

MANOEL SERRAS

Secretario da Inspeção dos Serviços de Emigração
e antigo funcionario superior do Ministerio das Colonias

As Colonias E A SUA Administração Central

SUMARIO

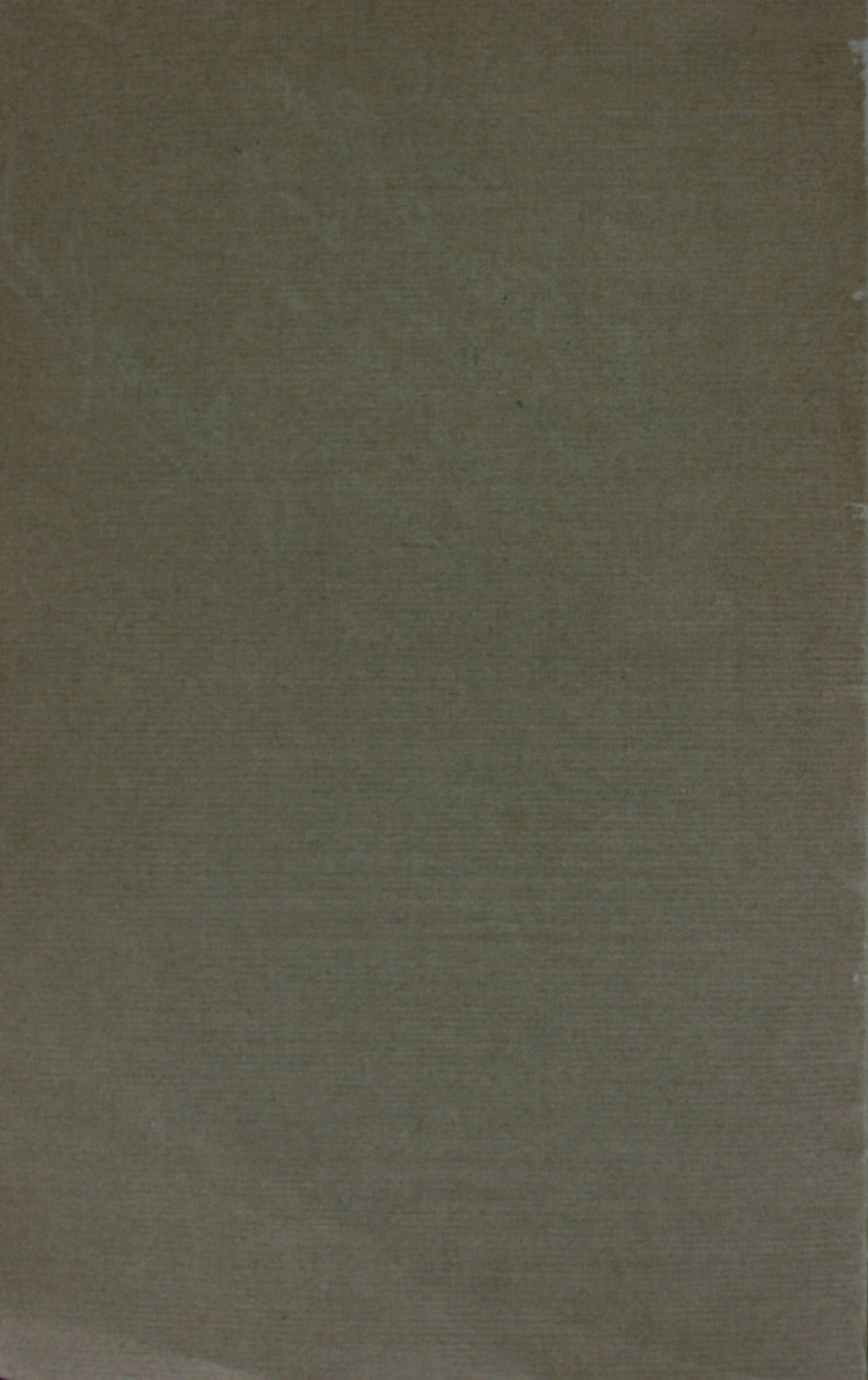
- Prefacio.
- A politica colonial portuguesa e o seu orgão central.
- A evolução da administração central ultramarina.
- O recrutamento do funcionalismo colonial.
- Como deveria ser reorganizado o Ministerio das Colonias.
- Considerações finais. — Bibliografia.

