochial, e para outros casos exceptionaes sómente quando os seus encargos não importem a necessidade de derramas parochiaes.

Por esta forma claramente fica indicado e acatuelado que as juntas de parochia não devem considerar os impostos senão como um recurso excepcional, de que, só em casos restrictos e justificados, poderão usar, e sempre com uma limitação, que nem ellas, nem as estações tutelares podem exceder. Para os outros serviços locais, permite-se-lhes recorrer á chamada contribuição braçal ou de trabalho, de que entre nós, infelizmente, as corporações locais não tem querido ou sabido tirar os valiosos proveitos que, em outros paizes, como a França, se auferem de uma tributação muito productiva pela sua grande generalisação, e de facil utilização pela forma por que pode ser cobrada e aproveitada em serviços, que os proprios contribuintes são os primeiros a gozar, e cuja applicação em beneficio proprio e immediato são tambem os primeiros a reconhecer.

Tornam-se, como já succedeu, os parochos presidentes natos das juntas. São elles os principaes interessados no bom desempenho de alguns dos mais importantes serviços incumbidos a estas corporações, e não se lhes pôde negar a capacidade intellectual e moral necessaria para o exercicio d'estes modestos logares de administração, tão desprezados por aquelles que melhor os podiam occupar.

Tambem no capitulo do contencioso administrativo reconheceu o governo carecerem de reforma as disposições actualmente em vigor. O decreto de 21 de abril de 1892, tendo em vista a redução da despesa n'este ramo de serviço publico, e passando em grande parte por sobre o caracter especial do fóro administrativo, extinguiu os tribunaes creados pelo codigo de 1886, e confiando ás commissões districtaes o julgamento das contas, as attribuições consultivas e a resolução commum da expedição das ordens de pagamento nos casos dos artigos 130.º § unico e 208.º do mesmo codigo, encarregou de todas as restantes funções dos mesmos tribunaes os juizes de direito das diversas comarcas.

Posto que o julgamento das contas da gerencia dos corpos e corporações administrativas seja função menos contenciosa, que tutelar, não pôde todavia prescindir-se inteiramente de conhecimentos juridicos, desde que envolve apreciação de responsabilidades definidas em leis e regulamentos. Ao que se junta, que, não havendo maior estimulo para que os vogaes da commissão districtal despendam grande somma de tempo e trabalho no estudo dos processos de contas, raro é o districto em que este serviço não tenha sido quasi completamente descurado.

Pelo que se refere aos juizes de direito, é certo que as suas habilitações scientificas asseguram a respectiva competencia para o processo e julgamento das questões do contencioso administrativo, mas não o é menos que os assumptos do fóro commum lhes captivam a preferencia, não lhes sobejando tempo para o rapido expediente do que pertence á administração.

Não propõe o governo o restabelecimento dos extinctos tribunaes administrativos, o que não corresponderia nem á moderação, que importa guardar nas despesas publicas, nem a uma indeclinavel necessidade

de de serviço; mas entende, em vista do diverso character predominante das differentes questões do contencioso, dever repartil-as por varias entidades. Assim, o julgamento das questões em materia de recrutamento que já anteriormente foram da competencia dos juizes de direito, de contribuições directas do estado, ou de lançamento, repartição e cobrança dos impostos municipaes, por isso que ellas são por sua natureza de direito estrito, convem que continuem a cargo d'aquelles magistrados, e, pela mesma consideração, que a decisão dos respectivos recursos, pelo supremo tribunal administrativo, não dependa de homologação do governo.

O julgamento das contas de gerencia dos corpos e corporações administrativas, bem como o das questões acerca de servidões, distribuição de aguas e usos dos bens e fructos de logradouro concelhio ou parochial, em que ao elemento juridico se devem alliar os conhecimentos de facto e o desvelo tutelar, deve, pelo contrario, attribuir-se á commissão districtal, mas fazendo parte d'esta corporação um magistrado, perito em direito e versado nos negocios de administração publica, o respectivo auditor.

As restantes questões caracterisadas pelo conflicto do interesse particular com o publico na execução das leis administrativas, devem incumbir-se exclusivamente a este magistrado, cujas habilitações, serviços e independencia serão a garantia do bom desempenho das respectivas funções. Attenta a especialidade do fóro e a consequente necessidade de que a magistratura administrativa tenha um quadro privativo, os auditores devem ser escolhidos, por concurso, de entre os bachareis formados em direito, que reúnem certas condições de bom serviço na administração publica com accesso de uns para outros districtos, classificados para este effeito em tres categorias, e ainda para o supremo tribunal administrativo em determinada proporção e depois de diuturno serviço.

Não importa esta medida aggravamento dos actuaes encargos publicos, pois que a despesa respectiva deve sair do imposto adicional creado pelo artigo 284.º do código de 1886 para os ordenados e gratificações dos tribunaes administrativos districtaes, e mantido como receita do estado pelo artigo 4.º do decreto de 21 de abril de 1892, visto que d'esse producto se pagam os juizes d'aquelles extinctos tribunaes, os quaes serão providos transitoriamente nos logares de auditores, e sómente á medida que elles forem sendo collocados na magistratura judicial; a que estão addidos, serão os ditos logares providos por modo definitivo.

