APONTAMENTOS

DE

DIREITO ADMINISTRATIVO,

COM REFERENCIA

AO

CODIGO ADMIN. PORTUGUEZ

DE 18 DE MARÇO DE 1842;

REDIGIDOS SEGUNDO AS PRELECÇÕES ORAES

DO

ILLUSTRISSIMO SENHOR

BASILIO ALBERTO DE SOUSA PINTO,

FEITAS NO ANNO DE 1844 A 1845.

POR

LOPO JOSÉ DIAS DE CARVALHO

E

FRANCISCO D'ALBUQUERQUE COUTO,

ESTUDANTES DO MESMO ANNO.

COIMBRA:

NA IMPRENSA DA UNIVERSIDADE.

1849.

AO

ILLUSTRISSIMO E EXCELLENTISSIMO SENHOR

ANTONIO ROBERTO D'OLIVEIRA LOPES BRANCO,

DO CONSELHO DE SUA MAJESTADE,

JUIZ DE DIREITO NO QUADRO DA MAGISTRATURA,

DEPUTADO DA NAÇÃO,

E

EX-GOVERNADOR CIVIL

DO DISTRICTO DE VISEU,

EM

TESTEMUNHO DE RESPEITO E GRATIDÃO

O. D. C.

Os RR.

Tendo nós publicado pela imprensa os apontamentos, que fizemos, das prelecções oraes de Direito Criminal no anno lectivo de 1844 a 1845, era coherente, que publicassemos tambem os de Direito Administrativo, por isso que os haviamos igualmente tomado, e feito lithografar, para poderem aproveitar áquelles de nossos condiscipulos, que quizessem servir-se d'elles.

Não o fizemos porém até agora, porque nos tolhia a convicção, que temos, da imperfeição deste trabalho, feito sempre á pressa, á saída da aula, para immediatamente ser lithografado. Nem hoje o fariamos ainda, se não fossemos quasi obrigados por insinuações de pessoa muito respeitavel, e pelas instancias de alguns amigos, que tem de dar-se a este estudo.

Nem era tambem justo, que deixassemos de dar publicidade ás doutrinas de um Professor de tanta auctoridade, como o nosso dignissimo Lente, ornamento da Universidade, o Senhor Basilio Alberto, principalmente sobre um objecto de tão transcendente interesse social, e que entre nós tão desconhecido, ou desprezado, tem sido.

Ahi vão pois para o dominio do público estes pobres apontamentos, quasi sem revisão; sómente recommendaveis pela fonte, d'onde nascêrão.

Sirvão porém de desculpa á nossa ousadía as razões expendidas; e sirvão tambem ao menos nossos trabalhos de estimulo para que se appresentem outros mais acabados; aperfeiçoando-se assim estes ensaios, os primeiros certamente, que n'este genero se fizerão em nossos tempos na Universidade.

Os apontamentos não passão além do cap. 1.° —tit. 2.° —do Codigo, por se ter posto ponto no anno lectivo, quando as prelecções ahi chegavão.

Os Redactores.

TABELLA DAS MATERIAS.

TITULO PRELIMINAR.

SECÇÃO 1.ª Pag.

Principios geraes..... 1

SECÇÃO 2.ª

Historia da Administração em geral.... 4

SECÇÃO 3.ª

Historia da Administração entre nós.... 7

SECÇÃO 4.ª

Systema d'Administração adoptado pelo Codigo actual..... 17

TITULO I.

Da organização administrativa.

CAPITULO I.

Da Divisão do territorio..... 21

CAPITULO II.

Do Pessoal da Administração.

SECÇÃO 1.ª

Dos Magistrados e Corpos Administrativos. 30

SECÇÃO 2.ª

Tribunaes Administrativos..... 37

TITULO II.

Da formação e attribuições dos Corpos Administrativos.

CAPITULO I.

Das Camaras Municipaes.

SECÇÃO 1.ª

Da sua organização..... 42

SECÇÃO 2.ª

Dos eleitores e elegiveis..... 57

SECÇÃO 3.ª

Do recenseamento..... 66

SECÇÃO 4.ª

Da eleição.....

SECÇÃO 5.ª

Das reuniões e deliberações..... 81

SECÇÃO 6.ª

Das attribuições da Camara..... 86

SECÇÃO 7.ª

Despesa, receita, orçamento municipal 105

SECÇÃO 8.ª

Da contabilidade..... 113

SECÇÃO 9.ª

Do Conselho Municipal..... 117

SECÇÃO 10.ª

Do Escrivão da Camara..... 118

SECÇÃO 11.ª

Do Thesoureiro do Concelho..... 120

APONTAMENTOS

DE

Direito Administrativo,

COM REFERENCIA

AO

CODIGO ADMINISTRATIVO PORTUGUEZ

DE 18 DE MARÇO DE 1842.

TITULO PRELIMINAR.

SECÇÃO 1.ª

Principios geraes.

ADministração, segundo a definição de Bonin, é a *instituição, que, debaixo da inspecção e direcção do Governo, reune os interesses particulares, e os harmoniza com os publicos.* Guizot *(Hist. da Civil. na Europa)* a define — *o complexo de meios tendentes a reunir as forças da sociedade para o centro, e transmittil-as d'este para as extremidades;* á similhança da seiva das arvores, que corre do tronco para as extremidades, e *vice versa;* ou do sangue humano, que do coração gyra para os membros, e destes para elle volta. Para melhor se tornar sensivel esta idêa, deve ter-se em vista o fim da sociedade, e o do homem, e os meios de conservação, tanto d'aquella, como d'este: só então poderemos conhecer a natureza d'este jogo.

O fim do homem é a sua conservação e aperfeiçoamento: nasce, e o seu desenvolvimento vai progredindo

pouco a pouco, e tanto mais completo elle se torna, quanto maior é o grão de aperfeiçoamento, que o mesmo homem adquire. O fim da sociedade é facilitar ao homem as condições de satisfazer este fim; e por tanto o fim d'aquella é subordinado ao deste. O homem fóra da sociedade não póde satisfazer este fim; quando nasce, se não fôr auxiliado, não póde por si subsistir: a entrada para a vida será a saída para a morte. Cresce; mas se lhe não fôr dada educação e ensino, não se desenvolverá. O homem isolado é o ente mais fraco da natureza.

Na sociedade porém adquire os meios, que lhe faltão, pela reunião de suas forças com as dos outros. Mas se estas forças assim reunidas fossem deixadas a si só, poderião dirigir-se para fins errados e diversos; por tanto não basta que se reúnão, é necessario que sejão dirigidas a um unico e justo fim.

Esta direcção porém não póde deixar-se ao arbitrio do homem, porque cada um tem seu, e difficilmente se combinarião. É por consequencia necessario, que haja quem reúna as forças, e as dirija ao verdadeiro fim: por isso a maxima dos Filosofos — *deixai fazer, deixai passar* — é falsa até certo ponto. É na verdade mister deixar a cada um sufficiente liberdade para desenvolver o seu talento: mas se esta for muito ampla, dar-se-ha o choque das forças; o homem curará méramente dos seus interesses, por isso que o egoismo é na maior parte o elemento dominante. É por tanto necessario que haja um Poder, a quem todos respeitem, que reúna essas forças, e que depois de reunidas as leve onde o homem por si só isoladamente não possa chegar. Assim, supponhamos a necessidade de fazer uma ponte; se a sua construcção se deixar aos cuidados dos individuos, ainda d'aquelles, que mais precisem d'ella, não se faz; porque se uns querem, outros não; e entre aquelles mesmos nunca faltão desintelligencias, que estorvão qualquer resultado. N'este caso pois a Auctoridade pública, conhecida a necessidade, reúne as forças de todos, já por meio de suas riquezas, lançando tributos, já por serviços; e assim desempenha

o primeiro acto, que, segundo Guizot, *collige as forças das extremidades para o centro, para depois as transmittir para ellas.* D'esta maneira se explicão as definições, que apontámos.

Esta administração tem existido nas sociedades desde o seu principio, pois que sem ella nenhuma podia dar-se: achava-se porém confundida com o Governo ou Executivo, e com o Judicial.

É certo que todas as instituições no começo da sociedade principião informes, e o mesmo aconteceo com a Administração, que sendo práctica, se achava confundida com aquelles Poderes. A experiencia mostrou a necessidade de os separar, e com razão; porque differente é o modo, pelo qual cada um d'elles concorre para este jogo de forças sociaes. Para a direcção das forças a um fim qualquer, é necessario primeiro um plano geral, e só depois d'elle se tracta da applicação aos individuos em particular.

Tracta-se de lançar um tributo; é primeiro mister calcular-o, e fazer regulamentos para o seu lançamento e cobrança; e só depois d'isso se applica aos individuos, que têm de o pagar. Ha por tanto duas operações: uma generica, sem referencia a individuos; outra especial, com referencia a elles. A 1.ª, porque não depende do conhecimento das circumstancias individuaes, a que tem de applicar-se, póde fazer-se no centro, *no Governo:* não assim a 2.ª Nisto pois differe o Poder Executivo do Administrativo. Aquelle colhe esclarecimentos de todo o reino, dá os regulamentos; mas nomeia Administradores, que fação a applicação, mesmo para elle se não pôr em contacto com os individuos, e tornar-se parcial. A Administração por tanto é parte do Governo, mas especial.

O mesmo acontece com a *Justiça* ou *Poder Judicial*, o qual faz a applicação das Leis civís, para harmonizar os interesses particulares dos individuos entre si, sem attender ás conveniencias geraes da sociedade. Assim o *Governo* é o coração e o pensamento; a *Administração* a

Justiça dois braços, que executão, dois ramos do mesmo tronco: um applica e executa as Leis administrativas; o outro as civís.

Para ser Juiz, basta ter conhecimento das Leis, para dar a cada um o que é seu. Para ser Administrador, é necessario ser quasi encyclopedico; pois que precisa tambem saber Economia Politica, Estatistica, ter conhecimentos de Agricultura e das artes, não ser hospede nas sciencias naturaes, e até mesmo na Medicina, para saber o que diz respeito á Hygiene Pública. Precisão-se por tanto muitos mais conhecimentos em Administração.

De mais, a *Justiça* só obra quando desafiada; só tracta do preterito, e ainda que a sociedade se mova, ella está inabalavel. A *Administração* olha pelo passado, e pelo futuro, e para obrar não precisa ser desafiada: basta que tenha conhecimento do objecto, sobre que deva providenciar. Em fim a *Justiça* julga por formulas rigorosas; a *Administração* nem sempre se prende com ellas: porque muitas das suas providencias são reclamadas pelo momento; e se empregasse as formulas, as providencias não produzirião o seu effeito.

SECÇÃO 2.ª

Historia da Administração em geral.

Desde os principios da sociedade existio sempre Administração, como já dissemos, com a differença de ser, ou não, regulada por principios certos. Assim vemos adoptadas entre os Romanos providencias administrativas sobre *fazenda-pública*, *tributos*, *caminhos* e *rios publicos*, como se collige de diversos logares do Dig.: taes são o liv. 39. tit. 4., que se inscreve *de publicanis*, *et vectigalibus*, *et commissis*; o liv. 43. tit. 8. e seguintes; o liv. 50. tit. 15. *de censibus*. São porém provi-

dencias destacadas, e sem systema; d'onde resultou, que pela invasão dos Germanos estas Leis caírão. Não aconteceo porém assim com as Leis civís, as quaes se achavão reduzidas no Digesto a um corpo systematico, e fundadas nos principios dos Stoicos: por isso, invadido o Imperio Romano pelos Barbaros, a Lei dos vencidos ficou sendo a dos vencedores, e tem atravessado as differentes epochas até hoje, de fórma que podemos dizer, que é Justiniano o que governa ainda hoje a Europa. O Direito Romano é denominado a *razão escripta;* alli tem ido beber todos os Codigos, por isso que os principios existem. O mesmo se verificou nas mais nações formadas sobre as ruinas do Imperio Romano, segundo o gráo de civilização, que tiverão nas differentes épochas.

A primeira épocha em Administração foi a da *barbaridade:* não existia poder central; a anarchia era o viver da sociedade de então, e por isso não havia Administração regular. Foi a segunda a do *Feudalismo.* Achava-se a sociedade retalhada em pequenos Estados, a guerra existia, como principal profissão, não havia tranquillidade, as artes e o commercio estavão em completa decadencia, vivia-se das rapinas: a Administração por tanto não existia.

A terceira foi a dos *Municipios.* Ainda que o Governo melhorou, erão estes uns Estados no Estado. Os de hoje não nos podem servir de typo para avaliarmos os de então: arrogava cada um d'elles a soberania; consequentemente não podia dar-se verdadeira Administração.

A quarta foi a dos *Governos absolutos.* N'estes o Estado era o Principe, e por isso se curava de harmonizar os interesses dos particulares com o público. Se apparecia por ventura um Administrador de talento, animado de boa fé, e do amor do bem público, os principios, segundo os quaes elle administrava, acabavão com elle. Assim apparecêrão em França Sully e Colbert, dotados de transcendente engenho, e de amor da patria, e por isso estabelecêrão muito boas providencias: mas o resultado foi acabarem com a sua morte; o que não

aconteceria, se os seus principios se achassem colligidos em corpo de doutrina.

Convencidos d'esta verdade os membros da Assemblêa Constituinte de França tractárão de estabelecer principios de Administração, desenvolvidos já pela Filosofia do seculo 18.º, lançando uma base solida ao edificio administrativo. A Economia Politica achava-se então reduzida a corpo de doutrina. Pela convicção pois da necessidade da refórma erigírão aquelles a systema regular os principios d'Administração nos seus differentes ramos — agricultura, artes, commercio, estradas, mendicidade, hospitaes, etc.; por isso que bem conhecião serem os abusos os que levárão a França áquelle estado.

Não queremos porém dizer com isto, que aquelle systema fosse perfeito; erros houve, e nem outra coisa era de esperar no primeiro ensaio; no entanto esses erros forão emendados. O que importa, é estabelecer a base. Fizerão-se depois alterações no tempo do Directorio, e no de Napoleão, em que se estabelecêrão as Prefeituras. A razão desta variedade é filha do problema, que ainda não foi resolvido — a combinação da *liberdade* com o *Poder*. Se predomina este, temos o despotismo; se aquella degenera em excesso, temos a anarchia. D'estes differentes systemas é que nasce a variedade, que se dá na Administração. Assim a França, vendo os abusos do Poder, favoreceo a liberdade com prejuizo d'aquelle; mas caío na anarchia. Napoleão, querendo emendar os excessos d'esta, favoreceo o Poder com prejuizo da liberdade, caíndo por tanto no vicio opposto — o despotismo. O grande problema pois, que ha a resolver, é harmonizar a liberdade com o Poder. As tendencias até hoje tem sido para o *justo meio;* nem muito para a terra, nem muito para o mar: é o que em França seguia o partido conservador presidido por Guizot. A Administração deve centralizar-se, mas não tanto, que inteiramente a deslocalizemos: nem localizal-a a ponto de a tirarmos inteiramente do centro.

SECÇÃO 3.ª

Historia da Administração entre nós.

A fundação da nossa Monarchia data da épocha, em que o Feudalismo decaia para o seu occaso. Assim mesmo não podia a nossa Administração deixar de resentir-se dos seus principios.

Todas as instituições da meia idade erão fundadas na posse da terra; o que era senhor d'esta, era-o tambem das respectivas pessoas: as condições d'estas erão então territoriaes, pois que andavão subordinadas á das terras. Para se saber a condição de qualquer na sociedade, attendia-se ás terras que possuia, e á sua occupação: assim o lavrador era considerado como servo adscripticio, e o senhor da terra era tambem senhor das pessoas, que n'ella havia. Era este quem tinha a Administração e o Governo, cujas Leis se continhão nos *Foráes*, que elle dava ás suas terras.

A *Justiça* achava-se tambem confundida com a *Administração;* e por isso o mesmo senhor da terra a dirigia, nomeando pessoas, que a houvessem de administrar. Entre os Ecclesiasticos havia tambem muitos senhores de terras, os quaes similhantemente nomeavão as Auctoridades, que as havião de governar.

Assim o Bispo de Coimbra era senhor d'Arganil, e como tal nomeava o Corregedor e o Juiz de Fóra d'aquella Villa. O Abbade d'Alcobaça os nomeava tambem para os seus Coutos. Outros Abbades e Priores de Conventos erão Capitães móres, como o de Ancêde, e Maceira-Dão. A Abbadessa de Santa Clara de Coimbra era Almotacel no dia da feira franca, no oitavario de Santa Isabel, e como tal regulava o preço dos viveres, etc. Os Reis tambem tinhão suas terras como os demais senhores; e com quanto no principio da Monarchia nomeassem alguns Magistrados para terras d'outros pelo direito do supremo dominio, era

só extraordinariamente por alguma circumstancia, ou por endireitar a Justiça mal administrada pelos senhores. Assim nomeavão elles Maiorinos, ou Meirinhos móres, Regedores de Justiça, Védores, Corregedores de Justiça, Adelantados, e outros.

Durou este estado em todo o seu vigor até o reinado de D. João I., que aproveitando-se da rebeldia d'alguns nobres, que se bandeárão com o partido de Castella, lhes deu um córte mortal nos seus direitos, achando-os assim enfraquecidos. Até ahi, a pezar dos reconhecidos inconvenientes de um tal estado, não se podia ter feito: a impossibilidade de estabelecer-se um Poder central era manifesta.

Começou desde essa épocha o Poder Real a centralizar-se, nomeando já magistrados: adquirio depois em maior força com o golpe, que D. João II. deu na Aristocracia; e depois tambem no tempo de D. Manoel, em que adormecidos os povos com as riquezas, que vinhão da Asia e da America, e em consequencia dos largos beneficios, que elle lhes fazia, augmentou muito o seu poder. Principiárão por isso os Reis a nomear Corregedores, Provedores, e Juizes de Fóra; e ainda que alguns querem, que a instituição destes é mais antiga, todavia algumas nomeações, que houve, erão extraordinarias; como quando os Juizes Ordinarios deixavão de fazer justiça. D'este tempo em diante é que taes nomeações forão regulares.

Continuou porém a *Administração* confundida com o *Judicial:* aos Corregedores incumbia a policia, e parte da administração de Fazenda; aos Provedores incumbia esta especialmente, bem como a administração ou fiscalização de hospitaes, confrarias, etc. A Administração não se achava tambem separada do Executivo, como o deve estar, segundo dissemos; porque do contacto com os individuos resulta o odioso das partes, que não forem attendidas: o Ministerio é que applicava a Administração aos individuos.

Faltava além disso um elemento dos mais essenciaes em Administração — o *Municipal*. Tinhamos, é verdade,

Camaras; e quem ler as Ordenações Affonsinas e Emmanuelinas verá, que ellas erão de eleição popular, a qual verdadeiramente constitue a sua natureza. A Camara é um poder natural; por mais isoladas que queiramos considerar as familias, logo que se dê a reunião de duas ou de tres, ha de necessariamente haver um Governo, e este é sem dúvida o Municipal. No entanto, como se vê da Ord. Filippina L. 1. tit. 67., esta instituição estava degenerada, porque o seu Presidente não era popular, mas de nomeação régia — o *Juiz de Fóra.* Não podia por tanto satisfazer ás condições do Municipio, que é essencialmente popular.

Veio depois o reinado do Sr. D. José, e então o *Marquez de Pombal* (em cujo Ministerio devemos marcar uma 2.ª época de Administração) quiz crear uma nova, pois que até ahi nem idêa se ligava a esta palavra, antes se applicava ella a todos os ramos do Poder. Tractou de estabelecer algumas providencias tendentes a este fim; mas seguio uma marcha errada. Não lhe erão desconhecidos os principios da Economia Politica; mas estes não se achavão sufficientemente depurados, e erão objecto de grande divergencia entre os Economistas: estavão ainda como em embrião. Não assentou por tanto o seu edificio em bases verdadeiras; não tirou a Administração da confusão, em que se achava com os mais ramos. Os Corregedores continuárão incumbidos da policia; os Provedores com as suas antigas attribuições; os Juizes de Fóra continuárão a ser os Presidentes das Camaras. O que fez, foi crear auctoridades administrativas centraes; mas centralizando demasiado a Administração, deu grande força ao Poder central, a qual por consequencia faltou ao popular.

Entre Poder e Auctoridade ha sem duvida grande differença: aquelle é filho da força material; esta, da confiança, que a sociedade tem no Governo. Nos Governos despoticos domina exclusivamente aquelle; nos que o não forem, deve o Governo estar radicado no coração dos governados: d'outra sorte, embora elle se julgue

forte, caírá quando menos o cuida, porque lhe falta solida base, em que se apôie. Além de que, quanto maior confiança os povos depositarem no Governo, com tanto melhor vontade concorreráõ com todos os meios ao seu alcance para o sustentar, e tanto menores tropeços encontraráõ as Leis na sua execução.

A Administração do *Marquez de Pombal* é uma prova bem sensivel do que dizemos. Não localizou a Administração, não teve o auxilio dos povos; e o resultado foi, que, odiado pela Aristocracia e Clero, cujos interesses tinha attacado, e pelos Jesuitas, que tinha exterminado, caío, logo que lhe faltou o apôio do Monarcha, que o sustentava. A sua gloria tambem mais duradoura sería, se se firmasse antes no estabelecimento de principios fecundos, que serião immortaes, do que em monumentos e bens efemeros, que não resistem como aquelles, ás vicissitudes dos tempos.

Achavamo-nos n'este estado em 1820. As nossas Côrtes, convencidas, como a Assemblêa Franceza, da necessidade de estabelecer principios de Administração para obstar aos antigos abusos, lançárão as suas bases na Constituição de 1822 — tit. 6. — Ahi se separou a Administração do Judicial. Dividio-se o Reino em Districtos Administrativos, com um Administrador singular á testa de cada um d'elles; e junto dos Administradores uma Junta de Districto de eleição popular, estabelecendo-se assim a differença entre o Magistrado, a quem toca a *acção* e *execução*, e a Junta, a quem compete a *deliberação*.

No 2.° cap. tracta do Poder Municipal, estabelecendo Camaras em todos os Concelhos sufficientes para as sustentarem; de eleição popular; presididas pelo Vereador mais votado.

Seguio-se a quéda do systema constitucional; e por isso não houve tempo de se desenvolverem as bases, as quaes só por si não podião constituir um systema de Administração. Promulgou-se a Lei de 20 de Junho de 1822, desenvolvendo as bases para as eleições das Camaras: os outros ramos ficérão sem regulamentos.

Veio depois a Carta de 1826, que reconheceo a mesma necessidade, e por isso no tit. 7.° estabeleceo as bases relativamente ás Camaras, ficando o resto dependente de regulamentos. Com as perturbações de 1828 não houve tempo para se fazerem. O Senhor D. Pedro reconheceo depois, que pouco importava haver na Carta as bases, uma vez que não estivessem desenvolvidas; e por isso publicou os tres Decretos de 16 de Maio de 1832, que se podem dizer o primeiro systema de Administração, que houve em Portugal, e nos quaes se desenvolvem as bases estabelecidas na mesma Carta sobre *Administração*, *Justiça* e *Fazenda*.

Em um destes Decr. (n.° 23) adoptou-se o systema das Prefeituras (1), recebido em França (2) no tempo de Napoleão: ali se adoptou uma jerarchia de tres ordens de Empregados — de Provincia, de Comarca, e de Concelho. Em cada uma destas ordens havia differentes Magistrados, que se achavão divididos, segundo os diversos actos, que lhes erão incumbidos, de *acção*, *deliberação* e *juizo*; e com razão se devião dar Magistrados para cada um dos mesmos actos, pois que nem todos elles são da mesma natureza. A *acção* deve ser prompta e accelerada, e consequentemente deve ser incumbida a um só, pois que confiada a muitos, dar-se-hião discussões, desintelligencias, e em resultado demoras.

---

(1) A palavra *Prefeitura* é tirada do Direito Romano. Quando os Romanos conquistavão quaesquer povos, davão-lhes uma fórma de governo mais ou menos favoravel, segundo o modo, por que os vencidos se portavão para com elles: assim, áquelles, a quem desejavão favorecer, ou de quem nada temião, os deixavão viver segundo suas proprias leis, como Municipios: para aquelles, a quem querião menos favorecer, ou de quem receavão, mandavão *Governadores Romanos*, ou *Prefeitos*, ou *Presidentes* de Provincia, os quaes os tractavão com maior rigor, governando-os pelas leis de Roma, e pelos seus Edictos. Chamavão-se *Prefeituras* estes governos. Não queremos com isto inculcar que fosse este o pensamento do Governo Francez, quando instituio as *Prefeituras*, mas sim concentrar o *poder*, e reprimir os excessos da *liberdade*.

(2) Foi a França dividida em 83 Departamentos, os quaes forão subdivididos em Districtos, e estes em Concelhos. O Directorio, convertendo o governo em Republica, mudou as disposições da Assemblêa Constituinte. Napoleão depois, vendo que a demasiada liberdade havia degenerado em anarchia, centralizou o poder com o systema das *Prefeituras*.

A *deliberação* requer mais madureza, do que promptidão: para melhor se acertar, torna-se necessario o choque das opiniões; por tanto deve ser incumbida a muitos. O *juizo*, por isso que filho da comparação de diversas idêas, deve similhantemente ser confiado a mais do que um.

Por isso nas *Prefeituras*, para os actos d'*acção*, estabeleceo-se um Magistrado singular com a denominação de *Prefeito*. Para a *deliberação* — uma *Junta Geral de Provincia* composta de diversos Membros. Para o *juizo*, ou para a decisão de negocios contenciosos creou-se o *Conselho de Prefeitura*.

Nas Comarcas (2.° ponto da divisão) seguio-se o mesmo systema, creando *Sub-Prefeito*, e *Junta de Comarça*; e nos Concelhos (3.° ponto) um *Provedor*, e uma *Camara Municipal*.

Este systema, como dissemos, tinha sido adoptado por Napoleão para reprimir a anarchia, em que o excesso da liberdade, com prejuizo do Poder, tinha degenerado. Tinha porém grandes defeitos.

O 1.° era o excessivo poder dos Prefeitos, o qual augmentava na razão directa da extensão do territorio, a que presidião; além das muitas prerogativas, de que se achavão investidos. O que tudo concorria para que a sua preponderancia fosse muito grande; do que resultava excessiva força ao Poder, perigo para a liberdade, e gravame aos povos. O 2.° era a mola escusada das Sub-Prefeituras. As nossas circumstancias erão nesta parte muito differentes das de França: alli era grande a extensão de territorio; e por isso, para que as ordens das Prefeituras chegassem aos Concelhos, era necessario multiplicar os êlos da cadêa: entre nós não ha tal necessidade, antes é prejudicial pela excessiva despesa, e por que a acção das Prefeituras chega enfraquecida aos Concelhos pela força que escusadamente perde nas Sub-Prefeituras. O 3.° defeito era não se achar em toda a sua pureza o Poder Municipal, que, como vimos, é um dos principaes elementos da Administração. O Provedor

era o Presidente das Camaras; e por tanto é claro, que sendo elle de nomeação régia, não podia satisfazer ás condições da Municipalidade, que é essencialmente popular. Arguia-se de um 4.° defeito, e era — da creação do Conselho de Prefeitura, como Tribunal e Juiz Administrativo para conhecer do contencioso da Administração, porque vinha d'algum modo a confundir-se com o Poder Judicial.