1925

CENTRO TIPOGRAFICO COLONIAL

LARGO DA ABEGOARIA, 27 E 28

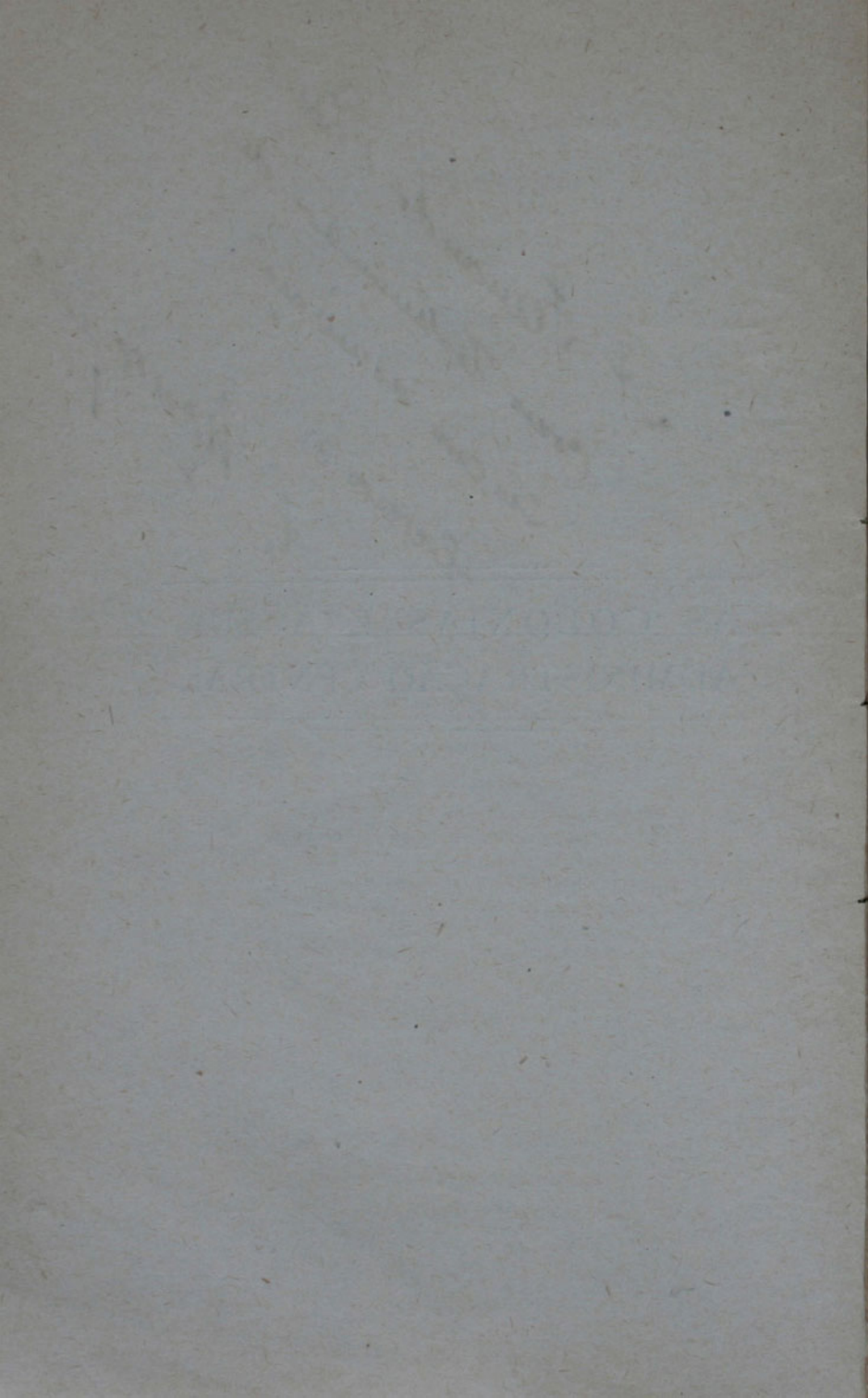
LISBOA



A Fernando Pessoa,
como Testemunho de
sua obra administrativa,
Exercício/32

Maria Teresa

AS COLONIAS E A SUA
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL



MANOEL SERRAS

Secretario da Inspeção dos Serviços de Emigração
e antigo funcionario superior do Ministerio das Colonias

As Colonias

E A SUA

Administração

Central

SUMARIO

- Prefacio.
- A politica colonial portuguesa e o seu orgão central.
- A evolução da administração central ultramarina.
- O recrutamento do funcionalismo colonial.
- Como deveria ser reorganizado o Ministerio das Colonias.
- Considerações finais. — Bibliografia.

1.º MILHAR



1925

CENTRO TIPOGRAFICO COLONIAL

LARGO DA ABEGOARIA, 27 E 28

LISBOA

Do mesmo Autor

NO PRÉLO:

A EXPOSIÇÃO DO RIO DE JANEIRO SEM MENTIRAS
(CONFERENCIA)

EM PREPARAÇÃO:

PROBLEMAS DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA

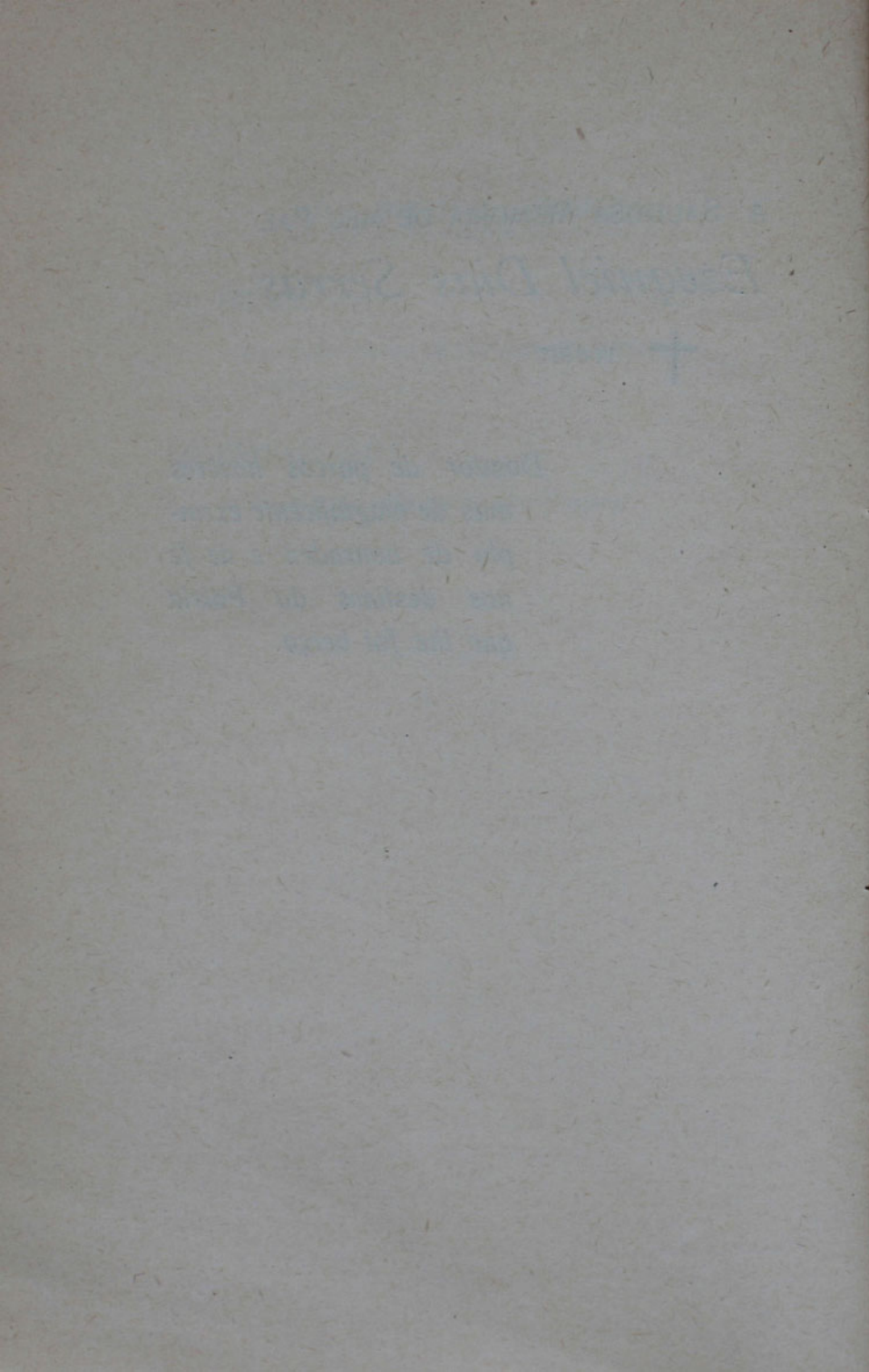
A' SAUDOSA MEMORIA DE MEU PAE

Ezequiel Dias Serras



14-6-917

*Doador de parques havêres
mas de magnificente exem-
plo de honradez e de fé
nos destinos da Patria
que lhe foi berço.*



PREFACIO

Com a publicação do presente trabalho inicia-se um novo escritor sobre assuntos coloniais; mais um combatente pela causa colonial que, com o seu vigor, a sua fé e a sua robusta intelligencia, vem reforçar e engrossar a ála dos que tão ingratamente pugnam pelo progresso e desenvolvimento do dominio colonial portuguez.

Novo como escritor colonial, Manoel Serras não é um desconhecido. Evidenciou-se pelas suas qualidades de intelligencia e de trabalho nos cargos que desempenhou no Ministerio das Colonias e nas variadissimas comissões de serviço de que foi encarregado, o que lhe valeu ser, varias vezes, louvado pelo governo pela muita competencia que revelou no seu desempenho. Tendo transitado do Ministerio das Colonias para os Serviços d'Emigração, nem por isso Manoel Serras deixou de se interessar pelos assuntos coloniais, ao estudo dos quais se tem entregado denodadamente.