Algumas providencias se teem da mesma sorte mostrado indispensaveis na segunda instancia do contencioso, quer para precisar a jurisdicção e competencia do supremo tribunal administrativo, quer para remover praticas que não sejam conformes a natureza das suas attribuições ou ao regimento das suas funções.

Para estes effeitos devem em primeiro lugar definir-se os casos, em que a este tribunal compita jurisdicção propria, acrescentando-os com os dos julgamentos dos recursos interpostos da primeira instancia. Não menos se torna mister declarar aquelles em que, excepcionalmente, lhe compita apreciar recursos deduzidos contra actos e decisões do governo.

A verdade é, que a jurisprudencia de ampliar a consulta a casos não declarados em leis especiaes, e que se foi introduzindo depois da publicação do decreto de 29 de julho de 1886 e do regulamento de 25 de novembro do mesmo anno, não condiz com as disposições dos citados diplomas, e antes os §§ 2.º e 3.º do artigo 5.º d'aquelle decreto e o

art.º 3.º do artigo 1.º d'este regulamento não só não contém cousa diversa do estabelecido no artigo 44.º do regulamento de 9 de janeiro de 1850, mas até as suas prescripções são mais rigorosamente exactas, porque em vez de, como este, fallarem genericamente em decisões administrativas, expressamente se referem a autoridades administrativas, o que nem no dizer das leis e regulamentos, nem em linguagem commum, significa o governo.

Alargando-se, pois, a jurisdicção privativa do supremo tribunal administrativo, torna-se logicamente indispensavel declarar de modo expresso o que d'ella se exclue. Da mesma sorte é opportuno providenciar acerca das consultas, cujas doutrina ou conclusões não mereçam a approvação do governo, a quem incumba prover sobre a execução das leis e, portanto, da sua applicação aos casos em que o interesse publico se debate com o particular. A falta de devolução da consulta ao supremo tribunal administrativo tem sido o expediente sempre usado em tal caso, sem embargo do que a esse respeito se restabeleceu no citado regulamento de 1850.

Parece, pois, mais conveniente que se converta esta praxe em disposição legal, ficando denegada para todos os effeitos a homologação da consulta pelo lapso de determinado praso, da mesma forma por que nos processos dos conflictos o decurso de tres mezes basta para invalidar os despachos que a elles deram causa.

Parallelamente se alargam, porém, os casos em que as decisões do supremo tribunal administrativo não carecem, para se executar, de confirmação do governo.

A emigração, que tanto nos afflige, depauperando as forças vivas do paiz, recruta-se mais ou menos em todas as classes sociaes, com excepção quasi absoluta dos proprietarios. Augmentar, pois, o numero d'estes, creando entre os trabalhadores dos campos uma classe de pequenos proprietarios ruraes, é, em nosso entender, o meio mais pratico e effizaz de combater a emigração, e produziria, sem duvida, para a nossa economia nacional, outras vantagens não menos dignas de apreço.

Chamar para a cultura e para a produção numerosos tractos de terreno, todos elles mais ou menos susceptiveis de serem aproveitados e arroteados, é medida de largo alcance, de ha muito recommendada e preconizada pelos nossos mais distinctos homens publicos. As nossas leis de desamortisação previram ja esse resultado e procuraram realisalo, mas a delonga do processo e a natural repugnancia das proprias corporações locais a divisão dos baldios, tem quasi de todo inutilisado na pratica as disposições d'aquellas leis. É necessario, pois, visto que se trata de um grande interesse publico, que o estado as obrigue a es-a divisão, substituindo-se-lhes até quando ellas, dentro de um praso marcado, a não realisem.

E' o que se procura pôr em pratica no projecto, pela conclusão rapida dos inventarios; pela fixação de um praso rascavel para a divisão, fornecendo o governo o pessoal tecnico necessario; pela intervenção directa do estado quando o desleixo das corporações locais a legitime; pela divisão em glebas iguaes dos baldios por todas os chefes de familia compartes; pelo aforamento modicissimo, não em hasta publica, a que poucos concorrem, mas á sorte no proprio local da divisão; finalmente, pela obrigação, da cultura, sob pena de perdimento, e pela prohibição, durante cinco annos de vender, arrendar ou hypothecar a gleba, a fim de a fixar na posse e propriedade de cada um dos chefes de familia. Esta-

mos convencidos de que, havendo persistência e firmeza na execução d'estes preceitos, largas e complexas vantagens d'elles advirão para o paiz.

Desejariamos ainda accentuar o solícito cuidado que, na elaboração e na redacção do projecto, mereceram as corporações cuja utilidade social se aquilata pelos seus importantes rendimentos, applicados a fins de culto, piedade, beneficencia e instrucção.