Estes defeitos forão em breve reconhecidos; e pela Carta de Lei de 25 d'Albril de 1835 se estabelecêrão as bases para a sua refórma, as quaes forão depois desenvolvidas pelo Decr. de 18 de Julho do mesmo anno. Veio depois a revolução de 1836, que, feita em sentido mais democratico, e tendo adoptado os principios da Constituição de 1822, então proclamada, não podia compadecer-se com o systêma das Prefeituras. Publicou-se por isso o Decr. de 11 de Setembro de 1836, que mandou harmonizar o systema administrativo com o da Const. de 22; em virtude do que se promulgou o Codigo Administrativo, anterior ao actual, datado de 31 de Dezembro do dito anno.

Forão muitas as alterações, que com a sua promulgação se fizerão em Administração. Emendou-se o 1.° defeito — *a grande influencia dos Prefeitos* — dividindo o Reino em 17 Districtos Administrativos (rejeitando a divisão de Provincias), e pondo á testa de cada um d'elles uma Auctoridade com a denominação de *Administrador Geral*, o qual ficando com menos porção de territorio, que os Prefeitos, ficava tambem com menos poder, influencia e preponderancia.

Remediou-se o 2.°, lançando por terra as Sub-Prefeituras. — Emendou-se o 3.°, ordenando que os *Administradores de Concelho*, que ficárão substituindo os Provedores, fossem de nomeação mixta, e não exclusivamente real. Em quanto ao que se dizia 4.° defeito, estabeleceo-se, que tudo o que houvesse de contencioso no Administrativo, passasse para o Poder Judicial. Demais, no mesmo sentido de fazer com que a Administração fosse mais po-

pular em opposição ao Poder, introduzírão-se as *Juntas de Parochia*, com as vistas de que, dividindo-se o Poder, tanto mais se enfraquecia; e por isso tractou-se de o localizar, radicando mais nos povos a liberdade contra aquelle.

Forão estas as alterações, que se fizerão pela razão, que já dissemos, da lucta, que existe entre a liberdade e o Poder.

Reconhecêrão-se porém os inconvenientes deste Codigo, por isso que feito com as vistas de reforçar a liberdade contra o Poder, não tinha seguido o justo meio, e havia caído no vicio opposto ao que quizera evitar. Tractou-se por consequencia da sua reforma. É certo, que da lucta, que é forçoso dar-se entre o *Poder* e a *liberdade*, nascem algumas questões vitaes: taes são, 1.ª — sobre nomeação ou eleição de Empregados: os que são favoraveis ao Poder, pugnão por aquelle; os contrarios, por esta. 2.ª Sobre localização ou centralização do Poder: os que temem estes, querem aquelle; os que o defendem, propugnão por esta. 3.ª Se deve haver grande numero de Corpos collectivos, ou de Empregados singulares: os que querem dar grande amplitude á liberdade, querem aquelles; os que pretendem restringil-a, defendem estes.

Por tanto o Cod. de 36, querendo localizar o Poder em beneficio da liberdade, tractava de multiplicar as eleições populares. Tal systema porém trazia com sigo grandes inconvenientes, sendo um d'elles o produzir o cansaço dos povos, o que é um meio de fazer cair a liberdade. O direito de votar é sem duvida muito apreciavel para as pessoas illustradas: as que o não são, prézão mais os interesses materiaes. O resultado era o desprêzo ou abandono da urna, ficando ella sujeita e méramente entregue aos ambiciosos e intrigantes.

O 2.º defeito era fazer muitas subdivisões do Poder com o estabelecimento das Juntas de Parochia. O resultado era enfraquecel-o demaziado, caindo-se por consequencia na anarchia.

Para a liberdade se sustentar, requer-se um Governo forte. Succedia tambem, que sendo muitos os empregos, em pequena extensão de territorio, e em povos pouco illustrados, não havia quem os desempenhasse; e por isso ou havião de recaír em mãos inhabeis, visto não haver numero sufficiente para se revezarem, ou havião de constantemente andar nas mãos das pessoas habeis, as quaes raras vezes poderião tractar simultaneamente, e dar boa conta tanto dos seus negocios particulares, como dos publicos; e por isso para tractarem d'aquelles, não se importarião com estes.

O 3.º defeito era extinguir inteiramente o Contencioso da Administração, quando é innegavel, que grande differença ha entre o Contencioso Administrativo e o Contencioso Judicial.

Não é possivel deixar de conceber, que em Administração haja em muitos casos choque entre as partes: ora se está questão administrativa tivesse de ser decidida pelo Judicial, que resultaria? Primeiramente ía sujeitar-se a Administração ao Poder Judicial: ficaria delle dependente. 2.º Como este tem o seu systema é processo, a elles havia de sujeitar as questões administrativas; e por consequencia dar-se-hião grandes delongas, que das formulas havião de resultar. D'onde muitas vezes se seguiria, que em caso de necessidade de decisão ou procedimento prompto, primeiro que o Juiz decidisse a questão, já terião cessado as circumstancias, que reclamavão taes providencias.

De mais, em Administração deve attender-se ás conveniencias geraes da sociedade, quando o Poder Judicial só attende cegamente á Lei; e por consequencia não podia este decidir de um modo, que estivesse em harmonia com o fim da Administração, a qual não é a sua sciencia. O Cod. de 36 não faz differença entre um e outro Contencioso, sujeitando tudo ao Poder Judicial, o que é inadmissivel. Assim suppunhamos, que tinha de fazer-se uma estrada pública, e que era preciso fazer uma expropriação: se o dono não quizesse, a questão ía

para o Judicial, e em quanto elle a não dicidisse, a estrada não se fazia, paralyzando-se assim os negocios de interesse público.

Estes defeitos forão por diversas vezes ponderados nos relatorios dos Ministros ás Côrtes de 38 e 39. — Em consequencia do que nomeou-se em 3 d'Agosto de 1838 uma Commissão para fazer as reformas necessarias: e pelas Leis de 9 de Novembro de 1840, e de 27 de Outubro e 16 de Novembro de 1841 derão-se á Commissão as bases, para sobre ellas organizar um novo Codigo Consistirão aquellas em *reforçar mais o Poder — alliviar o povo da multiplicidade de eleições — estabelecer o Contencioso administrativo* — e *eliminar* do quadro da Administração as *Juntas de Parochia*. O trabalho desta Commissão foi promulgado em 18 de Março de 1842 no Codigo actual.

Eis aqui as vicissitudes, por que até hoje tem passado entre nós o systema Administrativo. Não podemos negar, que alguns passos se tem dado entre nós para a Administração ser elevada a corpo de doutrina. Estabelecêrão-se as bases, separou-se o Executivo do Administrativo, e ambos do Judicial: no entanto vai ainda uma grande distancia para chegarmos á perfectibilidade; e assim ha de permanecer este estado, em quanto a entrada para os empregos administrativos estiver patente a todos os que carecerem de sciencia.

Para qualquer ser Magistrado, exige-se-lhe um curso completo de Jurisprudencia; para o Magisterio e Advocacia exigem-se tambem provas d'aptidão: no entanto para os logares d'Administração, em que é necessario conhecer as conveniencias sociaes, para as harmonizar com os interesses particulares (operação mais difficil que aquellas), são admittidas todas e quaesquer pessoas, sem que se lhes exijão provas algumas anteriores. O 1.º passo por tanto devem ser as habilitações, e o estabelecimento dos meios para qualquer poder apprender.

Acha-se, é verdade, estabelecida hoje na Universidade uma Cadeira de Direito Administrativo; mas não basta

basta isto, é necessario um curso regular de todos os elementos indispensaveis para haver uma bôa Administração. É necessario o Direito Natural, o das Gentes, a Economia politica, e alguma tintura das sciencias naturaes, pois que ha muitos negocios, em que, sem o auxilio d'estas, o Administrador não póde dar um passo; não admittindo alguem sem estas habilitações. Só então a Administração será levada a corpo de sciencia; do contrario é querêl-a só de rotina, e dar azo a que muitos neguem a necessidade de tal sciencia (por que é mais facil negal-a, do que apprendel-a). D'este modo muito maior consideração se dará á Administração, e por consequencia força moral, que nasce da confiança, sem a qual o Poder nada vale.

SECÇÃO 4.ª

Systema de Administração adoptado pelo Codigo actual.

O actual Codigo de 18 de Março de 1842 não póde dizer-se verdadeiramente um Codigo Administrativo, por que só méramente contém a organização pessoal da Administração, faltando-lhe as Leis administrativas, as quaes se achão dispersas pela nossa Legislação. E como esta foi feita debaixo da influencia de differentes Governos, de diversos principios e idêas, podemos dizer que é um chaos; pelo que é muitas vezes difficil atinar com a Legislação, que tem a empregar-se.

Já nos primeiros elementos da nossa Legislação havia esta variedade. São elles a actual *Ordenação Filippina*, a qual foi recopilada da Manuelina, e esta da Affonsina, que continha as Leis dos anteriores reinados. Ninguem ignora, que então se desconhecião inteiramente os principios de Economia Politica, e da natureza dos Governos. Vogavão ainda n'esses primeiros tempos com bastante força as idêas do Feudalismo; a fórma e marcha do Governo devia por certo resentir-se muito d'ellas, e com

ellas se havião tambem de conformar as Leis. Seguírão-se os Governos absolutos, e por isso as Leis devião tambem ser acommodadas á natureza d'elles. D'aqui se vê por tanto, que já a Ordenação Filippina contém Leis administrativas com principios oppostos e contradictorios. Assim na Ord. L. 4. tit. 43. se estabeleceo a Lei das sesmarías contra todos os principios da Economia Politica e offensa do direito de propriedade, pois que se mandava por ella tirar aos proprietarios as terras, que tivessem por cultivar, dando-as a outros. O fim era animar a agricultura; mas é bem claro, que o meio não era este, antes pelo contrario produzia um effeito opposto. Temos tambem a Ord. L. 1. tit. 66. §. 32., que manda fazer taxas aos artistas e jornaleiros, attacando assim a liberdade de industria; devendo o preço das obras ficar ao arbitrio dos seus auctores, por isso que a concorrencia cohibirá os excessos. Temos tambem a Ord. L. 5. tit. 112, que prohibe a exportação de mantimentos, attacando desta fórma o commercio externo, e estagnando assim uma fonte de producção. Temos tambem a Ord. L. 5. titt. 76. e 77., que prohibe comprar mantimentos para revender no mesmo logar, o que attaca o commercio interno.

Veio depois o segundo elemento da nossa Legislação — as *Extravagantes* — e principalmente as do reinado do Sr. D. José com mais algum systema e harmonia com os principios economicos, mas ainda muito longe da perfeição; por que, como vimos, a Economia Politica estava ainda como em embrião, e por isso tambem as Leis se resentião deste inconveniente.

Tem-se depois d'essa épocha publicado muitas Leis administrativas, e bastantes d'ellas confórmes com os principios economicos, mas sem ordem, nem systema. A cada passo se publicão Decretos, Instrucções e Portarias, muitas d'ellas contradictorias. O resultado é não poder conhecer-se tal Legislação. Se n'ella houvesse systema, o homem de sciencia debaixo de um principio podia comprehender mil especies; assim, nada póde fazer.

Melhor a conhece em tal estado o Amanuense de Secretaria pela rotina, por que vai apontando no seu canhenho as decisões das especies, que vão saíndo, sem lhe importar com os principios.

Como pois o nosso Codigo só contém a Organização do pessoal da Administração, d'esta cumpre fallar. Podemos dividil-o em quatro pontos capitáes: 1.° — divisão de territorio; 2.° — designação das auctoridades administrativas em relação a essa divisão; 3.° — eleição e attribuições dos Corpos administrativos; 4.° — nomeação e attribuições dos Magistrados administrativos.

TITULO I.

Da organização administrativa.

CAPITULO I.

DA DIVIZÃO DO TERRITORIO.

SE ás Leis faltar quem lhes dê acção, serão uma letra morta: a applicação ás especies é a que lhes dá a vida. E se isto acontece com as Leis em geral, muito principalmente com as Leis administrativas. Já vimos, que estas erão muito mais vagas e geraes, e que por isso era indispensavel deixar ao Magistrado o arbitrio necessario para decidir muitas especies, que se não podem regular pela Lei. Sendo isto assim, já se vê que muito maior escolha deve haver nos empregados administrativos, attendendo a que muito maior póde ser o abuso. Devem por tanto ser bem escolhidos, e collocados de fórma, que possão satisfazer aquillo em que, dissemos, consiste o jôgo da Administração, isto é, *colligir as forças das extremidades para o centro, e transmittil-as depois d'este para aquellas.* Se as Auctoridades fossem collocadas sómente no centro podião satisfazer á 1.ª condição, mas não á 2.ª; e se fossem collocadas sómente nos extremos, satisfarião á 2.ª, mas não á 1.ª É por tanto necessario estabelecer uma cadêa, que as prenda ambas.

Vejamos pois o modo como isto se póde fazer. Deve dividir-se o reino em tantos pontos, quantos sejão necessarios para que a Auctoridade, collocada no centro d'elles, possa estar em contacto com o centro geral — o Governo e com os administrados. Depende isto de uma boa divisão; e do seu bom systema, dependem tambem as commodidades e vantagens da Administração.

Dois methodos se podem empregar para fazer a divisão — segundo a *população* — e segundo o *territorio*.

Em qualquer d'estes methodos porém se podem seguir diversos systemas.

Em quanto ao 1.° elemento — *população*, póde fazer-se: 1.° *segundo* as *Castas*, do que temos exemplo na antiga *Lusitania*, onde havia os *Turdulos*, *Pezures* e *Vetões*, e que se dividião segundo ellas. Depois da invasão dos povos do Norte havia tambem as divisões de *Alanos*, *Suévos*, *Vándalos* e *Vizigodos*, cada um dos quaes tinha seus Magistrados, e Leis especiaes. Ainda tambem no principio da nossa Monarchia havião os bairros das *Mourarias* e *Judiarias* com sua administração particular. Confundírão-se com o andar dos tempos as raças, e por isso acabou tal divisão: apparaceo porém outra entre *nobres* e *plebeos*. O nobre tinha Magistrados e Leis proprias: os cavalheiros tinhão por Magistrados os das suas ordens, etc.

Até os vadios tinhão um Magistrado proprio, chamado o — *pai dos velhacos*, como se vê do Elucidario de Santa Roza na palavra *velhacos*, onde faz menção de uma Provisão, pela qual se concedia o estabelecimento d'esta Auctoridade no Porto.

Tal divisão porém está hoje abolida. Podia no entanto adoptar-se outra em relação á profissão de cada um, dividindo-se em *lavradores*, *artistas* e *commerciantes*, e estabelecendo-se Magistrados para cada uma d'estas classes. Tal classificação parece dever ser a mais perfeita, porque ha divisão de trabalho, o que muito concorre para a sua perfeição. Assim, o Magistrado que fôsse Administrador da agricultura sómente havia de applicar-se decididamente a este ramo, e por consequencia desempenhal-o muito melhor do que tendo de olhar por todos. Mas em realidade não é assim; porque já vimos, que a Administração consiste em harmonizar os interesses publicos com os particulares: aquelles abrangem o de todos os ramos, e não os de um só. O Magistrado singular só olharia para o bem do seu ramo sem se importar com o dos

outros; haveria muitas vezes choques nos interesses d'uns e outros, e o resultado seria por tanto a rivalidade e desharmonia. Alguns casos especiaes porém se verificão, em que é mister haver esta divisão, por isso que se precisão conhecimentos mais peculiares. Assim por ex. a direcção da Instrucção pública está confiada entre nós a um Conselho Superior: os Correios a uma inspecção especial com um chefe geral.

A divisão em quanto á *população*, póde em 2.° logar fazer-se, attendendo ao numero dos administrados, contando-os como cabeças de gado.

Tal é a divisão por *tribus*, *centurias* e *decurias*: tal é tambem a que se observa entre os militares, estabelecendo-se *brigadas*, *regimentos*, *batalhões*, *companhias*, *esquadras*, pondo á testa de cada uma d'estas divisões um chefe, e transmittindo-se assim a acção desde o General até ao Cabo d'esquadra, e d'este a cada um dos Soldados. Este systema é conveniente para os militares, que não têm outro fim mais que a guerra, e por isso encárão esta divisão pelo lado da força, isto é, se o inscripto póde ou não pegar em uma arma e dar fogo. Em Administração porém não só se attende á força fysica, mas á moral, ás circumstancias especiaes do individuo, á sua profissão, instrucção, etc.

O 2.° methodo é em quanto ao *territorio*.

O 1.° Systema, que n'este sentido houve entre nós, deduzia o seu principio do Systema Feudal, segundo o qual se fazia a divisão em attenção aos Senhorios das terras. Por este principio as Comarcas comprehendião terras mui distantes; assim por ex. a Comarca de *Barcellos* comprehendia as terras, de que o Duque da mesma Villa era Senhor; e por isso lhe pertencião *Monção* na ráia da *Galisa* e *Eixo* junto ao *Vouga*, tendo por tanto estes povos de ir a Barcellos, quando tinhão negocios na Correição. Tal divisão por tanto é inadmissivel. Para remediar estes inconvenientes inventou-se outra, segundo as *leguas quadradas*. Tal divisão é inflexivel; divide por onde quer que dê o numero das leguas, e por isso tem o in-

conveniente de chocar os habitos dos povos, que, tendo ligações com outros quaesquer, não podem separar-se d'elles; além de se olhar só as leguas, e não ás commodidades dos povos. Assim suppunhamos que a divisão do Districto de *Leiria* dava pelas leguas quadradas no Mondego, terião os habitantes de Sancta Clara de lhe pertencer e não a Coimbra, contra todos os seus habitos e conveniencias.

Seria além disto desigual; porque ainda que um terreno seja igual em extensão de territorio, não o é por isso em superficie, em consequencia de rios e montanhas; e por tanto, não attende á commodidade dos povos. Além d'isso a população não seria dividida com igualdade; uns Districtos terião muito maior população que outros: taes serião os de Lisboa e Porto.

Por tanto, para a divisão ser bem feita, é necessario attender aos dois elementos, *territorio* e *população*.

Mas não basta isto só. Em quanto ao 1.º, deve attender-se, não tanto á sua extensão, como á configuração, isto é, se há serras, correntes caudalosas, etc. Em quanto ao 2.º, deve tambem attender-se aos habitos, costumes e inclinações dos povos, sua moralidade, profissão e industria. Se não se attender a estas circumstancias, embora ao Legislador pareça no seu gabinete ter feito uma boa divisão, na práctica hão de encontrar-se muitos tropêços e inconvenientes.

Tanto basta para dar a conhecer a grande difficuldade, que ha em fazer uma boa divisão, ainda mesmo em these: difficuldade que sóbe de ponto entre nós, que carecemos de todos os dados, como boas cartas topographicas, e uma estatistica fysica e moral.

Quando na França a quizerão fazer, a pezar de terem já a Carta topographica de *Cassini* e os trabalhos estatisticos de Lavoisier, assim mesmo apparecêrão grandes difficuldades.

D'aqui tem nascido o estado de incerteza, em que nos temos achado a este respeito, e de que é mister dar noticia.

Começando pelo principio da nossa Monarchia, não achamos noticias exactas á cerca da divisão do territorio. O nosso celebre antiquario *João Pedro Ribeiro* queixa-se de que os nossos sabios antigos se occupassem mais de nos transmittir as noticias economicas dos Gregos e Romanos, do que as nossas; de fórma que podendo nós hoje saber as Auctoridades, que os Romanos tinhão, e as suas attribuições, não o podemos saber pelo que nos diz respeito.

No entanto diz elle, que nos principios da Monarchia havia 6 Correições, tendo cada uma os seus Magistrados; porém depois no tempo de D. João 1.º nas Côrtes de 1423 se referem só 5, sem se saber como a 6.ª foi supprimida; havendo igualmente incerteza quanto aos limites, pois que appareceo então um Meirinho mór do Minho e Traz-os-montes, sendo separadas estas Correições; o que próva confusão de limites. No tempo de D. João 3.º forão as Correições alteradas pelas Côrtes, subdividindo-as; não apparecem porém as Leis, que taes alterações fizerão. Varios Corregedores forão nomeados para terras, que os não tinhão, taes como para Pinhel e outras. A Senhora D. Maria I. por carta de Lei de 19 de Julho de 1790, para obviar a tal incerteza de divisão, incumbio ao Dezembargo do Paço o arredondamento das Comarcas; o que se fez, abolindo as Ouvidarias e substituindo as Comarcas por Provincias; ficando então 6. Provincias, 60 Comarcas, e subdividindo estas em Julgados.

Esta divisão porém não se achava feita segundo os verdadeiros principios que dissemos, mas em attenção aos principios Feudaes: attendia-se aos senhorios das terras, por que, pertencendo a estes a nomeação das Auctoridades, só as podião nomear, para as terras que lhes pertencessem. Assim a Comarca de Barcellos comprehendia, como vimos, povoações muito distantes: a de Alcobaça do mesmo modo, e só porque pertencião áquelle senhorio. Não satisfazia porém ás commodidades dos povos, que tinhão muitas vezes de caminhar muitas leguas para irem

á Correição, nem tambem ás suas ligações e relações com outros, e a que muito se deve attender. Assim se o Districto de Coimbra se compozer das terras que tiverem as suas relações com esta cidade, os habitantes d'aquellas, quando vierem tractar de um negocio, poderão tractar de muitos outros. O Recebedor do Concelho, por ex., que vier metter dinheiro no cofre, tractará tambem da demanda, verá o filho Estudante, etc.; de maneira que ainda mesmo que essas terras fiquem distantes, essa distancia desapparece aos olhos dos povos, uma vez, que haja essas relações.

Forão os inconvenientes de tal divisão reconhecidos pelas Côrtes de 1820, as quaes, tractando de lançar as bases para a Administração, não se esquecêrão da divisão do territorio; reconhecendo-se no artigo 212, que a divisão anterior não podia subsistir, e referindo-se á Lei que a havia de fazer por Districtos, visto que este objecto, por ser muito variavel, não podia ser artigo constituicional, ou que se desenvolvesse na Constituição.

Veio depois a Carta de 1826., e como a divisão se não achasse ainda feita, estabeleceo no artigo 132 da Constituição que a Administração das Provincias continuasse do mesmo modo que então se achava, em quanto por Lei não fosse alterada. Não chegou porém a ser feita tal alteração em razão dos acontecimentos de 1828; e por isso quando o Senhor D. Pedro tractou de estabelecer a Administração, reconheceo, que o não podia fazer sem uma bôa divisão territorial. Foi por isso que por Decr. de 28 de Julho de 1833. se fez a 1.ª em 4 gráos, accommodada ás circumstancias da Administração, a saber em *Provincias*, *Comarcas*, *Concelhos* e *Freguezias*.

Esta divisão tem diversas relações: a Administração tem diversos ramos, e cada um d'elles precisa ás vezes diversa divisão. Tem o ramo *Civil*, o *politico*, o *Judicial*, o *Ecclesiastico*, o *Militar* e o *Fazendario*; e é bem claro, que uma divisão não póde satisfazer a todos. Assim em quanto *ao civil*, que diz respeito á Administração civil, o seu objecto são todas as pessoas e cousas da

sociedade; comprehende tanto os moços como os velhos, os individuos do sexo masculino e feminino.

O *politico* diz respeito ao exercicio dos Direitos politicos: não tem tão grande extensão, como aquelle, porque não comprehende as mulheres, os menores de 25 annos, os furiosos, etc. Tem por conseguinte uma esphera muito menor, que o civil; e por tanto se a este ramo civil se désse um circulo tão pequeno como ao politico, por certo que os negocios não podião ser bem desempenhados. — Assim pelo que diz respeito aos mais ramos.

A divisão, que o citado Decreto fez em Provincias e Freguezias, diz relação á politica, porque, quando se tractou da eleição de Deputados, só entravão aquelles 2 gráos da divizão. A de Provincias, Comarcas e Concelhos diz relação á Administração, não lhe pertencendo tambem as Freguezias, porque o Decr. de 16 de Maio de 1832. não creou as Juntas de Parochia. Ao Judicial diz respeito a divisão em Comarcas, Concelhos e Freguesias, por isso que n'estas se creárão Juizes de Paz e Pedaneos.

Todas estas divisões se achão comprehendidas em um só Decreto, embora sejão diversas as relações de cada uma. Veio depois a Carta de Lei de 25 de Abril de 1835, a qual, mudando a Administração, mudou tambem o systema da divisão, pelo modo que se acha estabelecido no Decr. de 6 de Nevembro de 1836. Os Prefeitos forão substituidos pelos Governadores Civis: e para se emendar o defeito da demasiada auctoridade d'aquelles, que em parte provinha da extensão do territorio, foi este dividido em 17 Districtos Administrativos e 351 Concelhos, subdividindo estes em Freguezias. Abolirão-se as Comarcas, porque forão supprimidas as Sub-Prefeituras.

Sendo porém alterado o systema de Administração pelo actual Cod. de 18 de Março de 1842, tambem a divisão foi alterada na forma do mappa junto a elle. Já o Decr. de 6 de Novembro de 1836 tinha reconhecido, que a divisão por elle feita não podia deixar de ter

des defeitos, por faltarem os dados necessarios para ella se fazer, e por isso diz no art. 4. que os povos gravados ou offendidos por ella dirijão suas queixas ao Administrador Geral em Concelho de Districto: e no art. 5. determina, que as Juntas Geraes de Districto remedêem os inconvenientes, que n'ella encontrarem. Em virtude d'estas representações dos povos, e das Juntas, muitas Leis se fizerão em Côrtes fazendo diversas alterações especiaes, das quaes resultou ficar a divisão como se acha no Codigo.

Mas já depois se reconheceo, que tal divisão era defeituosa, e por isso pela Carta de Lei de 29 de Maio de 1843. foi o Governo auctorizado a reduzir os Districtos a 12, e a alterar ou mudar as cabeças dos Concelhos, quando o interesse dos povos assim o pedisse. Nada porém appareceo até agora a este respeito. Ao Governo pedio-se já conta do uso, que tinha feito d'esta auctorização; reconheceo-se porém o melindre de similhante negocio, e a discripção e madureza com que se devia fazer. Muitas alterações se têm feito na divisão territorial só em attenção aos protectores que têm, sem se attender á vontade ou commodidades dos povos, e sendo muitas vezes sollicitadas por interesses e rivalidades particulares.

É por tanto melhor não fazer taes alterações, do que fazel-as precipitadas, e contra os interesses dos povos. Muito bem por tanto têm andado os Ministerios em não precipitarem similhantes alterações.

Taes são as mudanças que a este respeito têm havido, e o estado em que nos achámos. Á vista d'ellas mais nos confirmamos no que dissemos, que em Administração são os principios que regulão; a divisão territorial está tambem sujeita á influencia d'estes.

A divisão varía segundo se quer favorecer o Poder, ou a liberdade, e por tanto segundo o elemento dominante. Assim o Decr. de 16 de Maio, querendo reforçar o Poder, centralizou-o, fazendo a divisão em 6 Provincias. A Revolução de 1836, querendo dar maior extensão á liberdade, localizou-o, fazendo a divisão em 17

Districtos. Allega-se sempre como razão d'estas alterações o interesse dos povos, economia, etc., mas isto não é mais do que um pretexto. E até mesmo, quando os principios se ignorão, por instincto se faz o que mais convem, e favorece o seu systema.

Já se vê por tanto, que a melhor divisão do territorio será aquella, que procurar alliar o *poder* com a *liberdade*, e que não caír nos excessos oppostos de o localizar ou centralizar muito. O Codigo actual, como se mostra do artigo 1.°, divide o Reino em Districtos Administrativos e Concelhos. Conhece-se por consequencia, que elle adoptou um meio termo entre o systema do Decreto de 16 de Maio de 1832, e o de 16 Novembro de 1836.

No 1.° achava-se estabelecida a divisão em *Provincias*, *Comarcas* e *Concelhos*; no 2.° em *Districtos*, *Concelhos* e *Freguezias*. Cada uma d'estas divisões era accommodada ao systema do Codigo que a adoptou: o 1.° queria favorecer mais o Poder, e por consequencia centralizou-o: o 2.° pelo contrario queria favorecer mais a liberdade, e por isso o localizou, estabelecendo Juntas de Parochia nas Freguezias. O Codigo actual, querendo conciliar os 2 systemas, tirou os extremos, as *Provincias* e as *Freguezias*, julgando que d'esta forma, se não centralizava, tambem não localizava demasiado o Poder.

Mas nós já mostrámos, que para a divisão do territorio devia-mos attender aos dois elementos *população* e *territorio*, combinados um com outro; porque aquella se não acha destribuida com igualdade, visto que grande extensão de territorio contém ás vezes uma diminuta população em relação áquella que habita uma pequena porção do mesmo, como por ex., o Algarve e o Além-Téjo em relação a Lisboa e Porto. Por este motivo julgou o Codigo dever marchar conforme aos verdadeiros principios, dividindo os Concelhos de *Lisboa* e *Porto* em bairros, pondo á testa de cada um seu Magistrado, por entender que em cada um d'elles se compre-

hendia população sufficiente para ser dirigida por um Magistrado.

O Codigo appresenta no fim um mappa, d'onde se vê que a divisão está feita em 21 Districtos, em 413 Concelhos e 918:122 fogos, os quaes, calculando-se a 5 pessoas cada um, dão em resultado perto de tres milhões de almas em todo o Reino.

Dividido assim o territorio, temos preparado o terreno, onde deve ser executada a Administração.

Á similhança da arvore, temos o tronco que é a Nação, os primeiros ramos que são os Districtos, e os 2.os ou subdivisão d'aquelles que são os Concelhos; resta fazer gyrar a seiva, para se realizar a analogia da Administração com a arvore. Vamos por isso a fallar dos Magistrados, que têm de funccionar n'estes differentes pontos da divisão.

CAPITULO II.

DO PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO.

SECÇÃO I.ª

Dos Magistrados e Corpos administrativos.

Tendo de designar os Magistrados, que hão de fazer o jôgo da Administração, a primeira questão, que immediatamente se appresenta, é a da lucta, que dissemos, existe entre o Poder e a liberdade; problema, que ainda não está resolvido, e que só depois da solução é que as nações podem dizer, que tocárão a meta da felicidade. D'esta questão é que nasce o centralizar-se, ou localizar-se mais o Poder, como temos dito, segundo este prepondéra mais, ou a liberdade.

A 2.ª questão, que nasce d'esta lucta, é, se os en-

carregados da Administração devem ser Corpos collectivos ou Magistrados singulares; pugnando por aquelles os que favorecem mais a liberdade, e por estes os do Poder. Desçamos ao exame da questão.

A 1.ª lembrança que houve de entregar a Administração a Corpos collectivos foi suscitada por *Mirabeau pae* no seu escripto — *l'ami des hommes* — para d'aquelle modo remediar os abusos constantemente practicados pelos Intendentes: idêa que tambem foi expendida por Neker em 1750, e que sendo chamado em 1780 aos conselhos do Rei, a appresentou como remedio para acalmar a febre revolucionaria, que já lavrava pela França. Tal idêa foi porém regeitada n'essa occasião; mas verificando-se a revolução, a nova Administração a aproveitou, substituindo os Magistrados singulares por Corpos collectivos.

Vejámos as vantagens d'esta instituição e os seus inconvenientes.

A 1.ª d'aquellas é serem os negocios dirigidos com *mais circumspecção* e *madureza*, e haver nas dicisões mais acêrto, filho da discusão das materias. Se uns membros tiverem idêas exaltadas, outros moderados as rebaterão: se alguns fôrem reaccionarios, outros progressistas contrabalançarão similhantes tendencias. Não ha por tanto nos Corpos collectivos tanto perigo de precipitação, e de se deixarem dominar das paixões, como nos Magistrados singulares.

A 2.ª é a *reúnião das luzes*. Quando a Administração está encarregada a diversas pessoas, é de suppôr que nas suas decisões haja maior somma de conhecimentos; porque, como vimos, para qualquer ser um bom Administrador é necessario ser encyclopedista, o que raras vezes se encontrará em uma só pessoa; porque, ainda que qualquer tenha muitos conhecimentos, não póde ser perfeito em todos os ramos. Remedêa-se este inconveniente por meio dos Corpos collectivos, onde mais facil é encontrar reunidos todos estes conhecimentos: a falta de sciencia d'uns em qualquer ramo será supprida pelos outros; uns saberão mais de agricultura, outros de commercio, ou-

tros d'artes, outros de Medicina; o que é sem duvida grande vantagem.

A 3.ª é a *confiança dos administrados.* Já dissemos, que para reger os povos não basta a força fysica, ou o *poder* —mas que é necessaria a força moral, ou a *auctoridade* que nasce da confiança, que os povos tem naquelles, que os governão. Ora se nos consultarmos a nós mesmos, havemos de conhecer, que depositamos mais confiança em um Corpo collectivo do que em um homem só, porisso que nos dá uma garantia de que as suas decisões serão menos sujeitas a erros e esemptas de paixões.

A 4.ª é a *presumpção de maior inteiréza*; porque sem duvida ha mais difficuldade em subornar muitos individuos do que um homem só.

A 5.ª é a *menor propensão para abusar.* Quando o que administra é um só, colhe todo o interesse, que resulta do abuso, de uma revolução por ex.: sendo muitos, a gloria dividida por todos sería muito menor, e por isso muito menos interesse podem ter em abusar, pois ainda que aquelle possa correr maior risco, o maior interesse, havendo bom exito, o compensa. Ao Corpo collectivo falta este estimulo. De mais os meios pecuniarios com que um se deixaria subornar, não serão incentivo bastante para todo um corpo collectivo, e por isso se dá esta maior difficuldade.

Se porém esta instituição tem as referidas vantagens, não deixa de contar alguns inconvenientes: taes são 1.º a *morosidade.* É bem claro, que nos Corpos collectivos ha muito maior difficuldade em apurar qualquer decisão pelo choque que se dá entre as opiniões, paixões e interesses de cada um dos membros; e muitas vezes é necessario dar uma providencia rapida, filha das circumstancias do momento, e por isso se ella tiver de sujeitar-se á discussão, passará o tempo da sua necessidade e por consequencia a Administração será em muitos casos nulla. 2.º Difficuldade em *guardar segredo.* Este é indispensavel, porque é a alma dos negocios, e principalmente dos publicos: ora se muitas vezes é difficil guardal-o um

só

só, quanto mais sendo muitos? 3.° Falta um dos estimulos principaes para o cumprimento das obrigações, que é a *responsabilidade*. Esta, ou seja legal ou moral, é mais difficil de verificar-se em um Corpo collectivo do que em um Magistrado singular. Se é a legal, não é tão sensivel áquelle, por que é repartida por todos, em quanto que recáe toda sobre o Magistrado singular. Se é a moral, da mesma sorte lhe não é tão sensivel; por que desculpando-se uns com os outros, ou negando que tal votassem, o público não sabe a quem ha de impôl-a; o que não acontece assim com o Magistrado singular, o qual não tem com quem se desculpe.

Além de que, o odioso de qualquer medida, tomada por um Corpo collectivo, não recáe com tanta força sobre cada um de seus membros, como sobre o Magistrado singular; e por isso não terão aquelles tão grande difficuldade em tomar taes medidas, por que todos partilhão d'esse odiozo.

4.° Ainda que pareça, que, quando são muitos, a verdade é melhor apurada, e ha maior acerto nas decisões, não acontece ordinariamente assim; por que quasi sempre ha entre elles um membro, que por seu espirito, talento, ou maneiras, sabe ganhar a preponderancia sobre os outros, e os leva para onde quer. Em tal caso, tanto mais de recear é o abuso, quanto esse que é a alma do Corpo collectivo conhece, que a responsabilidade vai caír sobre todos, e por isso menor difficuldade tem em abusar, do que se ella recaísse sobre si só. É por estas razões, que muitos contrarião este systema dos Corpos collectivos para a Administração. *Bentham*, fallando do Judicial, diz que o Juiz deve ser um só, pois que a Justiça ha de ser mal administrada por Corpos collectivos. O Decr. de 16 de Maio de 1832 adoptou um systema mixto: estabeleceo Corpos collectivos para certos actos d'Administração e Magistrados singulares para outros. Para os actos d'acção, que por isso devem ser promptos e rapidos, estabeleceo Magistrados: para os de deliberação, por isso que necessitão de madureza e reflexão, Corpos collecti-

vos. Para o Juizo estabeleceu tambem estes, por que o acerto de suas decisões depende tambem da cooperação de differentes idêas.

O Codigo actual estabeleceo tambem Magistrados e Corpos administrativos, a fim de funccionarem no territorio preparado da fórma indicada, seguindo neste ponto o mesmo systema mixto. Assim para os 1.os actos d' *acção* collocou á testa do Districto um Magistrado com a denominação do *Governador Civil*, e á testa do Concelho, outro, denominado *Administrador*.

Como porém os Concelhos não são obra dos homens, mas da natureza, pois logo que ha algum grupo de familias formão o seu Governo, o que não acontece com os Districtos, os quaes são facticios e obra dos homens; póde muitas vezes acontecer, que, segundo os principios estabelecidos, não podesse considerar-se como Concelho certa porção de territorio ou população, mas darem-se pelo contrario taes circumstancias, em que não podesse deixar de se considerar como tal. E como n'este caso póde acontecer, que não haja n'elle pessoas habeis para a Administração, o Codigo remedêa este inconveniente, permittindo a annexação ao mais visinho, para o unico effeito de serem regidos pelo mesmo Administrador (art.° 3. §. 1.°).

É porém certo, que estes Magistrados encarregados de funccionar activamente no territorio a seu cargo, são orgãos do Governo, por isso que por elles se transmitte a acção d'aquelle aos seus administrados, e têm igualmente funcções a exercer em relação aos interesses do paiz de sua jurisdicção.

É por tanto da sua natureza, que sejão de nomeação do Governo, por que é preciso que sejão creaturas suas, ou de sua confiança. Mas por isso mesmo é tambem da natureza das cousas, que esses Magistrados tractem de fazer preponderar o *Poder* em prejuizo da *liberdade*; e como são singulares, terão muita mais precipitação em seus actos, maior facilidade para abusarem, e além disto poderão não attender devidamente aos interesses locaes.

Estas considerações levão-nos a uma consequencia obvia, que é o reconhecer a necessidade de um elemento, que contrabalance os effeitos d'este poder.

Este elememto vem a ser os Corpos collectivos, collocados junto d'esses Magistrados, e cujas principaes funcções são: — 1.° aconselhar o Magistrado singular; 2.° rebatêl-o quando quizer abusar: 3.° fiscalizar seu procedimento, e representar os interesses da localidade, ou dos povos. Podem prehencher estas funcções, sem que todavia embaracem a acção do Magistrado, o qual terá de responder pelo seu procedimento.

É por estas razões que o art° 4. do Codigo cria estes corpos de cidadãos eleitos pelos povos, a saber: a *Junta Geral do Districto* junto ao *Governador Civil*, a *Camara Municipal* junto ao *Administrador do Concelho.*

Assim, por ex., ha a lançar uma contribuição no Districto: o seu lançamento pertence ao Governador Civil, mas este não póde ter conhecimento do estado de fortuna de cada um dos seus administrados, e de cada uma das localidades; demais, na distribuição da derrama pelos Concelhos, póde favorecer a uns e sobrecarregar outros, segundo seu arbitrio e paixão. Para obviar pois a esta falta de conhecimentos locaes, e temperar taes parcialidades, colloca-se junto d'elle a *Junta Geral* composta de representantes de todos os Concelhos, que têm de deliberar sobre tal negocio. Ahi se reúnem informações de todos os Concelhos, e se o representante d'um quer favorecer o seu, o outro igualmente o quer para aquelle que representa; e por consequencia muito mais proporção haverá na distribuição da derrama. Em 2.° logar, supponhamos que tem de fazer-se o Orçamento da despeza do Districto, que tambem pertence ao Governador Civil: se elle só o podesse fazer, podia abuzar muito, por que pouco lhe custaria lançar contribuição sobre os povos: quereria obras de luxo para monumentos de sua gloria, etc. As Juntas porém, como representantes dos povos, que têm de pagar essas despezas, votarão sómente aquellas que entenderem são justas e necessarias.

Em 3.º logar. Como encarregadas de aconselhar o Governador Civil, têm tambem de representar as necessidades do Districto, ou as suas commodidades e interesses, como por ex. na divisão de territorio; porque ninguem melhor do que ellas sabe o que convém aos povos. Quando porém o Governador Civil as não attenda, só têm direito a representar contra elle, não podendo embaraçar a sua acção, como dissemos, da qual é responsavel para com o Governo.

Este systema não é novo, por isso que é filho da natureza das cousas. Nos tempos antigos se encontrão já vestigios d'elle, ou recorramos á invasão dos Barbaros, ou das nações, que se formárão das ruinas do Imperio Romano.

A Inglaterra por ex. no dominio dos Saxonios achava-se dividida em Condados, e estes em Centurias e Decurias. Cada Condado, além do Magistrado singular tinha uma Junta encarregada de fiscalizar o procedimento d'este.

Nas Gallias, além dos Magistrados singulares, que havia á testa das divisões, havia tambem o — *Placitum malum* — ou Junta igualmente encarregada de os fiscalizar. Na Hespanha apparecem tambem alguns vestigios no tempo da dominação Romana.

Hadriano, diz a historia, convocou Côrtes em Taraco. Estas Côrtes erão porém differentes das d'hoje.

Os Romanos mandavão Magistrados singulares para as Provincias, mas havia tambem ao lado d'estes Juntas, que representavão para Roma os interesses dos povos, ainda mesmo contra o Governador: taes Côrtes erão o que nós chamamos *Juntas*. Por tanto, nos tempos modernos não se fez mais do que fazer reviver uma instituição de tempos antigos.

SECÇÃO 2.ª

Tribunaes Administrativos.

Querem alguns, seguindo o systêma do Codigo de 1836., que em Administração apenas hajão as duas qualidades d'actos — *acção* e *deliberação*, e não o *juizo*. Não podemos convir em tal systema; pois que, admittido elle, o elemento Administrativo ficaria dependente do Poder Judicial, e a independencia dos poderes politicos, fundamento principal do systema representativo, sería destruida, sendo além disso impedida a cada passo pelo Poder Judicial a acção d'Administração. Além de que, em Administração precisão-se, como dissemos, conhecimentos especiaes para se poder harmonizar o interesse público com as conveniencias da sociedade; conhecimentos, que o JCto, não precisa ter, por que só lhe cumpre saber a Lei, e applical-a cegamente. Não são por tanto os Tribunaes Judiciaes aptos para este fim. Mas tambem é claro, que o Magistrado singular deve exercer este *juizo*, ou o *contencioso administrativo*, porque este não consiste em actos, que requeirão uma acção rapida, exigem antes madureza e reflexão, e por isso não são da natureza d'aquelles, que se devão encarregar ao Governador Civil. Deve por tanto confiar-se a decisão dos negocios do contencioso administrativo, não ao Poder Judicial, nem tambem ao Governador Civil, mas a um Corpo collectivo especial, a um Tribunal Administrativo.

O Codigo actual designou para este fim o *Conselho de Districto*. No Codigo de 1836 existia já este Conselho, mas com diversa natureza; não era mais do que uma delegação da Junta Geral do Districto. Como não podia estar sempre reunida, delegava a sua jurisdicção n'este Corpo, para decidir as questões, que lhe pertencerião, se estivesse reunida. Foi esta disposição traduzida da Lei principal da Belgica. No entanto o Codigo actual estabeleceo o Conselho de Districto como Tribunal judicial

para o contencioso administrativo, que, como vimos, pelo Codigo de 1836 pertencia ao Poder Judicial.

Não podemos porém deixar de notar uma falta muito essencial no Codigo a este respeito, e é não haver um centro, um ponto de unidade para este Tribunal. Estes Tribunaes são tantos como os Districtos, e muitas vezes hão de diversificar no modo de decidir as questões; e por tanto não havendo um centro que os uniformize, tambem não poderá haver uniformidade na Justiça administrativa. O direito não será igual para todos; e embora a Lei se diga igual, se a execução o não fôr, não poderá dizer-se, que todos são iguaes perante ella. Não se dá este inconveniente no Poder Judicial, por que ainda mesmo que os Tribunaes decidão de um modo opposto, lá têm o Supremo Tribunal de Justiça como ponto de unidade, que os uniformiza. Os Compiladores do Codigo copiárão ás cegas o de 1836 n'esta parte, não se lembrando do vacuo que deixárão, e que não havia, segundo aquelle systema, por que o contencioso administrativo pertencia ao Poder Judicial. Deve por tanto haver um Tribunal superior, como ponto de reunião.

Como deverá porém ser organizado?

O Decreto de 16 de Maio de 1832 art. 86, diz, que do Conselho da Prefeitura ha recurso para o d'Estado, o que tambem se estabeleceo no Decr. de 18 de Julho de 1845, art. 9, a respeito dos Conselhos de Districto. A revolução de 1836 abolio o Conselho d'Estado, estabelecendo, que suas attribuições passassem para o Conselho de Ministros, pois que n'este foi aquelle refundido, passando por consequencia tambem os recursos para este Conselho: no entanto por uma flagrante contradicção veio a Port. de 17 d'Agosto de 1837, em que se estabeleceo, que das decisões dos Conselhos de Districto não havia recurso para o Governo; e por tanto deixou de existir um tribunal central. Reconhecerão-se os inconvenientes desta falta, e por isso na Port. do 1.° de Setembro de 1838 se estabeleceo, que ao Ministerio pertencia emendar os êrros do Conselho de Districto, inter-

pretando a Lei. Foi a força das cousas, que é superior á dos homens, a que fez adoptar tal mudança; não se deu porém um remedio ordinario, ou como devia ser, mas extraordinario para ir remediando. Como porém o Ministerio não podia conhecer de taes miudezas, incumbia, ou mandava responder o Procurador Geral da Corôa; e assim ficava um só homem encarregado de similhante commissão, não podendo d'este modo haver uma tão prompta e accertada decisão dos negocios.

É por tanto necessario um Tribunal para esse fim.

Appareceo em Côrtes um projecto de Lei para a organisação do Conselho d'Estado, e no art. 12.° do mesmo projecto para as suas bases se dizia, que elle devia deliberar e propôr os Decretos que houvessem de estatuir: — 1.° sobre recursos interpostos das decisões administrativas em materia contenciosa; 2.° sobre conflictos de jurisdicção e competencia entre Auctoridades administrativas.; 3.° sobre os recursos que se interpozessem por incompetencia e excesso de poder de quaesquer Auctoridades administrativas; 4.° sobre todos os negocios do contencioso administrativo em geral, que por virtude de disposições legislativas ou regulamentares tivessem de ser directamente submettidas ao Conselho d'Estado. Accrescentava além disso no art. 13., que o Conselho d'Estado funccionaria por Secções e Commissões, e que na Secção do contencioso administrativo haveria audiencia contradictoria das partes interessadas, e publicidade na mesma, uma vez que por maioria de votos se não decidisse o contrario, por assim o reclamarem a moral, e o interesse público. E no art. 14. estabelecia, que as decisões só obrigarião, depois de subirem por consulta á sancção do Governo. Neste projecto porém avultão muitos inconvenientes; e certamente que não forão accordes as opiniões ácerca das suas bases. E com quanto quizessem uns que o mesmo Conselho conhecesse das questões contenciosas administrativas, outros pelo contrario forão de parecer opposto, ideando para estas um Tribunal separado.

Os que seguião esta segunda opinião dizião: 1.° Que

conceder ao Conselho d'Estado similhante attribuição era adulterar-lhe a natureza, e ir contra os usos e costumes recebidos entre nós; e que o nosso antigo Conselho d'Estado, a que D. Sebastião deu Regimento em 8 de Setembro de 1569, não era Tribunal Administrativo: suas attribuições erão méramente politicas. Era composto de individuos illustrados, sem numero fixo, que por sua posição social e serviços prestados se achavão em circumstancias de aconselhar o Rei, sem que recebessem salario; e por tanto, dizião elles, que um Conselho d'Estado com attribuições administrativas era contra a sua natureza e costumes. 2.° Que o Conselho d'Estado assim organisado viria a ficar sujeito ao Ministerio, quando elle pelo contrario devia servir de contrabalançar a sua acção, devendo mesmo aconselhar o Rei contra elle, quando assim o entendesse. Tendo por tanto o Conselho d'Estado de levar as suas consultas ao Governo para que possão ter execução, era claro que a sua instituição ficaria degenerada. 3.° que o Conselho d'Estado assim organisado era contrario ao que a Carta Constitucional dispõe; pois que tractando no art. 107. da sua organisação, no art. 110. lhe dá attribuições politicas sómente; e por isso era claro, que segundo a Carta o Conselho não podia ter attribuições administrativas. Concluião por tanto que o Tribunal competente para conhecer do contencioso administrativo devia ser separado do Conselho d'Estado. Contra estas razões argumentavão os adversarios, dizendo: 1.° Que a Carta não prohibia, que o Conselho d'Estado tenha attribuições administrativas; antes lhas conferia, quando diz no art. 110. — *Os Conselheiros serão ouvidos em todos os negocios graves, e medidas geraes de pública administração;* e por tanto reconhecia que a Administração pública não era avessa ao Conselho d'Estado. 2.° Que estabelecer um Tribunal separado d'aquelle sería o mesmo que crear um 5.° poder politico. 3.° Que seria anti-economico; pois fôra necessario augmentar a despesa com um Conselho de Estado, e com o Tribunal, quando aquelle póde fazer este ramo de serviço.

Não podemos porém deixar de reconhecer, que as razões dos primeiros são de maior força, assim como não podemos persuadir-nos, que as expressões da Carta reconheção que o Conselho d'Estado possa ter attribuições administrativas; pelo contrario entendemos, que as exclue positivamente, pois que diz — *medidas geraes*, e n'estas não se comprehende por certo o conhecimento e decisão das especies d'Administração, e que têm referencia a individuos. A Carta parece que de proposito empregou taes palavras, para mostrar que excluía taes attribuições, a fim de que o Conselho não descesse a miudezas de negocios individuaes; pois que para elle ser o que deve, e poder aconselhar o Rei, é necessario collocal-o acima d'esses interesses particulares: se assim não fôr, perderá a confiança, que o Rei e os povos devem depositar n'elle, por isso que não póde satisfazer a todos em suas decisões; e por tanto é necessario collocal-o fóra da esphera das intrigas e paixões. Deve por isso o Conselho d'Estado occupar-se só com as medidas geraes, para não descer da sua cathegoria. Demais, devendo o Conselho d'Estado estar identificado com a pessoa do Rei, conceder-lhe taes attribuições é offender a sua inviolabilidade, e por consequencia deixaria o Rei de ser impeccavel, o que é um absurdo. Nos Governos Constitucionaes o Rei é impeccavel, não porque deixa de ser homem, mas por que a sua posição o colloca acima do alcance d'intrigas e paixões: collocado no alto d'essa posição elle sómente deve ter em vista o bem geral. Por tanto, se collocar-mos o Conselho d'Estado dentro d'essa esphera d'intrigas, paixões e negocios particulares, como elle deve estar identificado com o Rei, tornamos este participante d'essas intrigas e paixões, attacando d'este modo o principio da sua *impeccabilidade* e *inviolabilidade*. Por isso se adoptou a maxima de que — *o Rei reina, mas não governa:* — maxima que substituimos pela de — *o Rei reina e governa, mas não administra* — por que a palavra *governar* traz comsigo a idêa de medidas geraes: pelo contrario *administrar* refere-se a medidas especiaes.

Apezar porém de todas estas razões, que forão ponderadas na discussão d'aquelle projecto, elle passou como Lei com data de 3 de Maio de 1845, a qual foi desenvolvida no Regulamento do Conselho d'Estado com data de 16 de Julho de 1845; e por isso vem o dito Conselho a ser o centro da Administração.

Designadas assim as Auctoridades com relação á divisão do territorio, cumpre tractar da sua formação e attribuições.

TITULO II.

Da formação e attribuições dos Corpos Administrativos.

CAPITULO I.

DAS CAMARAS MUNICIPAES.

O methodo, que o Codigo actual adoptou, principiando a tractar com preferencia dos *Corpos administrativos*, não foi de certo devido a grande reflexão. Os Compiladores copiárão nesta parte o de 1836, sem attenção ao espirito, que presidio á confecção de uns e outros. Este havia sido elaborado em sentido democratico, o actual pelo contrario debaixo do predominio de outro elemento — o monarchico; e por isso não bastava a mudança nas materias, era tambem mister que esta se operasse na ordem d'ellas. E ainda que pareça, que isto pouco importa, deve advertir-se que nas sciencias a ordem e systema tem grande influencia, por que já com isso se adiantão muitos conhecimentos. Isto mesmo se applica á Legislação. Assim, no Codigo de 1836, coherente com os seus principios democraticos, o Poder, em logar de descer, subia do povo para o Rei, e por isso começou pelas Juntas de Parochia e

Camaras, e dahi para as Juntas de Districto. O Codigo actual feito debaixo de principios diversos, devia principiar pelas Juntas de Districto, e descer dahi ás Camaras; descer dos Governadores Civis aos Administradores do Concelho. Não está por tanto confórme ao systema *Monarchico-Aristocratico-Democratico*, que dominava no tempo da sua confecção. Nem isto é indifferente; basta attender ao que diz *Socqueville*, que tratando da Democracia da America, explica o seu systema em uma palavra só. Diz elle, que na America os Thesoureiros das Camaras são os que recebem as rendas públicas, e que na Europa os Thesoureiros publicos são os que recebem as rendas das Comarcas. Figura desta fórma as Camaras d'America attraindo a Administração pública, e na Europa o contrario — a Administração pública attraindo a municipal. O nosso Codigo tambem permitte no art. 179, que os Recebedores do Estado o possão tambem ser das rendas das Comarcas. Por consequencia tendo sido feito o actual Codigo com o fim de evitar que o Throno continuasse a existir cercado de instituições democraticas, não devia copiar a ordem do de 36 tão inadvertidamente.