E consolador o zélo altruista com que se téem propagado e desenvolvido no nosso paiz estas nobres instituições. Segundo o inquerito a que se procedeu em 1887, por portaria de 30 de março do mesmo anno, havia no continente do reino e ilhas adjacentes 4513 instituições de piedade, cujos rendimentos, de diversa natureza, eram computados 573:208\$644 réis fortes e 18:467\$710 réis insulanos, sendo applicados a despesas do culto 376:618\$444 réis fortes e 12:341\$872 réis insulanos, a despeza de beneficencia 12:901\$788 réis fortes e 580\$368 réis insulanos, e a despeza com instrucção publica 3:944\$015 réis fortes e 91\$400 réis insulanos.

Mais importante era o capital e rendimentos das instituições de beneficencia. Estas em numero de 542 (continente e Funchal, 310; Açores, 32) tinham uma receita d' 2.009:835\$515 réis fortes e 100:196\$850 réis insulanos, dos quaes 1 391:271\$344 réis fortes e 85 682\$523 réis insulanos eram applicados a despesas proprias de beneficencia, réis 130:399\$767 fortes e 3:221\$860 réis insulanos eram applicados a despesas de culto e finalmente a despesas de instrucção eram applicados 43:104\$454 réis fortes e 291\$830 réis insulanos.

De 1887 para cá estes elementos tem augmentado, e uma nova estatística forneceria dados ainda mais animadores. D'ahi a plena justificação do interesse especial com que procuramos formular normas preceitas e claras sobre o orçamento e contabilidade d'estas benemeritas corporações, crédores dos maiores desvelos por parte dos poderes publicos.

### III

Referimo-nos, embora perfunctoriamente, aos pontos fundamentaes da reforma, que submettemos á superior approvação de Vossa Magestade. Deixámos de mencionar numerosas disposições, em que supponmos estão traduzidos melhoramentos necessarios e uteis. Isentos de preconceitos politicos, despreocupados de dogmatismos doutrinaris, procurámos apenas fazer obra pratica e productiva, extirpando abusos, corrigindo defeitos, preenchendo lacunas, aproveitando o que havia de bom na legislação vigente, introduzindo as innovações, que nos pareceram opportunas e realisaveis, não desprezando nunca a tradição que é elemento essencial na vida dos povos, mas preparando a transformação successiva das nossas instituições administrativas em harmonia com as necessidades sempre crescentes da civilisação.

Não temos a pretensão de haver realisado um trabalho perfeito; diz-nos, porém, a consciencia que alguns resultados valiosos e beneficos advirão para o paiz, se se decretar e executar a reforma, que confiadamente apresentámos a consideração de Vossa Magestade.

Paço em 2 de março de 1895.—*Ernesto Rodolpho Hintze Ribeiro—João Ferreira Franco Pinto Castello Branco—Antonio d'Azevedo Castello Branco—Luiz Augusto Pimentel Pinto—José Bento Ferreira d'Almeida—Carlos Lobo d'Avila—Arthur Alberto de Campos Henriques.*

Attendendo ao que me representaram os ministros e secretarios d'estado de todas as repartições: hei por bem decretar o seguinte:

Artigo 1.º É approvedo, para ter força de lei, o código administrativo que com este decreto baixa assignado pelo ministro e secretario d'estado dos negócios do reino.

Art. 2.º É revogado o código administrativo approvedo por decreto de 17 de julho de 1886 e toda a legislação em contrario.

O presidente do conselho de ministros, e os ministros e secretarios d'estado de todas as repartições assim o tenham entendido e façam executar. Paço em 2 de março de 1895.—*REI.—Ernesto Rodolpho Hintze Ribeiro—João Ferreira Franco Pinto Castello Branco—Antonio d'Azevedo Castello Branco—Luiz Augusto Pimentel Pinto—José Bento Ferreira d'Almeida—Carlos Lobo d'Avila—Arthur Alberto de Campos Henriques.*

# CODIGO

## ADMINISTRATIVO

### TITULO I

#### Divisão de territorio

Artigo 1.º O continente do reino de Portugal e Algarves e as ilhas adjacentes dividem-se, para os effeitos administrativos, em districtos, estes em concelhos e os concelhos em parochias.

§ unico. Os concelhos de Lisboa e Porto subdividem-se em bairros e estes em parochias.

Art. 2.º Os concelhos são classificados em 1.ª, 2.ª e 3.ª ordem.

§ 1.º São concelhos de 1.ª ordem os das capitaes de districto e outros que sejam assim classificados em virtude da importancia da sua população agglomeraada e do seu incremento industrial ou commercial.

§ 2.º São concelhos de 2.ª ordem os que, não estando comprehendidos na disposição anterior, forem sédes de comarca ou, não o sendo, forem como taes classificados, porque dispõem dos sufficientes recursos para custear, sem extraordinario gravame dos muniçipes, os encargos de concelho d'esta cathegoria ou porque a distancia, a difficuldade de communicações com a séde da comarca, ou outra rasão igualmente ponderosa de utilidade publica aconselhe esta classificação.

§ 3.º São concelhos de 3.ª ordem todos os restantes.

Art. 3.º As circumscripções administrativas e a classifi-































































































































