Camara, *Municipio* e *Communa* designão a mesma idêa; deduzindo-se o primeiro nome do local da sua reunião, e o segundo do exercicio de suas funcções — de *munus capere*. É esta uma das mais importantes instituições sociaes, e por isso os Escriptores se têm cançado em indagar a sua origem, recorrendo á historia antiga. *Savigny* na historia de Direito Romano, e *Roinoclart* dizem, que o Poder Municipal data dos Romanos, e que dahi se transmittíra para toda a Europa. *Savigny* procurou examinar em particular alguns Municipios de Allemanha e França, e a sua constante existencia desde os Romanos, para provar, que o Direito Romano nunca foi inteiramente abolido na Europa. *Agostinho Tierry*, nas *Cartas sobre a historia de França*, attribue a sua origem a uma revolução geral dos povos, os quaes opprimidos pelos senhores Feudaes, e animados já pelo estimulo de liberdade, se lembrárão de fazer uma conjuração contra

elles; e que dahi viera o dar-se em muitas partes o nome de Jurados, aos que exercião o Poder Municipal, em virtude do juramento que prestavão de defenderem a sua liberdade. *Guisot* segue uma opinião media, dando-lhe como origem as instituições Romanas, acommodadas ás dos Germanos e mais povos do Norte, por isso que os *Municipios* tinhão as feições caracteristicas de umas e outras. Ha uma outra opinião muito original de *Cassagnac*, que remontando ao principio do mundo lhe dá como causa as *alforrías*. A escravidão, diz elle, é o estado natural do homem: desde o principio do mundo houve sempre senhores e escravos: com o andar dos tempos forão-se concedendo as alforrías, e com quanto estas fossem ao principio muito raras, como acontecia em Roma, onde primeiramente se davão só a escravos, que muitos serviços houvessem prestado a seus senhores, vierão depois a ser frequentes; e tanto que entre os mesmos Romanos, no tempo das guerras civís se davão ás massas para engrossar os partidos. *Pompéo* e *Mario* assim o fizerão, promettendo a liberdade a todos os escravos, que os seguissem. Crescendo assim o numero dos libertos (continúa o citado Escriptor) e achando-se no meio da sociedade sem patrimonio, sem modo de vida, e sem condição politica, forçoso lhes foi reunirem-se em classe, e por isso formárão os Municipios. Tal é pois a origem d'estes, segundo este escriptor.

Um outro finalmente segue mui diversa opinião, a qual nos parece a mais ajustada. Diz elle, que os Municipios são filhos da Natureza. E na verdade se nós consultarmos a propensão do homem, vemos que ella tende para a sociedade; que é este o seu estado natural, fóra do qual não póde subsistir. Levado pela força da Natureza para o matrimonio, vê-se naturalmente constituido em familia, que é sem dúvida a primeira sociedade natural. Constituida assim uma e mais familias, ellas naturalmente se relacionão entre si, já por casamentos, já por outros quaesquer modos, e por isso se formão assim grupos de familias. Como porém estes grupos tenhão interes-

ses; negocios e relações sociaes, que seja necessario regular, é forçoso que haja um centro, *um Governo*, a quem todos obedeção, aliás dar-se-ha um estado de anarquia. Por tanto, a escolha de um governo para tal sociedade é natural; e não o é menos, que elle seja confiado aos mais velhos e experimentados, que mereção a confiança das familias, e d'ahi vierão os — *Seniores* — *Curiales*, e outros similhantes; ou ao mais forte, quando são attacados por outros grupos. Este governo por tanto é o *municipal*, estabelecido sem o tacto do homem, mas por necessidade de sua natureza: é a segunda sociedade natural. A origem do Poder Municipal é por consequencia a familia, mas em segundo gráo.

Formada a familia e o municipio, formou-se a sociedade civil, não pelo instincto natural como aquellas, mas pelo facto do homem. Qualquer, ainda dotado da mais pequena comprehensão, conhece, que dado um grupo de familias precisão d'um governo que as dirija; não acontece porém assim, quando esses grupos estão dispersos por terrenos diversos, e têm differentes costumes e interesses. Para conhecer a necessidade d'um governo central, que ligue estes differentes grupos, e estabelecel-o, não basta o instincto natural, é necessario madureza, reflexão e combinação de muitas circumstancias; precisa-se por isso de muita intelligencia e conhecimentos; é necessario saber prescindir do interesse particular para ter em vista o geral, o que nem sempre é facil: sem illustração não poderá isto fazer-se; preferir-se-ha sempre o interesse proximo ao remoto. A sociedade civil é por consequencia uma instituição artificial.

Constituida a sociedade civil conheceo-se, que não era possivel prescindir das familias e municipios, por isso que sem o seu auxilio o governo central não podia operar, por que o homem tem grande repugnancia em se sujeitar a obedecer ao governo, e só o faz pela convicção da necessidade da associação, ou pelo habito: e é por isso que no principio das sociedades se encontrão sempre difficuldades para o seu estabelecimento. É por tanto precizo lan-

çar mão d'outros elementos que fação adquirir o habito da obediencia. Pella convicção d'estes principios os Romanos fizerão *do patrio poder* um elemento politico: derão-lhe a maior amplitude: o pai era um magistrado no centro da sua familia. D'este modo havia em todas as familias um elemento de obediencia, que fazia com que ellas fossem sujeitas ao Governo central. É por isso que os Governos illustrados respeitão e apprecião estes 2 elementos *a familia e o municipio*, porque só assim terão uma base segura, isto é, a força moral, que nasce da confiança; em quanto que os despoticos, lhes tirão toda a consideração, porque só tem por sustentaculo a força bruta.

Para nos convencermos d'esta verdade, bastará recorrer á historia: ella nos mostra, que quando os Governos querem respeitar a liberdade dos povos sustentão os *municipios*, e que quando os povos trabalhão pela sua liberdade, dão força a estes corpos. Assim vemos que os Romanos concederão a liberdade aos Syrites em 365 e que forão estes o primeiro povo, a quem tal permittirão. Quando os Romanos tinhão falta de população, não se contentavão com as riquezas dos povos conquistados, levavão tambem para Roma os habitantes d'elles: a sua guerra era exterminadora. Logo porém que se acharão com sufficiente população, contentavão-se de ter esses povos como alliados, deixando-lhes suas proprias Leis. Os Syrites forão os primeiros, como dissemos, a quem os Romanos deixarão a liberdade: seguirão-se os Tusculanos e outros; continuando o mesmo systema no tempo dos Imperadores. Depois da paz dada por Augusto, o Senado mandava para as Provincias Proconsules com o fim de cobrar os tributos, que erão de 3 especies, territoriaes, de capitação e das pastagens: querião, os tributos, pouco se importando com a administração e governo d'ellas, o que deixavão aos povos: nem tambem querião recrutamento, por que as legiões erão só compastas de cidadãos Romanos. Porém depois que Caracalla estendeo o direito de cidadãos Romanos a todo o Imperio, exigião tam-

bem recrutas. Governavão-se d'este modo os povos, como bem lhes parecia, uma vez que pagassem similhantes tributos.

Pelo andar dos tempos succedeo a invasão dos povos do Norte, e os do Imperio vião-se obrigados a resgatarem-se a dinheiro. Forçóso foi portanto aggravar os tributos e vexações, e como nem com estas os podessem cobrar, lançavão aos municipios estes tributos, para que elles depois os cobrassem dos povos. Era isto uma desgraça para aquelles que exercitavão taes funcções não só pelo odioso de tal derrama e cobrança, mas porque ficavão sempre com á sua fortuna perdida; e por isso os que estavão em circumstancias de servir taes emprêgos, ou obtinhão dos Imperantes privilegios que os exemptassem, ou se retiravão do seu domicilio. Os municipios caírão por tanto em um estado de degradação; pelo que o Imperador Leão os abolio em a Nov. 46, dizendo: *que as cousas inuteis não devião existir, e por isso sendo inuteis os municipios, os abolia.* A administração municipal ficou por isso reconcentrada no Governo central.

O resultado foi, que, succedendo a invasão dos barbaros, vio-se um fenomeno, que não é facil realisar-se. Quando um povo é invadido, tracta de defender-se a si, á sua familia, ao seu local, ajudando o Governo central, e quando este não tracta da defeza, defende-se elle; resiste como póde. Se o nosso Governo não tinha forças para se oppôr á invasão Franceza, nem por isso os povos deixárão de se armar em guerrilhas para defenderem seus municipios e suas liberdades. Não acconteceo assim com a invasão dos barbaros no Imperio; nem o Governo póde resistir, nem os povos quizerão, porque lhes faltava o patriotismo, o ámor da liberdade, dos municipios e das localidades: lançárão-se nos braços do indifferentismo, e por isso mais facilmente caío o Imperio. O que é uma prova bem manifesta da utilidade do elemento municipal.

Veio depois o Feudalismo, com o qual era incompativel a existencia dos Municipios; logo que porém elle principiou a decaír, e a radicar-se nos povos o amor pela

liberdade, principiárão de apparecer estes, não por uma revolução geral, como quer *Thierry*, mas pouco a pouco. Os senhores Feudaes empenhavão-se com as suas expedições ás cruzadas, contraíão emprestimos, mettião-se assim nas mãos dos habitantes dos municipios, que tiravão todo o partido da sua posição. Por outro lado os Reis, ciosos do poder d'aquelles, favorecião os povos contra elles. No entanto na idade media não havia Governo central: cada municipio tinha a sua soberania com todas as attribuições: perdêrão porém depois todas as que não erão municipaes, logo que o Poder central adquirio sufficiente força. Por consequencia o elemento municipal deve conservar-se em attenção á sua utilidade e vantagens, que são: 1.º *dar força fysica e moral ao Governo.* Vimos as difficuldades que se encontrão no estabelecimento dos Governos pela repugnancia natural, que o homem tem a obedecer; é por tanto mais conveniente aproveitar este elemento e obediencia, que se encontra no municipio, composto do da familia. Por isso se aproveitárão os Romanos, como dissemos, d'esse mesmo elemento de familia, e derão tão grande latitude ao patrio poder. E ainda mesmo que o Governo esteja estabelecido e forte, necessita d'este elemento para radicar no coração dos povos a confiança, sem a qual não ha força moral. Aos Governos deu um escriptor o mesmo conselho, que Minerva deu a Jupiter: *que para se livrar dos attaques dos gigantes, devia alliar-se com Brioréo, que tinha cem braços.* Assim estes braços são os municipios, de que o Governo deve lançar mão para poder conservar-se.

Por isso a maior parte dos Governos livres, conhecendo a sua importancia, têm tractado de se alliar e servir-se d'elles como elemento d'Administração.

Diz *Tocqueville*, que n'America, o que se conhece melhor é a administração municipal, e que esta absorve a pública. As escholas são vigiadas pelas Camaras a pezar de ser um objecto nacional. O mesmo acontece na Holanda, e nas principaes Cidades d'Allemanha, onde os Professores e Collegios são sustentados pelos Municipios, e só vigiados pelo Governo. Deste

D'este modo os tributos hão de ser menos pesados por parte do Governo, e este terá um meio indirecto de satisfazer áquella necessidade sem encargo seu.

Por tanto todos os Governos, que conhecem bem os seus interesses, lanção mão d'estes cem braços.

2.° É ser uma *garantia da liberdade*. Toda a vez que o povo não toma parte no Governo, póde recear-se muito por aquella: deve por tanto entrar em todos os ramos d'elle. Assim tem parte no Poder Legislativo por meio da eleição de Deputados; no Judicial por meio dos Jurados, que são um elemento popular; no Administrativo por meio dos Municipios e Juntas de Districto. Se assim não fôr, os interesses dos povos não serão ouvidos, nem sua justiça attendida, porque sua vóz será suffocada por falta de representantes. 3.° — É ser uma *eschola de obediencia e politica*. Diz *Montesquieu que ninguem póde amar o que não conhece*; e por isso como poderá o povo amar o Governo, não o conhecendo? Não podendo porém todos ter idêa dos differentes ramos, é preciso accommodar o Governo á intelligencia de cada um; e por isso quem não póde ser Deputado, seja membro da Junta Geral de Districto, ou do Municipio.

D'esta fórma vai crear-se nos individuos um amor ás Instituições. É tambem eschola de obediencia; porque o homem, como dissemos, tem grande reluctancia para obedecer, pela liberdade, de que é dotado, e mesmo por certo egoismo. Sendo empregado no Governo, conhece as vantagens e necessidade da obediencia, e por isso ha de vencer essa natural repugnancia.

Estas 3. considerações nos fazem convencer de sobejo da necessidade d'este elemento.

Entre nós existírão sempre municipios d'esde o principio da Monarchia, formada na decadencia do Feudalismo por separação da Hespanha, onde o governo municipal se conservava com mais vigor. Sujeitas as Hespanhas aos Romanos, Augusto dividio as provincias occidentaes em 3 Proconsulados, e Hadriano depois em 5. Cada um d'elles constava de varias cidades, onde havia

um Conde ou Duque: cada cidade tinha varias aldêas com seus municipios, e tudo sujeito ao Prefeito das Gallias. Os Romanos deixavão a estes povos a sua livre administração, como dissemos, e só lhes exigião estributos. Pela invasão dos Germanos acabou este systema: no entanto os povos de Hespanha, tão tenazes em conservar as suas antigas instituições e habitos, quanto difficeis em receber outras novas, forão sempre conservando suas instituições municipaes. Seguio-se o Feudalismo, summamente hostil aos municipios, o qual os extinguio quasi por toda a parte: como porém na Hespanha não estava em tanto vigor, como nas Gallias e na Allemanha, por isso ainda se forão sustentando, pertencendo no entanto uns povos ao systema feudal, e outros ao municipal, que conservavão dos Romanos. O mesmo aconteceo entre nós, do que temos documento nas Côrtes de Lamego, onde apparecem os 2 elementos, *Senhores feudaes* e *Procuradores dos povos.* E com quanto ellas sejão por alguns tidas como fabulosas, para o nosso caso pouco importa; porque, como diz *Montesquieu—as fabulas provão tanto a verdade, como a historia, por isso que aquelle, que as finge tem de accommodal-as ás circumstancias verdadeiras, alias ninguem as accredita.* Por tanto, o que fingisse as Côrtess de Lamego, tinha d'estudar as idêas, costumes e circumstancias da épocha. Por consequencia, verdadeiras ou fabulosas, provão que n'esse tempo havia os dois elemontos.

Continuárão nos tempos posteriores estes mesmos elementos, porque nas seguintes Côrtes apparecem suas assignaturas, e tambem se descobrem na organização militar. Assim vemos no exercito o rico-homem com o seu pendão e caldeira, commandando uma parte; apar d'este as Confrarias e corpos municipaes embandeirados; e em 3.° logar a bandeira do Rei; assignando-se ainda no tempo de D. Fernando logar para a bandeira do povo. De similhante modo encontramos vestigios da existencia d'estes 2.° elementos nas mesmas povoações. Aquellas, que virmos agglomeradas em roda de Castellos,

ou de Torres, Igrejas, ou Mosteiros, e sem muros, podêmos dizer erão feudaes: nos casos de perigo acolhião-se seus habitantes áquelles logares. Pelo contrario são indicio de que erão Municipios as povoações muradas, pois que por não terem Castellos feudaes, a que se acolhessem, se cingião de muralhas para sua defesa.

Temos por tanto o Governo municipal existindo desde o principio da Monarchia, mas com poderes mais amplos, que os d'hoje, pois que se arrogavão uma especie de soberania; tinhão attribuições politicas além das economicas, fazião a guerra por sua conta, nomeavão Magistrados, etc.

Na Hespanha acabou este systema, quando o Governo central adquirio toda a força pela união de Castella e Aragão, em virtude do casamento de Fernando e Isabel. Entre nós durou até D. Manoel, tempo em que os povos adormecidos pelas riquezas do Oriente se descuidárão de seus foros e liberdade. Deixou o Rei de convocar Côrtes debaixo de pretextos: mandou para os Concelhos Juizes de Fóra, que servião de Presidentes das Camaras, perdendo estas, além das attribuições politicas, muitas das economicas, e por isso a sua influencia. Este estado durou até 1820, em que as Côrtes tractarão de dar-lhes a devida consideração, estabelecendo as bases na Constituição de 1823, e publicando-se depois o Decr. de 20 de Julho do mesmo anno, que é o 1.º, que desenvolveo o systema municipal, tirando-o da nullidade, em que jazia, e restituindo-o á sua pureza de eleição popular. Até ahi tinhamos as Ord. liv. 1.º tit. 66. e 67, a 1.ª das quaes se inscreve dos *Vereadores*, a 2.ª *da sua eleição e dos Almotacés*: e ainda que esta ordena, que os Senhores das terras não possão assistir a taes eleições, no entanto erão elles, ou o Desembargo do Paço, quem as confirmava. Veio depois o Regimento de 27 de Novembro de 1830, Decr. de 16 de Maio de 1832, e depois o de 9 de Janeiro de 1834, que deu um maior desenvolvimento, maxime em quanto a eleições de Camara. Seguio-se o Decr. de 18 de Julho de 1835, que introduzio um novo

systema d'Administração; depois o Codigo de 36, e finalmente o actual.

Na formação e attribuições das Camaras 3 objectos ha a considerar: quaes os *logares*, onde as devem haver: as *pessoas*, que as devem compôr: e a sua *eleição*. Em quanto ao 1.° ponto diz o art. 6: *que em cada Concelho* ha uma Camara Municipal. Na Constituição de 22 diz o art. 219, que haverá Camaras *em todos os povos;* e o art. 133 da Carta diz, que as haverá *em todas as cidades e villas;* o Codigo de 36 diz, que as haverá *em todos os Concelhos*, e d'ahi foi extrahido este art. Devemos porêm advertir, que quando dizemos uma Camara *em cada Concelho*, suppômos que estes estão organizados em attenção aos principios, que expozemos, isto é, que são uma agglomeração moral de população, feita com attenção a seus habitos e costumes, e não uma agglomeração material. Nos Districtos, como são artificiaes, póde talhar-se mais ao largo, sem que seja mister restringir tanto aos habitos e costumes, porque não ha relações tão estreitas, como nos Concelhos. Por tanto muito bem dizia a Constituição de 22 — *em cada povo*, — porque se suppunha formado da maneira indicada, como uma agglomeração, ou pessoa moral. Resta saber, de que membros a Camara se deve compôr.

Se entendessemos o Concelho como uma agglomeração material, nada mais facil, do que dizer que tal porção deve ter tal numero, 6 ou 8 membros, por ex.; mas tem de attender-se tambem aos seus habitantes: alias aconteceria, que em um Concelho de grande numero de habitantes haveria numero igual de membros ao de um, que tivesse poucos; o que é inadmissivel, porque em um Concelho pequeno não ha tanto onde escolher para taes empregos, como no grande, nem são precisos nelle tantos membros para a sua administração. É por isso que no art. 7 se attende a esta circumstancia da população, augmentando o numero dos Vereadores na razão directa dos fogos, e por conseguinte da população.

Mas tambem é certo, que se estendessemos este

raciocinio a Lisboa e Porto, haviamos de vêr-nos embaraçados; porque se se designasse o numero dos membros da Camara na mesma proporção dos fogos, haveria um numero de Vereadores muito grande, o que tinha muitos inconvenientes; e por isso o Codigo designa expressamente no §. unico o numero de seus membros.

Pelo que respeita á sua *eleição*, devemos antes de tudo ter em vista o problema, que ha a resolver, d'aquillo que deve dar-se ao Poder, e á liberdade; e d'aqui nasce a questão entre a centralização e localização do poder — a da eleição e nomeação dos Magistrados. Pretendem alguns dar a maior extensão ao elemento electivo, pelo principio de que — *quod omnes tangit, ab omnibus approbari debet:* no entanto, se assim fosse, ter-se-hia o direito eleitoral como um fim, quando elle é sómente um meio. Os homens não se reunírão em sociedade para gozarem da liberdade politica, mas para garantirem a civil: a eleição, ou o direito de eleger é sómente um meio para se conseguir este fim, e por isso só deve empregar-se n'aquelles casos, em que fôr conveniente. Depende o uso d'este direito da natureza dos Magistrados, que tem a eleger-se. Na sociedade devem governar os melhores, e por tanto, quando se vir que a eleição será o meio mais proficuo d'isto se conseguir, deve empregar-se; alias não. Para a escolha da Camara, é por certo a eleição o melhor meio; d'outro modo não se poderáõ conseguir as tres vantagens ou fins, que dissemos resultão d'estes corpos. Se a Camara não fôr filha da eleição popular, não é verdadeira representante do povo; este não terá confiança n'ella, e o resultado é não poder o Governo tirar utilidade d'este elemento para adquirir a *força moral.* Não preenche tambem o 2.º fim, *o de garantia da liberdade*, porque só quando ella for eleita pelo povo, é que póde melhor advogar os interesses d'este, e defendêl-o dos attaques dos elementos monarchico e aristocratico. Muito menos satisfaz ao 3.º — *de eschola de politica e obediencia*, porque para elle se conseguir, é necessario que sejão creaturas do povo, a quem este considere

como identificados com os mesmos interesses; e em quem deposite a sua confiança; o que assim não acontecerá, sendo nomeados com intervenção do Poder. É por esta razão, que as Camaras forão em todos os tempos de eleição popular.

Entre os Romanos havia 3 classes — *privilegiados*, *curiaes* e *povo*. Os curiaes erão os proprietarios, que tinhão 25 geiras de terra, e estes elegião os Magistrados. Entre elles porém havia o defensor do povo, o qual era eleito por este e pelos curiaes. Além d'isso, estes curiaes tinhão tambem assento no Municipio.

Assim passou esta instituição para a Hespanha, e se usava no principio da nossa Monarchia. Na Ordenação Affonsina Liv. 1. tit. 23. §. 43, tractando-se das eleições da Camara, se estabeleceo, que os Corregedores fizessem reunir os Officiaes, que tivessem servido no ultimo anno, e os homens bons da governança, os quaes nomeassem 6 eleitores, que havião de eleger a Camara. Portanto, já n'aquelle tempo a eleição era popular. Similhante disposição passou para a Emmanuelina, e ultimamente para a Filippina Liv. 1.° tit. 67., com a differença de assistir o Juiz, quando o Corregedor não estivesse na terra, onde se houvesse de fazer. Todavia ainda que a eleição era popular, não estava na sua verdadeira pureza: verdade é que no §. 12 do tit. 67 se prohibia, que os Alcaides Móres, pessoas poderosas, e Senhores das terras estivessem presentes ás eleições; o mesmo prohibia o §. 3.° do tit. 66., em quanto ás posturas e vereações; no entanto não havia inteira liberdade n'ella, porque os Corregedores intervinhão, preparavão, e assistião a taes actos de eleição, podendo por tanto influir muito n'ella. Além de que em certas terras havia tambem classes, ou corporações, que tinhão direito a dar um ou mais membros seus para a Camara: assim um dos membros da Camara da Cidade de Coimbra havia de tirar-se dos da Universidade. Em outras devia haver certo numero de nobres, etc.

Este vicio cresceo porém muito mais, depois que

os Juizes de Fóra forão os Presidentes das Camaras. Veio porém o Decr. de 20 de Julho de 1822 restituil-as á sua pureza, estabelecendo um processo de eleição popular, depois do qual outros se publicárão, como já vimos, sendo o ultimo o actual Codigo.

Uma das alterações, e por ventura a principal, que o systema moderno fez nesta instituição, é a que se encontra no art. 9. do Codigo actual — ser o Presidente de eleição popular. — Na Ordenação Affonsina o Presidente era o Juiz Ordinario; e sendo elle, como era, eleito pelo povo, não havia inconveniente por este lado: havia-o porém pela confusão e mistura, que se dava, de attribuições judiciaes e administrativas no mesmo individuo, o que é inadmissivel. Mandados porém por D. Manoel os Juizes de Fóra para as terras, tomárão elles a Presidencia das Camaras, continuando os Juizes Ordinarios a presidir, onde não havia Juiz de Fóra; e é por isso que a Ordenação Liv. 1. tit. 65 se inscreve — *dos Juizes Ordinarios e de Fóra.* Presididas assim as Camarás pelos Juizes de Fóra, é claro, que estavão degeneradas, e que não podião satisfazer aos fins da sua instituição. Veio o Decreto de 16 de Maio de 1832, o qual não remediou este inconveniente, porque deu a Presidencia aos Provedores dos Concelhos, que erão da nomeação do Governo. O Codigo de 1836 porém remediou similhante defeito, estabelecendo que fosse Presidente aquelle, que os Vereadores eleitos escolhessem d'entre si. No entanto o Codigo actual separou-se d'esta doutrina, estabelecendo que fosse aquelle, que na eleição tivesse obtido maior numero de votos.

O systema do Codigo de 36 era melhor; porque, quando o povo vota, attende só á capacidade do votado para sèr Vereador, e não para Presidente, e é innegavel que d'uma cousa á outra vai grande differença: póde qualquer ter os conhecimentos, e mais requisitos, para ser um optimo Vereador, e não servir para Presidente; porque, para este cargo, requerem-se certas qualidades peculiares, certo desembaraço, sangue frio, etc., qualidades estas, que a sciencia não dá, podendo por tanto mui-

tas vezes um individuo de menos conhecimentos ser melhor Presidente, que outro de muitos mais. Por tanto a escolha dos proprios Vereadores, elevando á Presidencia aquelle, que tiver os requisitos para melhor a desempenhar, é o melhor systema.

Coherente com o seu systema, estabelece o Codigo, *que havendo dois ou mais Vereadores, igualmente votados, prefere o mais velho*, e isto pela presumpção de maior prudencia e madureza, qualidades attendiveis n'este caso. Assim como — *que o Fiscal é escolhido pela Camara d'entre os Vereadores.* — Este emprego é na verdade de grande importancia nos Municipios, e já entre os Romanos o éra — o Defensor do povo, do qual talvez tivesse origem o nosso Procurador, ou Fiscal. Os Defensores Romanos forão estabelecidos pelos Imperadores na decadencia dos Municipios, a fim de defenderem os povos das vexações dos Magistrados Provinciaes. Entre nós tambem o Procurador do Concelho foi sempre tido em muita consideração, e com muitas attribuições no administrativo. Conserva-se ainda esta auctoridade com o nome de *Procurador Fiscal.* A confiança, que n'este deve haver; faz com que o Codigo deixasse á Camara a faculdade de o escolher d'entre si; e com razão, porque é necessario escolher o que tiver mais actividade e zêlo para fiscalizar e defender os interesses municipaes. Similhantemente á Camara pertence a escolha dos empregados para o expediente da Secretaria, e arrecadação das rendas municipaes (art. 11), por isso que sendo ella responsavel pelos seus actos, mal se lhe poderia impôr a responsabilidade, se a mesma não tivesse direito á sua nomeação.

Estabelece tambem o Codigo a *formação de um Concelho Municipal junto a cada Camara.* Entre os Romanos, além dos Magistrados Municipaes, havia, como fica dito, os Curiaes, que assistião ás decisões dos negocios municipaes, e erão verdadeiramente um Concelho. D'ahi veio, que as nossas antigas Ordenações enumerão para taes casos, não só os Vereadores e Almotacés, mas tambem *os homens bons da governança.* A Affonsina, tractan-

do do modo de fazer as posturas, diz, que assistissem a esse acto os homens bons das terras, a quem pertence *o regimento e governança.* O mesmo se estabelece na Filippina Liv. 1.° tit. 66.

O Codigo de 1836. art. 83 §. 1.° e 2.° quiz fazer reviver esta instituição, estabelecendo os eleitos de Freguezia para assistirem com a Camara á discussão e approvação do Orçamento municipal, lançamento de contribuições, etc. O Codigo actual substituio-os pelo *Concelho Municipal*, o qual representa e suppre o chamamento dos homens bons da governança, que actualmente não era possivel chamar sem incommodo, por que têm de reunir-se mais vezes.

Estabelecido que as Camaras sejão de eleição, resta ver o modo d'esta se fazer.

O 1.° requisito, que ha a examinar, é o *recenseamento*, isto é, quem devão ser os eleitores e os elegiveis; 2.° *quem o deve fazer;* e 3.° *qual o processo* para a eleição. Em quanto á 1.ª parte, reputão alguns tal materia como desnecessaria, por isso que, segundo a sua opinião, deve dar-se a maior extensão ao direito e elemento electivo, isto é, *liberdade absoluta de votar, e ser votado;* por que, sendo um direito, que toca a todos os que têm interesse na sociedade, todos o devem exercer.

Não é só o proprietario que tem interesses a sustentar, tambem os tem o jornaleiro, o artista, o fabricante, etc., e muito mais o tem o jornaleiro, e o official d'officio, porque mais arriscado está a perder os meios de subsistencia no caso de uma revolução; se esta destruir a fabrica, por ex., não perde sómente o proprietario da mesma, mas os officiaes.

Por tanto, se todos têm interesse, todos devem ter o direito de eleger. O mesmo a respeito dos elegiveis; porque, ou elles são capazes de servir o emprego, ou não: se o são, a discrição dos eleitores os irá buscar; se o não são, a mesma discrição os excluirá. A escolha deve por tanto ser livre e patente a todos, e o *suffragio universal.* Similhante doutrina é porém combatida pelo

principio — de que não consideramos o direito de eleger, como um fim, mas como um meio. A liberdade politica não é mais de que um meio para obter a civil; e por isso, quando esse meio não convier, não deve usar-se d'elle, ou restringil-o ao ponto, que seja conveniente, para preencher aquelle fim, não o concedendo a pessoas, que não tenhão os requisitos necessarios, para bem usarem de tão importante direito. Além de que o argumento dos contrarios, a provar, provaria de mais, porque a consequencia obvia do principio, que elles proclamão, é que devião votar todos os individuos de qualquer sexo ou idade, os homens e as mulheres, os velhos e os infantes, os dementes e furiosos, por isso que todos têm interesse, e por tanto todos deverião votar por si, ou por seus tutores, ou curadores.

E ainda mesmo que não levassemos tão longe esta consequencia, nem ainda assim podiamos admittir o suffragio universal, por não ser sufficiente para satisfazer ás condições da sociedade, que é o ser governada pelos melhores. Na sociedade não ha soberania de direito, mas de facto. Ninguem tem pela natureza o direito de governar os outros: não lh'o dão tambem as riquezas, a nobreza, ou quaesquer outras qualidades, que não seja a superioridade do merecimento e illustração. Aquelles por tanto, que tiverem esta superioridade, é que têm direito a governar, e em quem reside a soberania, porque são os melhores; e porque só assim poderá conseguir-se o gôzo da maior somma possivel de bens, fim, para que os homens se reunírão em sociedade.

Mas poderá conseguir-se este resultado — *esta eleição dos melhores* — por meio do suffragio universal? Certamente que não; porque as massas irião á urna votar, dominadas pela influencia de algum poderoso, ou pessoa de quem dependessem, sendo o seu voto a expressão da vontade d'estes, e elles uns méros automatos; ou se fossem deixados só a si, votarião segundo suas idêas e prejuizos, e em pessoas, com quem tivessem mais relações, ou que reputassem como seu Oraculo; por isso que curvados

debaixo do trabalho, e nas suas circumstancias, não podem ter conhecimento, ou fazer escolha de pessoas idoneas. O resultado de tal eleição sería a mediocridade, e não a superioridade.

Por tanto para um bom eleitor requerem-se os tres requisitos de *intelligencia*, *independencia* e *probidade*. O homem sem *intelligencia* não póde conhecer a natureza do acto, e a sua importancia, ainda que remota; pelo contrario tanto lhe importará votar no que favorecer seus interesses, como em outro, que os hostilize. Sem *independencia* será um instrumento d'aquelles, em cujas mãos estiver, ou de quem possa depender. Se lhe faltar a *probidade*, embora tenha os dois primeiros requisitos, será para a patria como um estranho, a quem nada importe o bem d'ella, e por isso sem patriotismo obrará sómente segundo os seus interesses.

E não se diga, que d'este modo vamos privar o homem do seu direito; porque o direito de votar não é connato: o homem não tem por fim social o exercer este direito, ou governar; este é só um meio para se conseguir o seu fim. De mais, esta exclusão não é de classes, como antigamente acontecia com os plebêos, que soffrião uma exclusão perpetua, o que era uma especie de degradação; não excluimos hoje classe alguma, mas sómente aquelles, que não têm a condição exigida pela Lei. Se por isso excluimos o jornaleiro, por ex., esta exclusão não é perpetua; logo que se habilite, e adquira essa condição, o que póde fazer por meio do seu trabalho e economizando, é chamado ao gôzo d'este direito. Esta exclusão por tanto não é mais do que uma garantia para uma boa eleição.

E ainda que exijamos nos eleitores estes tres requisitos, nem por isso se torna inutil o pôr limites aos que podem ser eleitos, porque, se n'esta parte houvesse uma plena liberdade, os eleitores, a pezar de que aquellas qualidades são uma garantia de boa escolha, poderião errar: tal restricção por tanto é uma outra garantia, para que a eleição só recáia *nos melhores*.

Examinemos quaes são essas condições.

É uma d'ellas, para qualquer ser eleitor, o ter certa propriedade e rendimentos (art. 13. §§. 1.º 2.º e 3.º). Esta condição é impugnada por alguns, mesmo d'aquelles, que não admittem o suffragio universal; porque, dizem elles, d'esta fórma se vai estabelecer a aristocracia da riqueza, em quanto que esta não dá luzes, nem mesmo independencia e probidade.

A experiencia mostra, que ha homens pobres com todas estas qualidades, e outros muitos ricos nenhuma d'ellas têm. Não é por tanto a riqueza garantia de boa eleição; e esta condição vai tornar os que não são ricos, escravos dos que o são.

Reconhecemos até certo ponto a verdade da impugnação; no entanto as Leis não podem attender a uma ou outra especialidade, mas sómente ao que em geral acontece. A probeza não é alheia á virtude; mas corre sem dúvida mais risco a independencia do homem sem meios. Os factos dos Fabricios, não se deixando subornar com os dinheiros dos Pyrrhos, são raros: se o não fossem, a historia não nos transmittiria como digna d'admiração a probidade e inteireza d'aquelle General. *Quando a necessidade bate á porta, sáe a honra pela janella* — diz o nosso adagio; e esta é a regra. O individuo só se presume independente, quando as suas necessidades estão a coberto das riquezas dos outros. Demais, o homem sobrecarregado com o seu trabalho material, pouco ou nenhum tempo dá á meditação: curvado de dia debaixo do pêso de suas fadigas, recolhe á noite para descançar. Como poderá importar-se dos negocios publicos? Prezará elle o direito de votar? Não queremos macular a pobreza; no entanto é uma posição perigosa para bem exercer este direito; e por isso ao Legislador cumpre evitar o perigo.

E com quanto a riqueza não gere intelligencia, no entanto muito concorre para ella, porque é o meio de se poder adquirir; e por isso suppõe a Lei que a intelligencia é companheira da riqueza, e a considera como uma condição necessaria para se exercer este direito.

É por esta razão que *Servio Tullio* é elogiado como um bom Legislador. Até ao seu tempo votava o povo Romano por curias, sem attenção a riquezas: elle dividio-o em 6 classes; as 5 primeiras de proprietarios divididos em 192 centurias; e a 6.ª era só composta dos proletarios, formando uma só centuria: d'esta fórma tirou a estes a preponderancia eleitoral, que sempre tinhão.

Montesquieu attribue tambem a decadencia da liberdade em Roma á extensão, que se deu a este direito, concedendo-o aos habitantes das provincias, os quaes ião a Roma vender o seu voto a quem mais désse. Por tanto é mister que haja um rendimento: mas qual deverá elle ser?

É certo que as necessidades varião segundo as circumstancias, não só de sociedade para sociedade, mas nas povoações da mesma nação. O que para um será sufficiente para manter essa independencia, não o será para outro; o que o fôr em um logar, não o será em outro. A Lei não póde descer a taes miudezas, e por isso busca um meio termo.

O Codigo de 1836 attendia ao rendimento de cada um; o actual ás contribuições directas. O 1.º systema offerece grandes difficuldades, porque o calculo dos rendimentos depende de muitas circumstancias: era necessario descer aos negocios particulares de cada um. E quando se impozesse a obrigação de qualquer declarar seu rendimento, o resultado seria que, se se tractasse de lançar uma contribuição, abateria quanto podesse; se se tractasse de o recensear para exercicio de direitos, elevaria muito a somma do seu rendimento, isto segundo o mui vulgar adagio —*que se não dá casamento pobre, nem morte rica.* Se tal diligencia se mandasse fazer pelos officiaes de Justiça, não faltarião oppressões. Se se fizesse ao arbitrio dos recenseadores, muita arbitraridade se faria, porque se abateria ou elevaria o censo, segundo se quizesse que elle fosse, ou não, recenseado: estaria por tanto o recenseamento á mercê dos partidos. D'esta maneira falsificada estava a base da eleição.

No meio de taes difficuldades estabeleceo o Codigo actual o segundo systema — pelas contribuicções directas, — porque suppõe que estas são lançadas segundo o rendimento de cada um. Por este methodo poderá alguem, que tiver o rendimento, não votar; mas só votará aquelle, que o tiver porque ninguem quererá pagar maior verba de contribuição, do que aquella, que deve ser. Não queremos porém dizer que haja exactidão n'este calculo, porque para isso era necessario que as contribuições fossem lançadas com igualdade; no entanto, na falta de outra mais segura, lança-se mão d'esta, que póde ir melhorando muito. Deve porém ter-se attenção á importancia e estabilidade do capital, para assim se exigir maior ou menor decima; é por isso que o Codigo estabelece uma gradacão no art.º 13. §§. 1.º, 2.º e 3.º Assim, quando a decima é proveniente de juros, foros e proventos de empregos de Camaras, Misericordias e Hospitaes, é mais precaria, e por isso exigio maior quantia para supprir o vicio da origem. Mais segura é a proveniente de predios, e por isso menor verba exige o Codigo. Fez porém este differença em quanto a predios arrendados, e não arrendados, e industria: exige maior quantia nos 1.os, porque sabe-se com exactidão o rendimento, e por isso é collectado mais á risca: não assim quanto aos 2.os, porque não se sabe o rendimento; o proprietario diminue, quanto póde, nas suas declarações, e por isso uma menor quantia n'estes equival a uma maior n'aquelles, ou faz presumir um igual capital.

Não é porém mister attender, e muitas vezes sería inutil, á base do lançamento da decima, relativamente áquelles empregados, cujos vencimentos constão do registo público; já porque no mesmo lançamento muitas vezes se não encontra o seu nome; já porque ha um meio directo e seguro de saber ao certo o seu rendimento: taes são os empregados, a que alludem os §§. 4, 5 e 6 do artigo 13.

A pezar porém da regra geral, de *deverem votar os que tiverem o censo designado*, é força estabelecerem-se

varias excepções contra pessoas, a quem, por sua pouca idade, occupações e posição, em que se achão, sería perigoso conceder o deposito d'este importante direito: assim vemos excluidos pelo Codigo actual os que não estão no gôzo de seus direitos civís e politicos (art. 14. n. 1.º).

Entre nós está admittida a morte civil, que é a privação de todos os direitos civís e politicos; e por isso aquelle, a quem fôr imposta, não póde votar.

É principio reconhecido em Direito Criminal, que não deve admittir-se similhante pena, e sómente a *degradação civil*, pois que muitos casos se podem dar, em que esta se applique com justiça: assim, por ex., se qualquer se deixa subornar em uma eleição, abusou de um direito, que sendo-lhe concedido em favor da sociedade, elle foi exercer contra ella; e por tanto nada mais justo, do que prival-o d'esse direito. Parece á 1.ª vista, que o Codigo quer dizer, que para qualquer ser excluido de votar, é mister, que além de estar privado dos direitos politicos, o esteja tambem dos civís: no entanto a particula — e — não se toma aqui copulativa, mas disjunctivamente; de maneira que, se qualquer estiver privado dos direitos politicos, e não dos civís, não póde votar, porque este direito é politico. Ha com tudo pessoas, que supposto não estejão privadas do direito de votar, devem ser excluidas do seu exercicio, attendendo ao seu estado: taes são as mulheres, os menores de 25 annos, furiosos, etc., e d'ahi vem a differença entre direitos activos e passivos, assim chamados segundo qualquer tem o exercicio de votar, ou está privado d'elle. Conceder a um menor, por ex., o exercicio d'este direito, sería o mesmo que metter a arma na mão a qualquer para se suicidar. Por tanto por interesse proprio de taes pessoas sómente se lhe deve conceder o direito passivo. Tambem se não admitte o votarem os estrangeiros não naturalizados (n. 2.): sendo-o, devem ter os mesmos direitos, que os naturaes, á excepção de não poderem ser Conselheiros, ou Ministros d'Estado, nem Deputados. Concedem-

se-lhe aquelles, porque a sua naturalização é uma garantia do seu interesse pelo paíz, e do seu amor pela nação, e por isso se presume, que ha de usar bem dos direitos concedidos. Não se lhes concedem estes, porque no desempenho de taes funcções podião achar-se em collisão de hostilizarem a patria, que lhes déu o ser, ou aquella, que os adoptou, quando os interesses d'ellas estivessem em opposição: podião por isso decidir-se pela 1.ª; e por tanto para cautela se lhes não devem dar similhantes armas. Podem porém votar nas eleições; nas dos Municipios, por ex., porque os negocios achão-se restrictos a relações internas do mesmo; e por isso tal collisão se não póde dar: e tendo elles interesses no Municipio, e não se dando o perigo, que apontámos, não ha razão alguma para que se lhes negue o direito de votar.

Quando porém não são naturalizados, embora tenhão interesses no Municipio, muda o caso de figura; porque o facto de elle não pedir a naturalização, dá a entender que não tem amor ao paíz, e que os seus interesses lhe são indifferentes.

Não devem votar os menores de 25 annos (n. 8.), por isso que sendo este direito de summa importancia, não se presume que o menor esteja apto para o seu exercicio; e se as leis o considerão inhabil para negocios de menor monta, muito mais o devem julgar para este. Não obstante o que, casos ha, em que deva conceder-se alguma dispensa na idade, quando o estudo ou exercicio no desempenho de seus deveres fazem presumir aos olhos da Lei o supprimento da mesma; e com isto se conformou o Codigo actual em quanto aos casados, Officiaes do exercito, Bachareis formados, e Clerigos d'Ordens sacras.

Devem excluir-se igualmente os filhos-familias (n. 4.), por isso que a obediencia para com seus pais faz nascer a bem fundada presumpção de que elles votaráõ com estes; vindo assim a dar-se na mesma pessoa um duplicado voto. Não assim, quando é empregado público; porque já se lhe presume independencia para poder resistir ás suas insinuações. O patrio poder não é entre nós tão rigoroso

goroso, como foi entre os Romanos: o pai não vai arrancar á cadeira de magistrado o filho para o castigar, como entre elles acontecia.

Tambem devem ser excluidos (N.° 5.°) os criados de servir em razão da obediencia a seus amos, pois que não terião independencia sufficiente para deixar de votar com elles. Não se devem porém reputar taes, para este effeito, aquelles, que pela natureza da sua occupação ou ordenado se achão já em posição de independencia sufficiente, para se esquivarem ás influencias dos donos das casas, em que se achão; e taes são entre nós aquelles, que o Codigo enumera, por isso que todos elles têm já uma subsistencia mais segura, e por tanto são menos sujeitos á influencia das pessoas, com quem servem.

Não devem tambem votar os libertos (N.° 6.°); porque com quanto sejão livres, não tem o exercicio e habitos da liberdade: acostumados aos ferros, e a não terem outra vontade além da de seu senhor, ainda se resentem d'esse estado de escravidão: pouco, ou nenhum apreço podem dar a este direito; por consequencia, conceder-lh'o, sería arriscar o seu exercicio.

São tambem excluidos os pronunciados (N.° 7.°), porque são suspeitos de terem abusado da liberdade em prejuizo da sociedade, e por isso tal direito se lhe não deve conceder, em quanto se não justificarem.

Tambem o não devem ser os fallidos de má fé (N.° 8.°), porque são considerados aos olhos da lei como ladrões publicos: não assim quando são de boa fé; o seu estado é filho da desgraça, e por isso se lhe devem dar os meios de se restabelecer. Estes não são excluidos de votar, nem perdem seus direitos, porque — *afflicto non est addenda afflictio.*

Em quanto ás condições para qualquer ser elegivel, claro é que devem ser exigidas as mesmas, que para eleitor, mas em grão superior, porque vai grande differença de poder conhecer os que podem administrar bem, a administrar effectivamente.

O Codigo tracta das condições referidas no art. 15,

fazendo differença no censo em relação á população, por isso que, sendo esta mais abundante, ha mais onde escolher, e por tanto desnecessario é um censo tão baixo, como havendo menos. A pezar porém do censo, devem excluir-se certas pessoas, que por seus empregos ou circumstancias especiaes tem incompatibilidade em exercer similhante cargo, ou cujos interesses estão em lucta com os do municipio; taes são aquelles, que o Codigo exclue, notando todavia que não podemos abraçar a exclusão dos Clerigos d'Ordens sacras (art. 16 n. 3.º).

Esta disposição é já do Codigo de 1836, e das leis anteriores: no entanto é notavel a incoherencia, que ha em os excluir da Camara, e admittil-os como Procuradores á Junta Geral, e a Deputados: é por tanto absurdo conceder-lhes o mais, e negar-lhes o menos; e muito mais, tendo elles interesse no bom regimen municipal, e podendo prestar serviços pela sua influencia, e conhecimentos locaes. E nem se póde dizer, que elles são excluidos pelas razões, em virtude das quaes o erão anteriormente, a saber — pela prohibição de Direito Canonico, a fim de se não involverem em cousas temporaes, e pelo receio de sua influencia; porque esta não é hoje de temer, e áquella não se attendeo, quando se admittirão a entrar na administração superior, isto é, á Deputados e Procuradores geraes.

SECÇÃO 3.ª

Do recenseamento.

Outro ponto não menos importante a examinar é — *quem deve fazer o recenseamento* — porque debalde a lei estabeleceria aquellas condições, se não houvesse quem as executasse; não produzirião por tanto o seu effeito.

É este o objecto da 3.ª Secção, que podemos dividir em tres pontos capitaes — *pessoas, que o devem fazer* —

formalidades, com que deve ser feito—e *recursos, que ha, das deliberações e decisões d'essas pessoas.*

Não basta a garantia, que nos offerecem as pessoas encarregadas do recenseamento; são precisas certas formalidades; e só quem tiver experiencia dos negocios publicos é que póde conhecer bem a vantagem d'ellas, e o quanto são indispensaveis para se conseguir o verdadeiro fim, pois que sem ellas não faltarião falsificações e confusão. É por isso que no poder judicial ha certas formulas, que o Juiz deve forçosamente observar para conhecimento da verdade. E a pezar mesmo de taes formalidades, como os que fazem o recenseamento, são homens, podem errar, e por isso é necessario que — *haja recurso de suas decisões.* Por tanto bem fez o Codigo em exigir estes tres actos para se poder fazer um bom recenseamento.

Examinemos o 1.° ponto. —Para que as pessoas encarregadas do recenseamento possão satisfazer a este fim é mister — 1.° *que tenhão pleno conhecimento dos recenseados:* este conhecimento não é theorico, mas practico; e por isso essas pessoas devem ser visinhas dos recenseados, pois que, não o sendo, ainda que muito sabias sejão, não podem desempenhar sua missão. —2.° *Devem ter independencia e probidade.*

O Codigo de 1836 estabeleceo no art. 28, que o recenseamento fosse feito pelas Juntas de Parochia. Com quanto porém ellas podessem satisfazer á 1.ª condição, porque, concentradas em limites estreitos, muito bem devião conhecer seus comparochianos, não acontêceria assim quanto ás outras duas. Já vimos, que a independencia se presume estar na razão directa das riquezas, porque o homem rico, tendo suas necessidades ao abrigo das riquezas dos outros, póde ser mais independente. Os membros das Juntas não se suppoem com riqueza sufficiente para tal independencia, porque, sendo ellas circumscriptas a um estreito recinto, pouco ha aonde escolher. Por isso encarregou o Codigo actual este trabalho ás Camaras (art. 18), que tem a seu favor a presumpção de possuirem, me-

lhor que as Juntas, essas duas condições — de *independencia* e *probidade*. Mas se em Lisboa e no Porto se incumbisse este trabalho só ás Camaras respectivas, grande difficuldade se encontraria na sua execução; porque, sendo ahi a população muito numerosa, não poderião conhecer quaes os individuos, que se achavão nas circumstancias de serem recenseados; além do grande trabalho indispensavel para concluir similhante recenseamento. Por isso estabeleceo o Codigo uma disposição especial para estas duas cidades (art. 19 e §. unico).

Além das Camaras deve assistir tambem o Administrador do Concelho com voto consultivo (art. 20); pois que, sendo necessarios para o recenseamento conhecimentos de facto, e não os tendo muitas vezes os Camaristas a respeito de algum individuo, o Administrador do Concelho, que em razão do seu emprego está em contacto com todos os habitantes d'elle, póde supprir, e dar muitas informações a este respeito, coadjuvando assim a Camara. E como esta póde tambem não cumprir com o seu dever, por isso ao Administrador incumbe a obrigação de fiscalizar a fiel observancia da Lei, reclamando e interpondo *ex officio* os recursos competentes.

Assiste tambem o Recebedor do Concelho (art. 21) por isso que para o recenseamento se deve attender á riqueza, e esta se calcula pelas contribuições directas: e sendo os Recebedores aquelles, que têm o rol do lançamento das mesmas, e que as cóbrão, ninguem melhor, que elles, póde dar informes a este respeito.

Tambem assistem os Regedores (art. 22), pois que, presumindo-se nas Juntas de Parochia falta de duas condições, independencia e probidade, não assim a do conhecimento dos recenseados, deve por isso aproveitar-se a idoneidade dos Regedores para este effeito.

Como porém o trabalho do recenseamento é de grande consequencia e incommodo, é por isso desnecessario fazer-se todos os annos: todavia, como as circumstancias, dos individuos mudão, e o que hoje é rico, ámanhã é pobre, é indispensavel fazer-lhe em certos tempos as alterações, que estas reclamarem.

Pelo que respeita ás formalidades, com que o recenseamento deve ser feito, tornão-se necessarias aquellas, que, sem serem nimiamente complicadas, possão servir de garantia á recta confecção do mesmo, e cortar pelos abusos, que possão verificar-se. O Codigo actual occupa-se d'esta materia desde o art. 25, havendo a notar a disposição do §. unico do art. 29, em quanto restringe o direito de reclamação aos eleitores sómente, quando o de 1836 o fazia extensivo a todo o cidadão.

Não póde descobrir-se a razão d'esta disposição, por isso que todos têm interesse em que o recenseamento seja bem feito, e por tanto todos devem ter direito a reclamar. Muito justo é não dar a faculdade de votar áquelles, que não tiverem as condições legaes, porque o voto, depois de dado, não póde emendar-se: não assim em quanto á faculdade de reclamar; porque, se a reclamação não for justa, a Camara não a attenderá, e por tanto nenhum perigo ha em tal concessão. Além de que, este é o melhor meio de se reclamar mais frequentes vezes contra injustiças; por quanto aquelle, que não é recenseado, vendo que o foi outro em indenticas ou peores circumstancias, tem um estimulo mais forte para reclamar, do que aquelle, que está legalmente recenseado, porque a este pouco importa que os mais sejão excluidos.

Deve tambem ter-se attenção á disposição do art. 41 do Codigo, em quanto requer a circumstancia do *domicilio politico* para qualquer ser recenseado eleitor ou elegivel. A razão é porque só assim podem satisfazer ás condições do municipio. Na sociedade ha duas sortes de interesses — nacionaes e locaes; — para os primeiros são chamados todos os individuos, porque todos são empenhados n'elles: não assim para os segundos, pois que para elles só são chamados os que tiverem domicilio no logar, pelo interesse, que devem ter por este, e que se não presume nem espera dos estranhos.

Quaes são porém os requisitos necessarios para qual quer se dizer domiciliado? A Ord. Liv. 2.° tit. 56 considera como visinho de um logar, e, como tal, proprio

para gozar dos direitos e privilegios dos visinhos — 1.° *o que for natural d'elle, ou de seu termo.* Ainda que o nascimento seja casual, e independente da vontade do homem, a experiencia mostra que qualquer tem sempre amor e affeição á terra, que o vio nascer. A Ordenação, levada d'estes principios, suppoz, com razão, que individuos taes erão proprios para zelarem os interesses da sua localidade. — 2.° *O que n'esse logar tiver dignidade, ou officio, de que razoavelmente possa viver.* A razão é porque muito bem se presume, que aquelle, que tira d'um logar os meios de sua subsistencia, ha de interessar-se pelos negocios d'elle. — 3.° *Aquelle, que em algum logar fôr livre da servidão.* A Ordenação refere-se aqui ao tempo dos escravos. A alforria é equiparada ao nascimento; é realmente uma regeneração; e por isso aquelle, que a recebe, ha de conservar sempre recordações favoraveis dos logares, onde recebeo o precioso dom da liberdade. — 4.° *O que casa com mulher d'algum logar*, pelo facto do casamento e permanencia n'elle fica considerado visinho. — 5.° *Aquelle, que ahi tiver a maior parte de seus bens, e vontade de n'elle permanecer.* — 6.° *Aquelle, que em um logar reside por espaço de 4 annos.* Todos estes tem a seu favor a presumpção de que se interessão por esse local. No entanto o Codigo não seguio inteiramente similhante disposição da Ordenação, pois que no §. 1.° diz: — que o *domicilio politico* se entende o Concelho, onde o individuo reside a maior parte do anno.

O Codigo de 1836 não estabeleceo estes requisitos, e por isso a Portaria de 10 d'Agosto de 1837 veio supprir esta falta, estabelecendo esta mesma disposição, que se acha no Codigo. É todavia original o permittir o Codigo a transferencia do domicilio politico só pelo facto d'esta ser registrada na Camara do Concelho, onde esse individuo se vai domiciliar antes da épocha marcada para a revisão annual do recenseamento (§. 2.° do art. 41).

Similhante disposiçao até é contraria ao que se estabeleceo na citada Portaria; por quanto esta, depois de estabelecida a disposição do §. 1.°, accrescenta, que ainda

que qualquer venha a inscrever-se no registro de outro Concelho antes das eleições, nem por isso vote. Não ha razão para se estabelecer uma disposição tal, como a do §. 2.º do Codigo; porque já vimos que o eleitor deve ter conhecimento das pessoas, em quem vota, e d'aquellas, que melhor possão desempenhar suas funcções. Como pois se poderá presumir este conhecimento em um estranho? É tambem necessario que o eleitor tenha interesses no Concelho: e dar-se-hão elles em um individuo de fóra d'elle? Por tanto, conceder tal direito de votar pelo simples facto de se ir inscrever em um Concelho estranho, é contra todos os principios estabelecidos. O mesmo pelo que diz respeito a ser votado. Poderá, é verdade, haver casos, em que aquelle, que assim vai recensear-se tenha relações n'esse Concelho, conheça seus habitantes e seus interesses: no entanto a lei não attende a casualidades; tem em vista a regra geral. Nem se diga que no tempo, que decorre desde a inscripção no registro até á votação podem adquirir-se esses conhecimentos; porque é bem fóra de duvida, que não basta tão pequeno espaço; é necessario mais solido conhecimento. Além de que, similhante disposição é uma porta aberta para muitas fraudes.

Aquelles, que quizerem ser eleitos, e não contarem com o suffragio de seus visinhos, especularáõ o logar, onde poderáõ obter sua eleição, ou por ahi terem mais influencia, ou por ser mais facil o suborno; e por isso em um logar pobre um poderoso podia conseguir por dinheiro a votação, que as suas qualidades lhe não deixavão esperar. Devia por tanto subsistir a disposição da citada Portaria. Em quanto á duração da Camara, fez o Codigo actual uma notavel alteração: antes d'elle erão feitas em cada anno; mas sendo este confeccionado em sentido inverso ao de 1836 — no de dar mais força ao poder — e sendo a frequencia do chamamento dos povos á urna uma garantia da liberdade, por essa razão o Codigo as restringio ao prazo de 2 annos.

Resta pois dizer alguma cousa ácerca do modo de

fazer a eleição, porque, se no seu processo não houver methodo, não poucas fraudes poderão dar-se. Bem se vê pois que a 1.ª questão obvia é — se as eleições devem ser directas, ou indirectas; ou mais claro — se os eleitores hão de votar nos seus representantes, ou em eleitores, que os vão escolher: por consequencia póde o methodo da eleição ser directo, ou indirecto. Este póde ter tantos gráos, quantos forem os dos eleitores, que hão de eleger os representantes.

A Ord. Liv. 1.º tit. 67 tinha adoptado para a eleição dos Vereadores o indirecto, por isso que ordena — *que os officiaes e homens bons da governança, e que têm o regimento da terra, escolhão 6 eleitores, para estes elegerem a Camara e Juiz Ordinario*

A Carta no art. 63 estabelece o indirecto para a eleição de Deputados. O Codigo porém escolheo o directo para a eleição dos cargos municipaes. Vejamos por tanto as vantagens de um e outro systema.

As do directo são as seguintes: 1.ª Dá-se ao povo maior parte nos negocios publicos. Todo o povo tem interesse no bom andamento d'estes, e por isso todo elle deve ser admittido á parte do governo, que podér exercer; como porém nem todos têm as qualidades necessarias para governar, devem ao menos ter o direito de exprimir a sua vontade a respeito d'aquellas pessoas, que os devem governar. Não se verifica isto pelo systema indirecto, porque por elle o povo vota sómente no eleitor, que ha de eleger o representante; vindo por tanto este direito a ser uma decepção, porque a escolha do representante não é a expressão da sua vontade.

2.º Produz uma das vantagens, que resultão das Camaras, qual é a confiança, que o povo deve ter na Auctoridade, como meio d'o Governo obter a força moral, que é o seu mais forte sustentaculo. O povo só terá plena confiança nas Auctoridades, que elle eleger, e só então obedecerá aos seus mandatos de muito melhor vontade.

3.º Maior difficuldade no suborno, a qual está na razão directa da grandeza das massas; e por isso nas indirectas muito mais facil é subornar os eleitores.

4.° É um meio de produzir na sociedade relações de mais familiaridade e benevolencia. O que ambiciona entrar na gerencia dos negocios publicos, e tem de appresentar-se como condidato em qualquer eleição, vê-se na necessidade de captar a estima pública. Se fôr orgulhoso, ha de abater-se; se viver na capital, terá de viver algum tempo entre os seus caseiros e visinhos, fazer-lhes beneficios, distribuir suas riquezas; em fim popularizar-se, aliás na occasião da eleição o povo não fará caso d'elle.

Se porém tem estas vantagens, tambem tem inconvenientes, como nota *Cabanis;* taes são — 1.° não produzir similhante eleição o resultado, que queremos, isto é, a escolha dos melhores, porque só estes devem governar a sociedade. As vistas do povo limitão-se aos seus interesses materiaes; buscão por isso quem mais se conforme com o seu modo de pensar, e com os seus prejuizos: deixando por tanto ao povo a escolha dos proprios representantes, o resultado será a mediocridade, e não á superioridade dos eleitos.

2.° Se as massas não são faceis de subornar, levão-se pelo enthusiasmo. Aquelle, que lhe appresentar um espetaculo qualquer, que as exalte, as dominará, e fará d'ellas o que quizer. A historia abunda em exemplos; basta porém recordar do resultado, que produzio no povo romano a vista da tunica ensanguentada de Cesar, que por Marco Antonio lhe fôra appresentada. Na Inglaterra, o que achar meio de enthusiasmar o povo, póde tambem contar com a sua eleição; e por isso, sendo directas as eleições, as massas são ordinariamente victimas da habilidade de algum impostor.

3.° Produzir-se-hão grandes tumultos. Nas directas é necessario haver grandes reuniões, e por isso muito facil é haver perturbações da ordem pública, e hostilidades entre os diversos partidos.

4.° Por mais directas que as queiramos fazer, vem sempre a recaír nas indirectas; pois que, ainda mesmo quando directas, não votão senão pessoas, que têm cer-

tos requisitos, excluindo-se assim muitas, como os menores, as mulheres, etc.; e por tanto os que são admittidos, vão ser representantes dos excluidos para a escolha, ou eleição definitiva. E por isso para que verdadeiramente se podessem chamar directas, devia votar toda a gente.

É porêm certo que para podermos avaliar a superioridade de um systema sobre outro, não basta examinal-o em theoria; é necessario tambem fazel-o em hypothese.

Se applicarmos o methodo directo ás eleições municipaes, desapparece já o defeito de não poderem os eleitores escolher os melhores: não assim em quanto ás nacionaes. No 1.° caso não se precisão grandes combinações e conhecimentos para escolher pessoas capazes de administrar os negocios municipaes, por isso que a escolha tem de recaír sobre os seus visinhos. O que já assim não acontece nas eleições nacionaes. Em quanto ao enthusiasmo, verdade é que o povo se deixa facilmente allucinar; no entanto diz *Montesquieu*, que quando elle vai á eleição em massa, a sua decisão é acertada. Nós vemos que em Roma, depois das renhidas questões e victoria do povo para entrar na gerencia dos negocios publicos, este elegia sempre os magistrados da classe dos Patricios, cedendo assim de seus caprichos particulares, porque bem conhecia que aquelles erão os melhores. É verdade que o povo não faz isto por meio de reflexão, mas por instincto: por este escolhem os que melhor o podem governar. O enthusiasmo é que lhe desperta esse instincto; e por isso querem muitos vêr antes o povo enthusiasmado, do que apathico, porque n'este estado raro é acertar, e é mais accessivel ao suborno. Póde, sim, abusar-se do enthusiasmo; mas ha n'isso menor perigo, do que no indifferentismo.

Em quanto aos tumultos, depende o resultado da educação dos povos. Na Inglaterra um dia de eleição é dia, em que se soltão os maiores improperios, e injurias; parece uma revolução, que vai fazer desabar o edificio so-

cial. Passada esta crise, a paz succede, e acabão todas as rixas e intrigas. Isto por tanto, que em qualquer outro povo sería perigoso, não o é na Inglaterra pela sua educação.

Pelo que respeita porém aos cargos nacionaes, em quanto o povo não estiver sufficientemente illustrado, e acostumado á liberdade, a eleição directa póde ser perigosa; porque já vimos que se requeria não pequena intelligencia para se poderem conhecer os individuos capazes para a gerencia dos negocios publicos; e por isso, uma de duas: ou se havia de levantar muito o censo, e por isso se excluiria muita gente, o que faria com que a eleição se não presumisse muito acertada pelo pequeno numero de votantes; ou adoptar-se a indirecta. Por tanto, em quanto a illustração se não achar sufficientemente adiantada, não será politico prescindir das indirectas. O povo póde conhecer os eleitores, que vão fazer uma boa escolha de representantes; mas não póde escolher bem estes.

Nem se diga, que elle não exprime d'este modo a sua vontade, porque não é a vontade do povo a que se vai representar, mas os seus interesses; do contrario, os negocios serião tractados segundo as suas idêas e prejuizos, o que é um absurdo.

Estabelecido assim o systema da eleição da Camara, resta fallar das suas formalidades, que podem ser reduzidas a quatro pontos:—fórma da reunião das assemblêas — modo de formar as mesas—ordem da votação— e formalidades do apuramento. Em quanto ao 1.º: o que immediatamente se offerece ao nosso espirito, é saber como se ha de votar, pois que sendo forçoso haver reunião de pessoas, é mister adoptar um meio para obviar ás desordens e confusão. A primeira idêa por tanto é juntar em um ponto todos os eleitores, porque a eleição é o resultado dos votos de todos elles. Mas podem os Concelhos ter grande numero de votantes, espalhados em grandes distancias, sendo o resultado a desordem e incommodos de jornada; e por isso é necessario formar

tantos pontos de reunião, quantos forem necessarios para commodidade dos povos (art. 49). Não deve porém levar-se este principio ao extremo opposto; porque, se por um lado se devem evitar assemblêas numerosas, pelas razões indicadas, por outro tambem não devem ser muito pequenas, para que a eleição não seja resultado de um diminuto numero de votos (§. 2.º); devendo estas assemblêas ser convocadas pela Auctoridade superior do Districto (art. 48), por isso que os corpos moraes carecem de quem lhes dê movimento, e este só lhes póde ser dado pela Auctoridade encarregada da acção. Por tanto o Governador Civil, a quem esta pertence, é que põe estes corpos eleitoraes em movimento; mas não os dirige nelle, para se evitar a sua influencia na eleição. Além d'estas, outras solemnidades se requerem para a direcção das mesmas assemblêas; porque bem facil é de vêr a desordem e confusão, que se daria, se faltasse quem as dirigisse.

Pertence este trabalho ás respetivas mesas, de cuja formação se occupa o Codigo nos art. 53 e 54. O Presidente só não bastaria para aquella direcção; era necessario dar-lhe auxiliares, e estes são os Escrutinadores e Secretarios. Devendo porém o mesmo Presidente (bem como os outros vogaes da mesa) ser da inteira confiança da assemblêa, e podendo o que for nomeado pela Camara, não a merecer, faz-se mister proceder á eleição da mesa; e como não ha ainda quem dirija os trabalhos d'esta eleição, por isso se escolhe d'entre os eleitores uma mesa provisoria (§§. 1 e 2). Constituida esta d'aquella fórma, se por ventura não merecer a confiança da assemblêa, merece ao menos muito mais, do que se fosse exclusivamente nomeada pela Camara; e póde por isso dirigir já os trabalhos para a formação da mesa definitiva (art. 54).

Constituida assim a assemblêa, para poder marchar no desempenho da sua missão, torna-se necessario, que alguem haja em circumstancias de poder reconhecer a identidade dos votantes. O Parocho é a pessoa, que o

Codigo designa para este effeito (art. 55) por uma razão especial; porque devendo votar sómente quem estiver recenseado, e podendo acontecer que alguem, sem o estar, fosse votar em nome d'outro, que o estivesse, fingindo que era o proprio, por isso é necessario que assista o Parocho de cada freguezia, o qual pelo contacto, em que está com os seus parochianos, muito bem os conhece, e por consequencia é muito apto para informar sobre a sua identidade.

Torna-se não menos necessario estabelecer algumas formalidades e cautelas para obviar ás falsificações, que nas eleições costumão ter logar; e com quanto pareção minuciosas, todavia são necessarias, segundo a experiencia o tem mostrado. A Ord. Liv. 1.° tit. 66 e 67 não as menciona; ella tractou sómente de remediar o mal então existente — a influencia dos Senhores feudaes — fazendo-os apartar das eleições. Hoje porém, se não temos a temer essa influencia, temos poderosos e ambiciosos, que se servem de todos os meios para as vencerem sendo um dos mais frequentes—as falsificações da votação. Por isso o Codigo actual estabelece algumas cautelas (art. 56 e seg.); por que aquellas, que se empregão para se constituir a mesa, não são uma garantia segura de que não haja falsificações. Os da mesa são homens, e por isso podem errar, ou deixar-se subornar; e é esta uma razão forte para que a mesa esteja accessivel a todos os eleitores, a fim de que possão examinar a marcha dos trabalhos, e ver se os Escrutinadores lêm os nomes, que se achão nas listas (cit. art. 56).

O Codigo tambem providenceia para o caso de desordem, que se occasione nas assemblêas, incumbindo aos Presidentes das mesas manter a ordem, e regular a policia d'aquellas (art. 58); e isto porque, acontecendo muitas vezes não se poderem vencer as eleições pelos meios legaes, costuma-se, não poucas, introduzir a desordem nas assemblêas, recorrendo-se até aos meios violentos.

Não menos salutar é a providencia de não poderem as assemblêas eleitoraes discutir, ou deliberar sobre objectos estranhos ás eleições (art. 60).

É bem certo que todo o individuo tem uma tendencia natural para extender e ampliar a sua jurisdicção, usurpando mesmo attribuições, que não lhe pertencem, em quanto não encontra reacção. Por isso estes corpos collectivos, cheios do enthusiasmo, que a popularidade lhes inspira, e que é resultado da força pública, hão de tender tambem a alargar o seu poder, e a intrometter-se em cousas, que lhes não pertencem. O individuo, que fóra d'ahi é acanhado e modesto, collocado em tal posição, acha-se disposto a governar o mundo inteiro. Por este motivo apparecem muitas vezes deliberações tomadas por estes corpos sobre negocios de administração, e outros, que lhes não pertencem.

É por isso necessario remediar por este modo este inconveniente. Devem porém as mesas ter o direito de decidir provisoriamente as dúvidas, que se suscitarem a respeito das operações da assemblêa (art. 62); por quanto, se ellas tivessem de ser decididas por algum tribunal estranho, terião as eleições de ficar empatadas. Como porém as decisões podem ser contrarias a Direito, por isso devem-se mandar lançar na acta com os seus motivos, do mesmo modo que no judicial se aggrava no auto do processo, conhecendo-se do aggravo no tribunal superior, sem que por isso se tenha interrompido a marcha do mesmo processo. As decisões devem ser motivadas, porque d'este modo são uma garantia de mais madureza e circumspecção; e mesmo para que melhor possão ser examinadas no tribunal superior.

Pelo que respeita ás solemnidades necessarias na ordem da votação, tracta o Codigo no art. 63: são ellas da mais urgente necessidade, para obstar a que a votação se faça em tumulto, e se abra conseguintemente a porta á multiplicadas falsificações. Entre todas as providencias porém, que se reputão indispensaveis sobre similhante objecto, a que mais digna se tornava de ser inserta em qualquer Codigo, era a que se acha na Lei Provincial da Belgica.

A eleição é um acto secreto, e por isso deve vo-

tar-se de modo, que se não saiba o voto de cada um. As listas por tanto não devem ser de côr, nem ter signal algum, por onde possa conhecer-se o voto do eleitor. Se assim não fôr, muitos eleitores deixarão de votar segundo sua consciencia, porque nem todos podem ser Catões, nem resistir á influencia da Auctoridade, ou dos poderosos. O empregado público, que precisa do emprêgo para poder sustentar uma numerosa familia, poderá deixar de ir lançar na urna uma lista carimbada, que pelo seu superior lhe é entregue, ainda que ella exprima um voto contra a sua consciencia? Não por certo, se quizer conservar o emprêgo. Poderá o devedor deixar d'acceital-a da mão do crédor, ou o caseiro da do seu senhorio? Certamente não. Taes eleições são por tanto uma decepção, visto que muitos eleitores não podem votar segundo os dictames de sua consciencia; e o resultado é terem as Auctoridades e poderosos uma clientela sempre prompta a irem lançar na urna as listas, que lhes derem. Nos tempos antigos havia a influencia dos Senhores feudaes; mas muito peor é a situação dos nossos tempos, porque faltão as virtudes, que aquelles ainda possuião.

Relativamente ás solemnidades necessarias para se proceder ao apuramento dos votos, falla o Codigo no art. 72, estabelecendo, como primeira cautela, a sua numeração por algarismos; e isto não só para facilitar mais promptamente o conhecimento dos votos, que cada um votado tem, pois que para isso basta vêr o ultimo, sendo por tanto desnecessario contal-os; mas tambem porque d'este modo é mais difficil a falsificação, do que se se tomasse nota dos votos com riscos.

Por este methodo não poderia tirar-se qualquer dúvida, o que é facil fazer pelos algarismos; porque devem ser seguidos, e logo que falte algum, se conhece a inexactidão, ou a falsificação.

Deve similhantemente providenciar-se para o caso, em que as listas appareção com nomes de mais, ou de menos. O Codigo (art. 74) declara-as validas, não se

contando no primeiro caso os ultimos nomes excedentes. E na verdade, se as listas têm de menos, suppõe-se que o eleitor só depositou sua confiança n'aquelles, em quem vota; e por isso não ha inconveniente em se acceitarem esses votos.

Se vota em mais, só se acceitão os primeiros, porque é de suppôr que o eleitor escreveo seus nomes pela ordem da consideração, que lhe merecião; não devendo excluir-se todos, ou julgar-se nulla similhante lista, pela regra de que *utile per inutile non vitiatur*, e por isso os ultimos votados excedentes, com quanto inuteis, não devem excluir os primeiros até ao numero legal.

Providencia não menos indispensavel é o tirar ás mesas o arbitrio de deixarem de apurar os votos, que recaírem nas pessoas inscriptas no recenseamento dos elegiveis (art. 75); por quanto á mesa só cumpre o apuramento, e não a qualificação dos votos, e por isso deve receber e apurar todos os que recaírem em pessoas, que estejão recenseadas; não obstando mesmo a incompatibilidade do votado para este encargo, porque lá está o tribunal superior, que o ha de decidir. O Codigo estabeléceo esta cautela pelo perigo, que, dissemos, se dá n'estes corpos, os quaes, pela consciencia da sua força, são propensos a estender suas attribuições a objectos, que lhes não pertencem; e mesmo para evitar os abusos, que d'ahi se podem seguir, pois que muitas vezes se servem d'este meio para excluirem da votação os adversarios, debaixo de qualquer pretexto, que possa aproveitar-se. A mesa por tanto só deve recusar e deixar de apurar os votos d'aquelles, que não estiverem inscriptos.

Estabelecidas estas e outras mais solemnidades para o apuramento dos votos, com o que o Codigo se occupa (art. 76 a 82), não devem tambem esquecer as indispensaveis para o andamento legal dos recursos. D'estes pertence o conhecimento, pelo Codigo, ao Conselho de Districto (art. 86, 87, 88) e alli por dois modos podem subir, — ou por via do Governador Civil, se elle em vista das actas, ou documentos, que lhe são remetti-

dos

dos (art. 86) conhece que a lei não foi observada, ou em virtude da reclamação de algum eleitor (art. 88).

SECÇÃO 5.ª

Das reuniões e deliberações.

O dia, em que a Camara eleita deve entrar em exercicio, fixa-o a lei, e nunca o arbitrio da Camara transacta. O Codigo de 1836 marcava o dia 1.º de Janeiro; como porém é sanctificado, o Codigo actual, mais escrupuloso, designou o dia 2 (art. 94).

Em quanto ao juramento, que os Vereadores devem prestar antes de entrarem no exercicio de suas funcções, é elle uma formalidade usada para todos os empregos, e contra a qual fallão alguns escriptores, e com razão; porque o juramento é um acto, que se deve dar com reflexão, e não á tôa; e pelo seu uso, ainda em negocios muito insignificantes, se tem tornado para muitos uma formalidade sem importancia.

No entanto está radicado nos nossos usos e costumes, e estranhar-se-hia, se não se deferisse em similhantes actos.

Além de que, não deixa de ser um vinculo da Religião, que deve obrigar o homem a cumprir melhor com seus deveres (art. 95).

É tambem necessario marcar os prazos das reuniões da Camara, porque, se se deixasse ao seu arbitrio, nenhuma regularidade haveria as mais das vezes.

O Codigo de 1836 fixava duas reuniões por semana: o actual uma só, e com razão; porque estendendo a duração da Camara a dois annos, que por aquelle era um só, quiz alliviar d'este modo o seu trabalho, deixando ao Presidente a faculdade de convocar sessões extraordinarias, quando fosse necessario (art. 96).

Segundo o Decr. de 16 de Maio de 1832 o Provedor do Concelho presidia á Camara; o que até certo

ponto era util, por isso que, pelo contacto, em que estava com os povos, conhecia melhor suas necessidades, e dava muito maior força aos actos d'ella. Havia porém o inconveniente de se adulterar a natureza da mesma, essencialmente popular, com a direcção do Provedor de nomeação regia.

Por isso o Codigo, sem caír em tal inconveniente, aproveitou o que havia de bom na instituição, dando entrada na Camara com voto consultivo ao Administrador do Concelho, que substituia o Provedor; por isso que póde ajudar muito a Camara, e o Conselho municipal, com suas informações.

Uma outra garantia de acêrto das deliberações da Camara consiste na publicidade das suas sessões (art. 99.). Esta é uma das garantias maiores, que podem dar-se, do acêrto das decisões das Camaras, tanto pelo lado da intelligencia, como da probidade. O Vereador, que ha de votar em público, vê-se obrigado a estudar a materia, e a respeitar a opinião pública. Dizia *Mirabeau* na Assemblêa Constituinte: Dai-me um Juiz público, embora o mais corrupto, e eu afianço que elle respeitará a justiça nas suas decisões: se me daes um Juiz probo, que julgue em segredo, eu não afianço tanto o bom resultado. O Codigo auctoriza tambem a fazer em segredo algumas sessões, quando os negocios publicos assim o exijão; menos porém, quando se tractar de orçamentos e contas municipaes; por isso que, sendo os que mais de perto tocão a todos, devem sempre tractar-se em público.

Como tambem não é sempre possivel estarem presentes todos os membros da Camara, por isso deve fixar-se o numero, que é essencial para que esta se considere constituida (art. 100). O Codigo actual emprega a expressão—*metade e mais um*—usada constantemente na nossa legislação a pezar de ser conhecidamente viciosa e absurda: porque, constando a Camara de um numero impar de membros, cinco, por ex., metade são 2 e $\frac{1}{2}$ com mais um são 3 e $\frac{1}{2}$; logo sería mister que estivessem 3

A Camara é um todo, que, com quanto administre sobre si, não póde estar independente do grande corpo social, porque faz parte d'elle: é por tanto mister, que esteja em harmonia com elle, e que seus regulamentos não estejão em contradicção com as leis geraes (art. 116); do contrario, se as Camaras fossem rivaes do poder central, tal estado não podia subsistir.

Pelo que diz respeito á administração dos bens do municipio, é necessario advertir, que a Camara é um corpo moral, que faz parte do grande corpo nacional, capaz de adquirir e administrar; e ainda que tenha parte nos bens geraes da nação, tem tambem bens proprios e privativos: uns d'estes forão adquiridos no principio da Monarchia, e outros posteriormente por differentes modos. A' proporção que os nossos Reis fão conquistando as terras aos Mouros, fão tambem fazendo a divisão d'ellas segundo as circumstancias.

Reservavão alguns bens para suas despesas, por isso que n'aquelles tempos não havia tributos, além dos que pagavão os Senhores feudaes: chamavão-se *reguengos* estes bens. Outra porção era dada aos povos para distribuirem por seus habitantes segundo as circumstancias.

N'esse tempo porém as guerras não erão feitas pelo systema d'hoje. Os povos tinhão de defender-se dos inimigos; e por isso, para tornar mais difficil a invasão dos Mouros, deixavão os arredores dos povos por cultivar, servindo-se dos matos como de trincheiras. Estes terrenos incultos servião tambem de pastos para os gados, de estrumes e de lenhas: ficavão por tanto communs aos povos. Os terrenos mais distantes, não podendo ser todos cultivados por falta de braços, forão divididos entre os habitantes e o público; ficando parte d'estes do logradouro commum, e outra parte para o municipio, como proprios, para fazer face ás suas despesas com o rendimento d'elles. Tem por tanto o municipio n'estes a propriedade e o usofructo: nos de logradouro — só a propriedade, pertencendo aos povos o usofructo.

Nos proprios — tem a Camara a administração, como qualquer particular em seus bens: nos de logradouro — só póde fazer regulamentos para o melhor modo d'os povos os usofruirem (art. 118).

A Ord. Liv. 4.° tit. 43 §. 15 manda que os Senhores das terras se não appropriem dos maninhos, que por proprios titulos não forem seus, porque são destinados para os pastos, logramento e criações dos moradores dos logares, onde estão. Esta Ordenação por tanto reconhece, que são estes os que verdadeiramente se chamão logradouros dos povos. Como porém todos têm o direito de gozar, e o mais forte e poderoso estorvaria o que o fosse menos no seu gozo, por isso é necessario que a Camara estabeleça regulamentos para este fim (cit. art. n. 3.°).

As Camaras têm tambem rendas provenientes de varias origens, as quaes podem administrar por si, ou rendeiros. Ha tambem certos estabelecimentos municipaes, cuja fórma d'administração deve pertencer ás Camaras, pois ainda que o Governo deva zelar os interesses nacionaes, póde no entanto haver estabelecimentos de muita vantagem para o municipio, que as Camaras queirão estabelecer, custeando suas despesas. E tanto mais isto acontecerá, quanto a civilização for progredindo, porque tanto maiores necessidades e commodidades os povos terão a satisfazer. Com isto muito lucrará o Governo, porque menos despesas tem a satisfazer, e menos cuidados a empregar. Assim, por ex., o estabelecimento das Cadeiras da Instrucção Pública pertence ao Governo, assim como o pagamento das despesas: se porém as Camaras quizerem estabelecer algumas á sua custa, o Governo deve deixal-as, porque é um allivio, que lhe fazem, além da vantagem de serem melhor vigiadas; ainda que deve ter a inspecção superior sobre o methodo do ensino, a fim de que seja conforme com o geral do Estado, e se obste aos abusos, que podião ter logar.

A este respeito temos a Portaria de 10 de Maio de

1838, a qual ordena, que as Cadeiras estabelecidas pelos povos, e por sua conta, não ficão sujeitas ás disposições do Decr. de 15 de Novembro de 1836, que regula a Instrucção Pública de todo o Reino.

O mesmo se deve dizer por paridade de razão em quanto aos outros estabelecimentos (N.° 2.°).

A Camara deve possuir tambem uma relação exacta de todos os seus bens (art. 119); pois assim como quando qualquer particular quer administrar a sua casa, a primeira cousa, que faz, é ralacionar os bens, que tem, com declaração de sua natureza, estado etc., o mesmo tem a Camara a fazer, como corpo moral que é, e por tanto capaz d'acquirir e administrar.

A Ord. Liv. 1.° tit. 66 §. 23 incumbia-lhe já esta obrigação, mandando guardar em uma arca boa e grande todos os foraes, privilegios, tombos, e quaesquer outras escripturas pertencentes ao Concelho. Temos tambem o Alvará de 28 de Novembro de 1672, que ordenou aos Juizes de Fóra e Provedores das Comarcas, que fizessem dentro de 6 mezes o tombo dos bens do Concelho.

Pelo que respeita á policia, incumbe-lhe fazer regulamentos e posturas para boa ordem e policia do embarque e desembarque de pessoas e generos nos cáes (art. 120 n.° 1.°). Esta obrigação era dos Almotacés pela Ord. Liv. 1.° tit. 68; e isto para se obviar ao perigo, que se corre em consequencia da confusão, que de força se deve dar n'esse acto. A Camara porém não se intromette na policia e navegação dos rios, para se evitarem os abusos, que podião ter logar contra o commercio interno. Antigamente julgavão-se os povos estranhos uns aos outros, tanto no tempo do feudalismo, como no dos municipios, e cidades confedradas: consideravão-se mutuamente como soberanos, hostilizavão-se, embaraçavão a navegação, e impunhão portagens, impedindo assim o commercio interno.

Para evitar similhantes inconvenientes, estabeleceo o Codigo esta doutrina, que se acha hoje modificada

pela Carta de Lei de 29 de Maio de 1843, que determina que n'aquelles rios, que cortão as estradas dos Concelhos, que não são caudaes, nem pertencem ao systema geral das obras públicas, possão as Camaras estabelecer barcos de passagem, deduzindo d'ahi esse rendimento para as despesas municipaes. Por conseguinte n'esta parte foi, por esta Lei, coarctada a liberdade geral da navegação.

Determina mais, que se o rio existir entre dois municipios, seja dividido por ambos o rendimento, determinando o Governador Civil, a qual d'elles deve pertencer a administração.

Em quanto á policia á cerca dos vendilhões, ha uma immensidade de legislação, mais ou menos favoravel a estes, segundo o patrocinio, que esta classe tinha. Aquelles, que querião guerreal-os, dizião que elles levavão ás portas das familias fazendas, que ellas de certo não comprarião, se assim não fossem tentadas; fazendo por isso com que muitas pessoas fação despesas escusadas, e os filhos-familias e criados, tentados com a sua vista, furtem, para poderem satisfazer seus desejos. Além disto, que com este pretexto de vendilhões e adéllas muitas introducções se fazem nas casas para fins illicitos.

Pelo contrario, os que os patrocinão, sustentão que são mui convenientes, porque se poupa o trabalho de ir comprar fóra, e as familias podem escolher á sua vontade. A este respeito forão promulgados o Edital de 31 de Maio de 1802, 26 de Fevereiro de 1808, Alvará de 27 de Março de 1810, e Edital de 28 de Julho de 1813. N'esta legislação são mais ou menos favorecidos, segundo tinhão maior ou menor patronato.

O Codigo porém reconhecendo que havia n'elles vantagens e inconvenientes, dispoz que a Camara regulasse este ramo de policia.

Deve tambem á Camara pertencer a policia para o regulamento dos combustiveis (N.º 3.º).

Os incendios são por certo um dos maiores flagellos

da sociedade, e por tanto devem os combustiveis estar depositados em logares, onde não seja possivel communicarem com incendio, que haja na povoação, ou em que, incendiando-se elles, não prejudiquem esta. Mais perigosos são os de polvora, pela facilidade em se atear o fogo.

A este respeito ha tambem o abuso de lançar foguetes a toda a hora, e em toda a occasião, a arbitrio dos habitantes, do que tambem podem seguir-se prejuizos; o que foi prohibido por um Edital da Policia de 14 de Julho de 1810, que dispunha que se não lançassem sem intervenção e conhecimento da Auctoridade. Da falta de limpeza das chaminés mui facilmente resultão incendios.

Devem similhantemente prover ao abuso da divagação pelas ruas de animaes nocivos á saude (N°. 4.°).

D'este abuso resulta embaraço no transito, nojo, em razão das immundicies, que lanção nas ruas, e perigos no caso de se damnarem.

Por isso as Camaras devem fazer regulamentos para obviar a estes inconvenientes. A Camara de Lisboa tem dado a este respeito muitas providencias, e entre ellas temos, além do Edital da Policia de 31 de Dezembro de 1807, a Lei de 19 d'Abril de 1843, que prohibe a divagação de certos animaes, e até aves, pelas ruas, por serem prejudiciaes á limpeza da cidade, saude e vida dos cidadãos.

Ha tambem nos povos certos estabelecimentos, que, com quanto uteis, são prejudiciaes á saude, taes, por ex., como as fabricas de cortumes, e os cemiterios, que empestão o ar, em consequencia dos miasmas putridos, que exhalão.

As Camaras por tanto devem fazer regulamentos, a fim de que estes estabelecimentos se colloquem em sitios, d'onde a corrente dos ventos não possa trazer para a povoação o ar impestado (N.° 5.°).

Tambem ás Camaras deve pertencer o regulamento dos objectos, collocados nas janelas dos particulares; porque, se se deixasse ao arbitrio de cada um aformosear, como quizesse, suas janelas com vasos de flores e outros

similhantes objetos podião succeder perigos e prejuizos aos que passassem por baixo, pois que podião caír por mal seguros, ou sujar os vestidos de quem passava com as aguas, que d'elles escorrem.

Por tanto a vida e as commodidades dos habitantes de uma povoação não devem estar sujeitas, ou ameaçados, pelo capricho e desmazêlo de um ou outro; e por isso a Camara deve entervir com os seus regulamentos (N.° 6.°).

Igualmente lhe compete a inspecção sobre a construcção dos edificios das povoações. Tem isto duas vantagens: 1. aformosêa-se a povoação, e por conseguinte accrescenta-se aos habitantes este gôzo, que sempre ha ao ver uma povoação bem alinhada: 2.ª evita-se grande numero de questões; pois que a causa da complicadissima legislação sobre servidões, que se encontra no Digesto, e sobre que tantos commentarios se têm feito, e na Ord. Liv. 1.° tit. 68, não é outra mais do que a falta de symetria e a irregularidade nas construcções dos edificios. Havendo por tanto um plano uniforme dos mesmos, evitar-se-hião questões sobre poder, ou não, levantar as casas por causa de se não tirarem as vistas ás do visinho, construir aguas furtadas, que lancem aguas para a casa visinha, etc., etc. (N.° 7°)

Como tambem muitas vezes acontece, que os donos das casas, por amor que lhes têm, ou por falta de meios não tractão de as demolir, nem de as reedificar, compromettendo d'esta sorte a segurança pública, quando ellas se achão em ruinas; por isso a Camara deve vigiar para que o interesse público não seja sacrificado ao particular. Porém como a Camara póde abusar d'esta faculdade por capricho, ou parcialidade, querendo reputar como em ruinas um predio, que effectivamente o não esteja, por isso devem marcar-se as solemnidades, com que se deve fazer este acto, isto é, por meio de vistoria, para a qual são necessarios peritos, carpinteiros e pedreiros, como competentes para conhecer do estado da ruina. Deve ouvir-se tambem o dono, para que possa defender seus interesses:

de fórma que, se não ha um processo ordinario, ha ao menos o summario para tirar o arbitrio á Camara (N.º 8.º).

Tambem deve esta vigiar pela limpeza das ruas, e mais logares publicos (N.º 9º).

A inspecção e vigilancia sobre todos estes objectos é summamente necessaria, não só para as commodidades da vida, mas tambem por causa da saude. A falta de limpeza em taes logares faz que o ar ambiente se inficione, que o homem vá sorvendo a morte pouco a pouco, respirando um ar maligno em consequencia dos miasmas putridos, que o impestão.

Estes objectos são relativos á policia urbana; mas tambem competem á Camara os que dizem respeito á rural. Na Ord. Liv. 1.º tit. 66 se mencionão alguns d'elles; taes são: 1.º estabelecer officiaes, que vigiem e guardem os fructos dos campos, por quanto, ainda que os particulares por seu interesse mandem vigiar, com tudo convem a todos, que haja estes guardas, os quaes se empreguem n'esta vigilancia por officio, com o que serão melhor guardados os campos. A despesa com elles é pouca, e a utilidade póde ser muita. Antigamente estes officiaes chamavão-se Jurados. Incumbe tambem á Camara a divisão dos pastos, onde os houver. Os gados não podem apascentar-se em pequeno espaço de terreno; é preciso sustental-os nos pastos communs.

É por tanto claro, que grandes inconvenientes haveria, se ao arbitrio de cada um ficasse metter n'elles o seu gado, quando quizesse; e por isso á Camara cumpre marcar as épochas para este effeito, e a qualidade dos gados, pois que ha uns muito mais daninhos que outros; taes são as cabras em relação ás ovelhas.

Em quanto ao modo de fazer as posturas, a Ord. Liv. 1.º tit. 66 estabelecco que as mesmas fossem confeccionadas pelos Officiaes da Camara, e homens bons; e quando fossem de transcendencia, se chamasse todo o Concelho, executando-se sómente, quando a maioria as approvasse. D'ahi havia recurso para o Corregedor, o qual tão sómente podia conhecer da legalidade, ou ille-

galidade, com que forão feitas, e não da sua conveniencia; e quando alguem fosse lesado por ellas, podia recorrer para a respectiva Relação do Districto.

O Codigo de 1836 dava dous recursos, um para o Conselho de Districto, e outro para o judicial, mandando por isso as Camaras um exemplar d'ellas para aquelles, e outro para o Delegado do Procurador Regio, a fim de as contrariar, quando fossem contra a lei. Confundio por tanto o administrativo com o judicial; não admirando que a Ordenação mandasse recorrer para a Relação, por isso que n'esse tempo não havia ainda a separação dos poderes. O Codigo actual emendou o defeito do de 36 (art. 121).

É porém certo, que as posturas não são exequiveis, senão depois de approvadas pelo Conselho de Districto (N.° 1.°); e por tanto o Codigo actual limitou a ampla faculdade, que as Camaras tinhão pela Ordenação.

No entanto com razão assim o dispoz, em attenção ás posturas, que muitas Camaras fazião por caprichos dos seus membros, e não por verdadeiro interesse municipal. Podendo porém o Conselho de Districto demorar de mais a approvação das mesmas posturas em prejuizo dos interesses do Concelho, bem cabida foi a disposição do Codigo no N.° 2.° do art. 121: mas tambem por outro lado podião dar-se causas legitimas, que obstassem á prompta approvação das mesmas; e foi para remediar este inconveniente que o Codigo legislou no §. 3.° do referido art.

O recurso das decisões da Camara n'este objecto póde ser levado ao Conselho de Districto por qualquer, que se julgue aggravado (art. 122). N'esta parte foi o Codigo de 1836 alterado, e com razão; por isso que, se taes recursos continuassem a pertencer ao poder judicial, teriamos o conflicto de auctoridade, e confusão de poderes.

A Camara deve tambem ter, e effectivamente tem, attribuicções consultivas. É certo que esta é um corpo moral, capaz de adquirir e administrar; não obstante

porém, essa sua administração não é absoluta. Entre os Romanos as cidades, collegios, hospitaes, e mais estabelecimentos pios erão equiparadas aos menores; e como estes não podião administrar por si proprios, e sómente por seus tutores, assim tambem o não podião fazer as cidades, senão por via de seus Officiaes: sua administração por tanto era mais ou menos limitada, segundo a maior ou menor transcendencia dos negocios. A Ord. Liv. 3.º tit. 41 adoptou esta doutrina, considerando como menores aquelles, que por Direito erão tidos como taes; mas sendo as cidades assim consideradas por Direito Romano, tambem o são por consequencia por Direito Patrio.

O Codigo actual faz distincção entre objectos de mais e menos consideração, sujeitando os primeiros á inspecção e approvação da Auctoridade superior: e é d'estes que tracta desde o art. 123. Assim a Camara delibera sómente sobre contracção de emprestimos, estabelecimento de hypothecas (Nº. 1.º).

Precisa-se para isto de auctorização superior, que, como veremos, é das Côrtes. É bem sabida a questão, que se ventila entre os Economistas á cerca dos emprestimos. Em regra, não podemos deixar de os considerar como prejudiciaes, por isso que trazem comsigo juros, e por consequencia um prejuizo permanente para quem os contrahe. Se qualquer com os seus rendimentos não póde satisfazer as suas despesas, muito menos o poderá fazer, contrahindo emprestimos; por isso que tem de pagar juros, e affectará por consequencia seus capitaes.

Póde no entanto haver necessidade de fazer obras de reconhecida utilidade pública, tanto para os presentes, como para os futuros; e por isso, como não sería justo que toda a despesa, que póde ser muito avultada, recaísse sobre os presentes, vindo os futuros á gozar todas as vantagens sem o menor incommodo, são em taes casos admissiveis. Póde tambem a Camara estabelecer certos tributos especiaes para este fim, como por ex., portagens. Deve porém preceder auctorização da competente

competente Auctoridade; como vimos; a fim de que uma Camara, que quizesse immortalizar seu nome com obras públicas, não contrahisse emprestimos a seu livre arbitrio, sem um verdadeiro interesse do Municipio. Igualmente delibera sobre contractos com quaesquer companhias para a construcção d'obras do interesse do Concelho (N.° 2.°).

Se a Camara não tem fundos para effectuar estas obras, póde contractar com essas companhias. O Codigo não marca as regras, que se devem observar n'estes contractos; no entanto temos a Ord. liv. 1. tit. 66 §. 39, que manda, que todas as vezes que a obra passar de 1:000 rs., ande em pregão, para se dar de empreitada a quem por menos a fizer: o que hoje corresponde a 3:000 rs., depois que as taxas da Ordenação forão triplicadas. Esta Ordenação não se acha revogada.

É por tanto mister abrir praça para a arrematação e recepção dos lanços, precedendo editaes; alias é illegal a arrematação.

Tambem delibera sobre a construcção e conservação dos caminhos visinhaes e concelhíos, pontes, fontes e aqueductos do Concelho (N.° 3.°).

A disposição d'este artigo não póde sêr executada entre nós com exactidão por falta de base: suppõe que temos o que existe em França. A lei Franceza faz distincção de — *caminhos nacionaes* — *de departamento* — e *de concelho*. Fazendo applicação ao nosso paiz, podemos entender pelos primeiros os que são de principal interesse nacional, e pertencem ao systema das obras públicas: os segundos são os que interessão principalmente os habitantes do Districto: e os terceiros são aquelles, que immediatamente interessão os habitantes do municipio.

Os segundos pertencem á Junta Geral do Districto; estes á Camara. Não obstante porém o que dizemos, ainda por lei se não achão designados; e por tanto falta a base para a sua execução.

Compete tambem á Camara a deliberação sobre os projectos de abertura e alinhamento das ruas e praças do Concelho (N.° 4.°).

O alinhamento é conveniente á saude, e á segurança dos cidadãos: a esta, porque não é tão facil aos malfeitores esconderem-se, como acontece em ruas tortuosas, por isso que, ainda mesmo que illuminadas sejão, as tortuosidades e recantos não deixão tirar da illuminação toda a utilidade; áquella, porque havendo mais livre corrente d'ar, este se torna mais puro.

Além d'isso, augmenta mais os gozos, por isso que uma rua bem alinhada causa prazer ao vel-a. Póde porém acontecer, que para estes alinhamentos seja necessario demolir edificios, e por consequencia tenha a Camara necessidade de fazer grandes despesas, e queira metter-se n'ellas indiscretamente; por isso o Codigo não deixa este objecto simplesmente ao seu arbitrio.

Temos a este respeito a Portaria de 6 de Julho de 1838, que providenceia sobre a abertura de novas ruas.

Estas aberturas são tambem muitas vezes proveitosas para facilitar as communicações, bem como o são tambem as praças dos mercados, e os passeios, para augmentar as commodidades da vida. Pertence-lhe igualmente a deliberação sobre acquisições, alienações e trocas dos bens do Concelho (N.° 6.°); pois ainda que a Camara, como vimos, é um corpo moral, capaz d'adquirir propriedade, e por isso tambem de a alienar, no entanto, as alienações, ainda que uteis muitas vezes, em regra se reputão prejudiciaes; e por isso não deve ficar á Camara este arbitrio. Quando houver conveniencia na alienação, a Camara delibera sobre ella, e submette sua deliberação á Auctoridade superior. Não falla o Codigo d'outra especie de alienação, que em muitas partes costuma fazer-se — a partilha dos bens municipaes. Este artigo da Ordenação foi tirado da L. Franceza de 18 de Julho de 1837. Não se falla porém alli de partilhas de bens municipaes feitas pelas Camaras, por isso que a Lei Franceza, receando parcialidades, e a influencia d'algum poderoso, os deixou á Lei.

A divisão d'estes bens pelos habitantes é muitas vezes de grande vantagem aos povos; quando pelo con-

trario nos aforamentos a particulares tem havido os maiores abusos, por isso que os poderosos e influentes facilmente conseguião aforamentos de grande porção de terrenos por insignificante fôro. Muitas das grandes casas de hoje devem a sua origem a estes aforamentos e usurpações. Muito melhor é por tanto dividil-os pelos povos, como aconteceo em Trancoso, aonde pretendendo um homem poderoso o aforamento do seu campo, e recorrendo para isso ao Juiz de Fóra, este em vez de annuir, consultou para que fosse dividido pelos habitantes, o que se conseguio, dividindo-se em 200 sortes para homens, e 50 para viuvas, de maneira que todos n'aquella villa são proprietarios; toda a familia tem a sua sorte, que conserva, em quanto aquella se não extingue.

O mesmo aconteceo em Gouvêa, e em outras povoações da Beira Alta.

Em quanto aos donativos, doações e legados feitos ao Concelho, como podem vir onerados com clausulas prejudiciaes aos Municipios, por isso á Auctoridade superior compete examinar, se são, ou não, vantajosos. Ha tambem ainda alguns privilegios, ou monopolios, que se conservárão ás Camaras: taes são, por ex., — as barcas de passagem nos rios, que pertencem ao Municipio, cujos rendimentos pertencem a este, e cujos regulamentos ella tem de fazer; e o fornecimento das carnes verdes, de que tracta a Lei de 17 de Maio de 1837, que lhe restituio este monopolio, o qual lhe havia sido tirado anteriormente.

Teve de conceder-se-lhe de novo, porque na maior parte dos Concelhos não havia concorrencia sufficiente para se deixar livre este fornecimento,

A Camara por tanto delibera sobre estas clausulas das arrematações, e submette á approvação do Conselho de Districto a sua deliberação (N.° 8.°).

Relativamente ás demandas, que devem ser defendidas por interesses do Concelho, como ellas trazem ordinariamente com sigo grandes despesas, e além d'isso a decisão é incerta, por isso não deve ficar sómente a ar-

bitrio da Camara este objecto; por que póde fazel-o muitas vezes por loucos caprichos, que o Concelho viria a pagar. Deve por tanto infinir sobre este objecto o Conselho de Districto, approvando ou rejeitando a deliberação da Comara (N°. 9.°).

Não póde tamhem a Camara ceder a seu arbitrio da demanda intentada, o que foi providenciado pela Portaria de 16 d'Agosto de 1838, em conformidade com o Codigo de 1836, por isso que podia fazel-o por empenhos, presentes, ou por outro qualquer motivo contra os interesses do Municipio. Por tanto, nas expressões — intentar e defender — que o Codigo actual emprega, deve comprehender-se a palavra — *ceder*. — Alguns casos ha porém, em que se não precisa d'esta auctorização, como quando o negocio é do contencioso administrativo, porque ao Conselho de Districto é que tem de ser levada a questão, e por isso seria desnecessario submetter duas vezes este negocio ao seu conhecimento.

Póde tambem haver questões de tal natureza, que não precisem d'esta previa auctorização, como são as criminaes. Assim, se a Camara fosse chamada á Policia Correccional, tinha direito a defender-se, sem pedir auctorização, porque a defesa é de Direito Natural.

Em quanto á creação dos estabelecimentos municipaes, podem estes em alguns casos ser prejudiciaes ao Municipio, por isso que vai privar-se a agricultura, commercio e artes dos braços, de que necessitão. O homem furta á sociedade o tempo, que devêra empregar em outros misteres, além das despesas dos ordenados, e outras, que é mister fazerem-se; por tanto não deve ficar ao livre arbitrio da Camara a sua creação ou suppressão (N.° 10.°).

O mesmo em quanto ás feiras e mercados: são elles de grande interesse, dadas certas circumstancias: poupão despesas e tempo áquelles, que precisão de comprar ou vender. Se estes tivessem de andar de povo em povo a procurar os objectos, de que necessitassem, ou compradores para os que tinhão, sería grande incommodo.

No mercado ha a reunião dos compradores e vendedores, o que é muito util a todos; mas se taes mercados forem mui frequentes e proximos, nada mais se fará, do que andar sempre de feira em feira, prejudicando-se umas ás outras. A Junta Geral de Districto é a Auctoridade competente para poder designar o local d'ellas, e permittir o seu estabelecimento de modo que se não tornem prejudiciaes. Todas estas deliberações por tanto, e outras mais, especificadas nos differentes N.os do cit. art. 123 do Codigo, não podem ser levadas á execução sem auctorização da Auctoridade superior, que em uns casos é o Conselho de Districto, em outros a Junta Geral do mesmo, e em alguns mais importantes se carece de uma Lei especial. E' d'esta fórma que póde explicar-se o rigor do Codigo actual a respeito dos emprestimos e contractos com companhias, por isso que sendo estes objectos uns d'aquelles, de que as Camaras mais podião abusar, e com elles prejudicar os interesses do Municipio, e opprimir os seus habitantes em consequencia dos tributos, que terião de pagar; era necessario compensar a facilidade, com que as Camaras tomarião estas deliberações, com a difficuldade de as levar á execução. Sujeitou-as por isso á approvoção de tres Auctoridades distinctas — Conselho de Districto — Governo — e Côrtes, de maneira que se o Conselho de Districto não julga a deliberação nos termos de se approvar, não sobe ao Governo; e do mesmo modo, só quando este a julga n'esses termos, a appresenta ás Côrtes.

A' Camara pelo Codigo actual pertence a nomeação do seu Escrivão (art. 127 N.º 1.º). E' este empregado da sua inteira confiança, pois que a elle pertence dar o devido expediente aos negocios a cargo do Municipio. Pela Ord. Liv. 1.º tit. 71 já as Camaras tinhão este empregado, mas era de nomeação Real. Do principio de que o Escrivão da Camara deve ser da confiança d'esta parece deduzir-se, que todas as Camaras deverião fazer esta nomeação, quando entrassem na gerencia dos negocios municipaes. No entanto haveria n'isto grande inconveniente,

porque devendo a Secretaria da Camara ser dirigida com methodo e systema para o bom andamento dos negocios, é claro, que se a mudança de Escrivão fosse frequente, haveria a cada passo mudança na ordem e systema estabelecido, o que seria muito inconveniente. Como este objecto entrasse em dúvida, veio a Portaria de 19 de Outubro de 1837 declarar vitalicio este emprego. A Camara tambem póde nomear, ou encarregar de receber as rendas municipaes aos recebedores dos Concelhos (ou da Fazenda), como veremos; no entanto, póde não ter confiança n'elles, e querer um Thesoureiro privativo, por isso que é responsavel pela sua gerencia (N.° 2.°).

Existia tambem já este empregado pela Ord. Liv. 1.° tit. 70. Compete-lhe tambem nomear os denominados Zeladores (N.° 3.°), os quaes se tornão necessarios para indicarem as providencias, que é necessario tomar sobre qualquer objecto de interesse municipal, vigiar o cumprimento das Posturas, etc.

Cumpre-lhe tambem nomear os Guardas ruraes, que vigiem os campos, o que é muito necessario (N.° 4.°).

Estes empregados correspondem aos Jurados da Ord. Liv. 1.° tit. 66 §. 6.

Como podem não bastar todos estes, de que fallamos, por isso deve pertencer-lhe a nomeação dos mais, que forem necessarios. Similhantemente tem direito á nomeação dos Medicos, Cirurgiões e Boticarios de partido (N.° 6.°). Sendo porém muito facil de acontecer, que a estas nomeações presidão interesses, paixões e intrigas, e sendo as Camaras biennaes, não poucas vezes succederia, que uma demittisse os que outra tivesse nomeado. Para evitar este inconveniente, e não deixar estes empregados entregues ao capricho das Camaras, tem de pedir-se para a sua suspensão ou demissão a approvação do Conselho de Districto.

Se as Camaras pois, como temos visto, têm attribuições e direitos, nem por isso devem estar isemptas de obrigações; nem de certo o estão, e algumas lhes incumbe o art. 128 do Codigo nos seus diversos

N.os Nem deve admirar, que sendo o Administrador de nomeação Real, á Camara pertença o pagamento da sua gratificação (N.º 1.º), pois que o bom andamento dos negocios municipaes, e interesses dos habitantes dependem em grande parte de sua cooperação; e sendo os seus serviços de interesse immediato do Concelho, que administra, se a sua gratificação saísse dos cofres publicos, pagarião para ella Concelhos, que pouco ou nada interessavão com a sua administração. O mesmo a respeito de seu Escrivão e mais empregados. Igualmente deve a Camara pagar os ordenados dos seus empregados, por isso que se utiliza de seus serviços (N.º 2.º).

Em quanto ao custeamento das despesas com o expediente da Administração do Concelho, quando os seus emolumentos não chegão, era omisso o Codigo de 1836, e por isso entrou em dúvida, a cargo de quem devia ficar. As Portarias de 20 de Novembro de 1837 e de 13 de Setembro de 1838 determinárão, que a Camara supprisse aquella falta; disposição, que o Codigo aproveitou.

As Camaras devem tambem exercer na repartição das contribuições directas do Estado as funcções especiaes, que as leis e regulamentos determinarem (art. 129). E' certo que a Camara, ainda que encarregada do negocios municipaes, póde não obstante ter certa ingerencia nos publicos. Assim os tributos em si são de interesse geral, mas a sua repartição torna-se de interesse municipal.

Segundo o systema estabelecido, votada uma contribuição geral directa, é necessario attender ás rendas da nação para o seu lançamento: assim, se estas rendas são de 100 milhões, e a contribuição é de um milhão, é claro, que tem de derramar-se a centesima parte d'essa renda.

Para este lançamento está o Legislador habilitado, e por isso póde e deve ser feito por Lei. Mas não basta isto; é necessario fazer a rapartição pelos Districtos, o que o Governo faz, porque está tambem para isso habilitado. Repartida por Districtos, cada uma das Junt

Geraes faz igualmente a repartição, designando a cada Concelho a quota, com que cada um tem de concorrer.

Scientes as Camaras das quotas, que pertencem ao seu Concelho, tractão ellas de fazer a repartição pelos habitantes; operação, que nem o Governo, nem as Juntas podião fazer por falta dos dados necessarios. A Lei só attende, ao total, que é preciso, e ao que cada Concelho tem de dar, ficando á Camara a repartição parcial. Eis aqui pois como, sendo as contribuições de interesse geral, chegão a ponto, em que se tornão de interesse municipal.

O mesmo em quanto ao recrutamento (cit. art.). E' tambem este do interesse nacional para a defesa pública; no entanto só se pede aos Concelhos o numero, que lhe foi designado. A' Camara pertence mandar aquelles, que menos falta fizerem, estando melhor nas circumstancias de proceder ao devido recenseamento. O mesmo tem logar em quanto ás Guardas Nacionaes.

Pelo que diz respeito aos expostos, este estabelecimento era antigamente municipal puro pela Ord. Liv. 1.° tit. 88. Cada Concelho custeava as despesas da Roda, que devia ter. Commettião-se porém grandes abusos; porque em muitos Concelhos não as havia, para se subtrahirem ás despesas, e o resultado era affluirem os expostos ás Rodas dos circumvisinhos, que tinhão de carregar com as despesas dos expostos do seu Concelho e dos estranhos. Por isso se julgou necessario fixar um centro commum, para o qual concorressem todos os Concelhos, estabelecendo-se Rodas nos pontos mais adequados.

A's Juntas Geraes é que incumbe a designação d'estes locaes, e votar as quotas, com que os Concelhos têm de contribuir para este fim.

Em quanto aos recenseamentos, fazem tambem os das eleições para Deputados, que são de interesse nacional, e tambem municipal, porque os Deputados são representantes de toda a nação.

Ao Presidente da Camara pertence dar á execução as deliberações d'esta corporação.

Pela Ord. Liv. 1.º tit. 66 pertencia aos Juizes Ordinarios, ou aos de Fóra, onde os havia, por isso que erão os seus Presidentes. Pelo Decr. de 16 de Maio do 1832 incumbia aos Provedores do Concelho, porque tambem erão os Presidentes. No entanto nem estes, nem aquelles o devião ser, para não adulterarem a natureza da Camara, essensialmente popular, nem intervirem nos seus actos poderes estranhos. Por isso pertence hoje ao Presidente da Camara, visto que é de eleição popular.

Muito especialmente porém incumbem ao Presidente aquellas obrigações, que se achão marcadas no art. 131 do Codigo; sendo de notar a da proposta do orçamento municipal (N.º 4.º); pois que tendo a Camara despesas a effectuar, necessario é preparar os meios para lhes fazer face. Para isso torna-se necessario um conhecimento exacto das circumstancias dos negocios do Municipio; incumbindo por tanto ao Presidente a confecção do orçamento, para ser submettido á discussão e approvação da Camara.

Secção 7.ª

Despesa, receita e orçamento municipal.

Da natureza das attribuições e obrigações da Camara se conclue, que tem esta despesas a satisfazer: necessario é por tanto ver, que qualidade de despesas são, qual a receita para as satisfazer, e o modo de uma e outra cousa se executar; o que faz objecto da Secção actual. O Codigo copiou quasi literalmente para esta Secção a Lei Franceza de 18 de Julho de 1837, achando-se já no Codigo de 1836 a sua substancia. Não é ociosa; antes tem consideraveis effeitos a distincção entre despesas obrigatorias e facultativas (art. 133). As primeiras são de natureza tal, que a Camara não póde deixar de as fazer, ainda que não queira; embora o Municipio

para isso tenha de fazer sacrificios. As segundas são as que dependem de sua vontade, e só se fazem, quando as circumstancias o permittem.

Por isso, se a Camara não incluir no orçamento alguma das verbas de despesa obrigatoria, a gratificação do Administrador, por ex., o Conselho de Districto póde incluil-a, e votar os meios para ser satisfeita; não assim nas facultativas. As necessarias achão-se enumeradas no art. 133 do Codigo.

Em o Numero 5.° do mesmo art. dispõe-se sobre um objecto bastantemente essencial, pois que sendo os caminhos e pontes indispensaveis para o transito e communicações entre os povos, é com razão que a sua despesa se classifica como necessaria.

Os cemiterios são tambem indispensaveis para acabar com o abuso do enterro nos templos, o que, além de indecente, é prejudicial á saude pela corrupção do ar, que n'estes se respira. São estabelecidos pelo Decr. de 8 d'Agosto de 1834, 21 de Setembro e 8 de Outubro de 1835 (N.° 6.°).

E' tambem necessaria a despesa com os expostos (N.° 7.°), porque o público tem obrigação de sustentar os que não tem meios para o fazer.

Os tribunaes são tambem necessarios para se administrar a justiça, e dar a cada um o que é seu (n. 9.°).

Tem tambem a fazer despesas com as cadêas, mas exclusivamente com aquellas, que estão a cargo do Municipio (N.° 10.°). A este respeito temos a Portaria de 27 d'Abril de 1837.

E' tambem necessaria a despesa do subsidio aos Professores Publicos de instrucção primaria.

O Decreto de 15 de Novembro de 1836, art. 15, estabelece que as Camaras dêm de gratificação annual aos Professores publicos de instrucção primaria 20:000 reis a cada um: se os tiver seus proprios, tem apagar-lhes o ordenado por inteiro. São necessarias todas as mais, a que allude o cit. art. do Cod. nos restantes numeros. O mesmo Codigo não enumera as falcultativas (art.

134), porque depois de fixadas as necessarias, todas as mais pertencem áquella classe. São por isso facultativas as despesas com os passeios, jardins, bibliothecas, museus, etc. Não são de necessidade, e ainda que sejão uteis, e augmentem as commodidades, no entanto a Camara só deverá fazel-as, quando o Concelho esteja em circumstancias de o fazer sem sacrificio. A Camara, quo o contrario fizesse, abusaria da sua posição.

Em quanto á receita, que a Camara deve ter para fazer face ás suas despesas, divide-se em ordinaria e extraordinaria (art. 135). Aquella é a que tem uma origem permanente; pelo contrario a segunda.

As fontes da 1.ª achão-se designadas nos diversos numeros do cit. art. 135.

Em quanto ás licenças, que a Camara deve expedir, e cujos emolumentos constituem uma fonte de receita (N.° 2.°), duvidou-se, se ellas devião ser annuaes, ou biennaes, como as Camaras. A Portaria de 24 de Desembro de 1842 decidio, que fossem annuaes; e por tanto já se vê que são um rendimento permanente.

Em quanto á imposição das multas (N.° 3.°), já as Camaras se achavão auctorizadas pela Ord. Liv. 1.° tit. 66 e 68 para as tornarem effectivas aos infractores das posturas.

Em quanto ás taxas pela concessão de terreno nos cemiterios (N.° 4.°), podem as Camaras ceder n'elles, havendo capacidade de local, sepulturas e carneiros particulares, deduzindo d'aqui uma fonte de rendimento.

Relativamente ás taxas pela aferição dos pesos e medidas (N.° 6.°), já a Ord. Liv. 1.° tit. 18 e 68 ordenava, que ninguem podesse vender, senão por medidas aferidas pelo padrão commum. Por taes aferimentos se pagão emolumentos, que tambem vem a constituir uma fonte permanente de rendimento.

As contribuições municipaes (N.° 7.°) são outra fonte, não menos permanente, quando lançadas com as formalidades legaes, e para occorrer a despesas necessarias; não assim, quando servem de fazer face ás facultativas.

As fontes de receita extraordinaria encontrão-se espe-

cificadas no art. 136 do Codigo, estabelecendo-se como uma d'ellas, e a primeira, o produto da alienação de bens devidamente auctorizada (N.º 1.º).

Certamente que da alienação de taes bens póde resultar interesse ao público, pois que a experiencia mostra, que, sendo elles administrados, não produzem os resultados, que produzirião em poder de um particular, a quem pertencessem. Na Inglaterra a agricultura floresceu principalmente, depois que os bens municipaes forão alienados. Para taes alienações se fazerem, é necessario que se observem as solemnidades da Lei, para evitar os inconvenientes e abusos. E' claro que esta origem de rendimento não é de todos os annos; e por isso é extraordinaria.

Em quanto ás contribuições, que a Camara é auctorizada a lançar, falla d'ellas o Codigo com não pequena miudeza, por isso que, sendo um dos objectos mais importantes da administração municipal, todas as cautelas para evitar abusos são necessarias.

E' pois a Camara auctorizada a lançar no Concelho contribuições directas e indirectas para occorrer ás suas despesas (art. 137); faculdade esta, que já lhe concedia a Ord. Liv. 1.º tit. 66 §. 40, recorrendo primeiramente ao Corregedor, que examinava sua necessidade, concedendo-lhe no caso affirmativo Carta para requerer licença ao Rei. Nas derramas para a sustentação dos expostos não havia estas solemnidades, pela necessidade de acudir a esta classe; nem tambem para a despesa dos feitos, não excedendo a 4:000 reis. O Codigo de 1836 impôz tambem algumas condições ás Camaras, não lhes permittindo, que as lançassem sem a reunião e approvação dos Eleitos das Freguezias, a fim de evitar os abusos, que podião nascer em razão de as Camaras se deixarem levar do desejo de immortalizar seus nomes, fazendo para isso obras públicas, e muitas vezes por interesse particular, lançando contribuições excessivas, e dispondo assim do patrimonio dos povos.

Em quanto ás especiaes, que podem ser objecto de

contribuição (art. 138), alarga o Codigo esta faculdade. A Portaria de 12 de Maio de 1838 prohibia, que se lançassem em serviços, para remover o odioso da idéa de escravidão, que taes serviços trazem com sigo; pelo que em França forão abolidos pela revolução, e tambem pelas nossas Côrtes de 1820. E mesmo porque, além d'aquella razão, similhantes serviços são sempre muito pouco productivos, o que é da natureza de todos os trabalhos forçados. O Codigo porém, attendendo talvez á falta de numerario, e á que os povos, sem attenção á primeira razão, querem antes concorrer com o seu trabalho, do que com dinheiro, permittio que podessem ser lançadas n'esta especie. Em quanto á porção, em que os contribuintes devem ser collectados, o Codigo, para evitar o arbitrio das Camaras na repartição, estabeleceo como base uns tantos por cento addicionaes á quota de decima industrial ou predial (art. 139). Este objecto está hoje declarado pela Lei de 10 de Junho de 1843, o qual restringe á Camara a faculdade de lançar mais da decima parte da decima (*decimo da decima*), quando é para despesas facultativas, não podendo tambem collectar os proprietarios de fóra do Concelho em mais de metade do que pagarião, sendo do Concelho; isto a fim de obstar á tendencia, que ha geralmente, a fazer pesar os impostos sobre os de fóra do Concelho, quando pelo contrario devião ser mais alliviados.

Não isempta porém o Codigo da contribuição municipal os rendimentos não sujeitos á decima (art. 139 §. unico), pois que, não deixando os que os possuem, de gozar os beneficios e utilidades da administração municipal, seria iniquo que deixassem de ser onerados na devida proporção.

Relativamente ás contribuições indirectas, é este um objecto, de que as Camaras muito têm abusado. Pela consciencia d'esses abusos é que o Codigo estabeleceo não poderem as mesmas ser lançadas, senão sobre objectos destinados para consumo do Concelho (art. 142).

Com esta restricção evita-se o abuso de impôr tri-

butos a objectos, que transitassem de uns para outros Concelhos, e que, quando chegassem ao logar do consumo, irião excessivamente onerados. Nada mais facil, do que lançar similhantes tributos para alliviar os habitantes; no entanto tal faculdade era summamente prejudicial ao Commercio, e nos faria retrógradar aos tempos dos Municipios independentes e isolados.

A palavra — consumo — porém é demasiadamente vaga, e por ella não podemos entender a anniquilação da materia, mas a sua transformação, que póde ter logar de diversos modos; e por isso na excessiva extensão dada a esta palavra muito abusárão as Camaras. Muitas entendião por consumo a mistura da agua-ardente com o vinho, e n'esta conformidade lançavão contribuições. A da Figueira, por exemplo, impunha tributos á todo o bacalháo, que desembarcava no seu porto, por isso mesmo que era para consumo, embora fosse logo d'alli transportado para outros pontos, onde devía ser consumido. Eis aqui como estas Camaras lançavão odiosas contribuições, escoradas na letra da Lei.

Por igual abuso se impunhão contribuições, que attacavão a producção, o que é muito mais sensivel, do que lançando-se ao facto do consumo, porque n'este caso divide-se entre o productor e o consumidor. E' por isso que o §. 1.° do art. 142 do Codigo exige expressamente *o facto do consumo*, pois que muitas vezes o genero destinado para consumo não chega a consumir-se. Só a experiencia mostra claramente as difficuldades e inconvenientes de se não precisar bem esta expressão. Mas além d'isso não se contenta o Codigo sómente com aquella explicação, mas estabelece outra clausula (§. 2.°); e é que só se entendem destinados para consumo os objectos expostos á *venda em retalho*. Por tanto os generos, que cada um traz para o consumo de sua casa, não estão sujeitos a contribuição, nem tambem aquelles, que qualquer compra para transportar para outra parte, em quanto não forem expostos á *venda a retalho*. E para obviar ao abuso, que as Camaras commettião, de sobre-

carregar os generos dos Concelhos estranhos, ou para favorecer a venda dos seus, ou porque não se indispunhão tanto com os donos d'elles, como com os seus visinhos, estabeleceo o Codigo (§. 3.º) a igualdade de contribuições para os generos produzidos dentro e fóra do Concelho. Muitas outras explicações appresenta o Codigo a este importante respeito no art. 143. Prohibe a contribuição nos objectos exportados do Concelho; assim o bacalháo exportado da Figueira, por ex., está isempto d'aquelle tributo, pois lhe falta o facto do consumo. Com a disposição do N.º 2.º do cit. art. quiz o mesmo Codigo prevenir os abusos, mui frequentes na práctica, e que, a pezar de tão terminante disposição, ainda em alguns logares se practicão.

Assim a Camara de Coimbra impoz 20 reis em cada alqueire d'azeite, que os Lavradores importarem na cidade, só pelo facto da importação, sem attenção ao indispensavel requisito do *facto do consumo*, que tem logar com a exposição á *venda a retalho*. Não obsta porém á restituição, que a Camara manda fazer do tributo recebido no caso de tornar a saír o genero; pois que, a pezar d'isso, não deixa de infringir uma disposição do Codigo, que parece foi feita para esta mesma especie.

Tambem deixão de pagar as transmissões de propriedade immovel, feitas por qualquer tit. (N.º 4.).

As Camaras lançavão este tributo, porque suppunhão que quem comprava, tinha meios para o fazer, e por isso tambem podia pagar aquella contribuição. Isto porém era um estorvo á transmissão de propriedade, o que trazia comsigo grandes incouvenientes ao público, por isso que convém muito facilitar taes transmissões, a fim de que as propriedades, que andarem mal tractadas, passem para o dominio de pessoas, que possão cultival-as bem. Tambem muitas Camaras lançavão tributos aos generos do consumo da tropa, com o fundamento de que tambem os pagavão nas alfandegas.

Porém a Portaria de 10 de Dezembro de 1843 o prohibe, porque o fornecimento das tropas é feito pelo

público, e por tanto vinha este a ser collectado pelas Camaras, o que as nossas leis e costumes não permittem.

Em ultimo resultado ninguem, proprietario, ou residente no Concelho, se póde eximir do pagamento das contribuições municipaes (art. 144).

Supposto que pelo principio da Carta— a Lei é igual para todos — se devião julgar abolidos todos os privilegios, e isempções concedidos a este respeito a varias pessoas pela Ord. Liv. 1° tit. 66, no entanto o Codigo quiz ser explicito, declarando que ninguem estava isempto, e com razão; porque nada mais justo, do que pagarem para as despesas do Municipio aquelles, que gozão das commodidades da administração municipal.

O mesmo Codigo, reconhecendo a dureza, que ha na imposição de trabalho, a modificou, deixando [illegible] do collectado o pagamento em dinheiro, se assim o preferir (art. 145).

Achão-se por tanto estabelecidas as fontes, d'onde as Camaras devem deduzir o producto para fazer face ás suas despesas: restão as condições do orçamento, para que no mesmo haja a devida exactidão.

Ao Presidente pertence a proposta do orçamento, e isto, porque é elle o que mais ao facto deve estar das necessidades do Municipio, por isso que é o que principalmente corre com a sua administração; no entanto a Camara discute-o depois; e adoptado por ella, tem de ser appresentado em Sessão, para ser discutido e approvado com o concurso do Conselho Municipal (art. 146).

Esta disposição, de ser ouvido o Conselho Municipal, é conforme ás idêas antigas, e já das nações, onde os povos do norte se vierão estabelecer, segundo as quaes ninguem podia ser collectado, sem ser ouvido. Assim vemos nós, que, quando o senhor feudal queria lançar um tributo, convocava para isso os seus vassallos: quando o Rei o queria lançar, chamava os senhores feudaes, que erão os seus vassallos.

Entre nós, a pezar da decadencia, em que estiverão

as

buição; pois que sendo ella em todo o caso um sacrificio, será este maior, ou menor, conforme ella soffrer augmento, ou diminuição.

Não é tambem indifferente saber a *qualidade*; pois que ha certos tributos, que vão attacar a producção, e por isso, ainda que mui pequeno pareça, póde prejudicar muito o ramo, em que for lançado, ou seja da agricultura, do commercio, ou das artes, etc.

Deve tambem ter-se em vista a *distribuição*; porque não sendo igual a fortuna dos individuos, tem aquella de fazer-se geometrica, e não arithmeticamente, isto é, em proporção da fortuna de cada um: alias ir-se-hão gravar muitos individuos com uma quota maior, do que aquella, que lhe pertence.

D'estes 3 objectos temos já fallado; resta tractar da 2.ª e 3.ª consideração, que dissemos ha que fazer na fazenda pública, pois que sem boa *arrecadação* e *applicação* pouco importaria, que a acção da Camara, em quanto á *quantidade*, fosse sujeita á approvação dos Conselhos do Municipio e do Districto; e, em quanto a *qualidade*, fosse tambem limitada pelas cautelas, que examinámos, relativas ás contribuições directas e indirectas: e do mesmo modo tambem em quanto á *distribuição*, estabelecendo os tantos por cento addiccionaes á decima, e aquelles, que não podem exceder-se para despesas facultativas.

Todas estas disposições, dizemos, de nada valerião, não havendo uma boa *arrecadação*; e do mesmo modo ainda esta não produziria todos os resultados, que se exigem, não se fazendo uma boa *applicação*, isto é, gastando-se os dinheiros do Concelho em obras de necessidade e verdadeira utilidade, e não nas de interesse e capricho dos Vereadores, despendendo-se com quem tiver serviços reaes, e não imaginarios. A contabilidade por tanto, que comprehende os dois objectos—*arrecadação* e *applicação*, é indispensavel para a boa administração municipal.

Fallando pois dos pagamentos, a que a Camara é

(art. 156), que não reputa valido qualquer pagamento, que careça de auctorização concedida no orçamento; pois que sendo este feito para tirar o arbitrio ás Camaras, a fim de não fazerem despesas, além d'aquellas, que forem approvadas pelo Conselho Municipal e de Districto, claro é, que se ellas podessem fazer outras além das approvadas no orçamento, destruido ficava o effeito, que d'este se queria tirar.

Esta doutrina não é nova, por isso que já na Ordenação Liv. 1.° tit. 66 §. 35 se tracta d'esta materia com muita miudeza.

Incumbindo porém aos Presidentes das Camaras a acção e execução das suas deliberações, a elle conseguintemente deve pertencer o ordenar todos os pagamentos (art. 157), exigindo-se mandado sobscripto pelo Escrivão da Camara, como meio de obviar a alguns abusos da parte do mesmo Presidente, ficando assim existindo um documento legal para se lhe impôr a responsabilidade. Já a Ord. Liv. 1.° tit. 70 e 71 estabelecia o formulario de taes mandados com toda a especificação, exigindo tambem que o Escrivão os sobscrevesse.

Póde porém muitas vezes acontecer, que o Presidente recuse ordenar qualquer pagamento, ainda mesmo legal, por capricho, ou qualquer motivo infundado, causando assim grave detrimento ao interessado: para taes casos legisla o mesmo Codigo nos §§. 1.° e 2.° do cit. art. Casos tambem se podem dar, em que a repartição da contribuição, a pezar de todas as cautelas, ainda mesmo de boa fé, deixe de ser feita com a devida regularidade, e que alguns contribuintes se reputem lesados: para remediar um tal inconveniente offerece meios o art. 158 do Codigo.

Uma outra cautela, e de summa importancia, é a disposição do artigo 159, copiado da Lei de 18 de Julho de 1837; e é com effeito um dos requisitos indispensaveis em administração de fazenda, e sem dúvida a mais segura garantia, pois que, a pezar de todas as formalidades, que expuzemos, e tramites, pelos quaes têm de passar os orçamentos e contas, póde ainda escapar alguma

verba desnecessaria, ou haver outra qualquer falta; e por tanto como todos são interessados em que a administração seja economica, por essa razão devem aquelles estar patentes. Em quanto á arrecadação dos rendimentos e contribuições municipaes, não quer o Codigo dizer (art. 160), que estas tenhão os privilegios das fiscaes, como se tinha duvidado á vista da Portaria de 9 de Outubro de 1837, que incumbia aos Delegados do P. Régio, que promovessem as execuções d'estes rendimentos, como se fossem do Estado; por quanto pela Portaria de 29 de Janeiro de 1838 foi declarado, que, a pezar de deverem ser arrecadados como os do Estado, não tinhão os mais privilegios d'estes, porque a sua natureza é serem proprios municipaes.

A Camara deve tomar contas annuaes ao Presidente e Thesoureiro (art. 161), pois que é aquelle o encarregado da applicação da fazenda municipal, da sua arrecadação: sendo a Camara solidariamente responsavel pela gerencia d'elles, com razão lhe deve incumbir aquella obrigação. Mas nem por isso fica a mesma Camara isempta de as prestar perante a Auctoridade superior (art. 162).

Pela Ord. Liv. 1.° tit. 62 §. 73 erão os Provedores e os Contadores das Comarcas quem tomava contas á Camara; como porém forão abolidos, succederão-lhes n'estas attribuições os Conselhos de Districto, como alheios ás paixões e intrigas dos Concelhos. Outras mais garantias estabeleceo o Codigo para obviar aos abusos, que n'este transcendente objecto podem verificar-se.

SECÇÃO 9.ª

Do Conselho Municipal.

Ha casos, em que o Conselho Municipal faz parte da Camara, principalmente quando se tracta de tributos, pelo principio feudal de que ninguem deve ser collectado sem seu consentimento.

A Ord. Liv. 1.° tit. 66 tambem não dava esta

faculdade só aos Vereadores e officiaes da Camara ; exigia igualmente a reunião dos homens bons, e d'aquelles, que andavão na governança.

O Codigo de 1836 substituio estes homens bons da Ordenação pelos Eleitos de freguezia, que erão dois cidadãos, que cada freguezia do Concelho elegia para irem ás sessões da Camara, quando se tractava de contribuições, os quaes deliberavão com ella.

Veio depois a Lei de 29 de Outubro de 1840, subrogando a estes o Conselho Municipal, composto de certo numero dos maiores contribuintes, e de igual numero dos menores; isto é, composto por metade dos maiores e menores contribuintes d'entre os eleitores do municipio, e em numero de 20 — 30 — ou 40, segundo a Camara constasse de 5, 7, ou mais Vereadores.

Seguio-se a Lei de 16 de Novembro de 1841, que emendou o elemento, de que havia de formar-se o Conselho, e o seu numero, estabelecendo que fosse composto de tantos vogaes, quantos fossem os Vereadores, e que fossem os eleitores, que pagassem maior quota de decima; determinando tambem, que estas disposições (e outras, de que consta), fossem inseridas em o novo Codigo (o actual), a cuja redacção se estava procedendo, as quaes com effeito passárão para elle (art. 165).

Tendo pois o corpo municipal por fim representar o principio de que ninguem deve ser collectado, sem ser ouvido, já se vê que a sua influencia é necessaria nos negocios relativos aos tributos e despesas. Assim pertence-lhe conhecer dos emprestimos, a que allude o art. 123, por isso que, importando estes com sigo a obrigação do pagamento do capital emprestado e seus juros, a sua contracção vem a resolver-se em verdadeiros tributos, que forçosamente têm de ser lançados.

Da mesma fórma deve proceder a sua influencia nas contribuições directas e indirectas, de que tracta o art. 137, assim como no orçamento, que é uma attribuição relativa á Fazenda.

O Codigo não se esqueceo tambem de providenciar para o caso da não reunião do Conselho Municipal, evi-

tando d'esta fórma que muitas vezes ficassem paralyzados muitos negocios, alias de grande urgencia (art. 171). O Presidente da Camara é o que dirige as deliberações do Conselho Municipal, que não podem ser tomadas, senão conjunctamente com os Vereadores, por isso que n'estes objectos fórma o mesmo Conselho parte da Camara; e certamente que não podia essa parte funccionar separada do corpo e da cabeça, que é o Presidente.

SECÇÃO 10.ª

Do Escrivão da Camara.

Esta materia tinha o seu assento na Ord. Liv. 1.º tit. 71, onde se tracta do regimento do Escrivão da Camara; e d'ahi passárão para o Codigo algumas das suas disposições, introduzindo-se outras novas, reclamadas pela experiencia.

Este officio é de serventia vitalicia (art. 173). Expozemos já as razões das dúvidas a similhante respeito, fundamentadas no principio de deverem os mesmos Escrivães ser da confiança das Camaras, e serem estas temporarias, dúvida, que deixou de existir á vista da terminante disposição da Portaria, que declarou vitalicio similhante officio, pela necessidade de trazer o expediente da Secretaria em boa ordem e regularidade, o que não sería facil acontecer, sendo temporarios, como as Camaras. Deve porém haver confirmação Regia de tal nomeação (§. 1.º), restricção esta, que falta no Codigo de 1836. A nomeação d'estes empregados pertencia antigamente aos povos, regalia, que depois perdêrão. Pegas. tom. 14 em uma nota do Desembargador Diogo Marchão Themudo assevera isto mesmo, e que nas Côrtes de Torres Novas ainda os povos pedírão se lhes conservasse esta regalia: porém, depois que o poder central principiou de arrogar e absorver as attribuições das Camaras, tirou tambem aos povos este poder. Portug. *de donat.* refere tambem este direito entre os majestaticos.

O Codigo porém restituio ás Camaras a faculdade de o nomear, dando ao Rei a de o confirmar.

O extravio, que o Recebedor fizer da Fazenda municipal; é imputavel á Camara, se esta conservou o Thesoureiro, sem exigir fiança (art. 180); e d'esta fórma se obrigão as Camaras a terem cuidado, e evitarem abusos, que têm de recaír sobre o Municipio.

FIM.

ERRATAS E CORRECÇÕES.

Pag.	*Linh.*	*Erros*	*Correcções*
43	8	*Socqueville*	*Tocqueville*
«	12	Comarcas	Camaras
«	18	Comarcas	Camaras
«	26	*Roinoclart*	*Roinouart*
48	27	Briorêo	Briarêo.
42	15	falta — Secção I. *Da sua organização.*	
57	13	falta — Secção II. *Dos eleitores e Eligiveis.*	
72	1	falta — Secção IV. — *Da eleição.*	

Não se notão outras erratas por serem de facil correcção.