O trabalho que ele hoje nos dá, vale mais pela erudição, do que, propriamente, pelas soluções que propõe. *As Colonias e a sua administração Central* vale pela analyse da politica colonial portugueza em face do Ministerio das Colonias, pelo valioso estudo da evolução da administração central do ultramar, pela defesa de um maior cuidado no recrutamento do funcionalismo colonial, e, sobretudo, pelos principios scientificos

e normas de moralidade que pretende introduzir na administração colonial. E se bem que, um pouco carregada de côres escuras, a critica de Manoel Serras ao Ministerio das Colonias, tem o valor do desassombro como é feita, porque tendo sentido os efeitos dos males que sofre o órgão central da nossa administração colonial, nele esteve integrado e viveu como seu funcionario. Se, na sua apreciação, por vezes se apaixona demasiado, o que não resta duvida é que, na sua essencia, a critica do autor tem um fundo de verdade que ninguem pode contestar.

Levar-nos-hia muito longe a apreciação deste trabalho, porque, não concordando com as soluções apresentadas para a reorganisação do Ministerio das Colonias e para a educação do indigena pelas missões religiosas, tal qual são expostas, teriamos de, neste prefacio, discutir, conforme a nossa opinião, os pontos de que discordamos.

Esse trabalho deixamo-lo á critica, que em *As colonias e a sua administração central* encontrará motivos interessantes de discussão. A ela entregamos o trabalho de Manoel Serras, com a certeza de que lhe entregamos um honesto e valioso estudo.

Lisboa, Agosto de 1925.

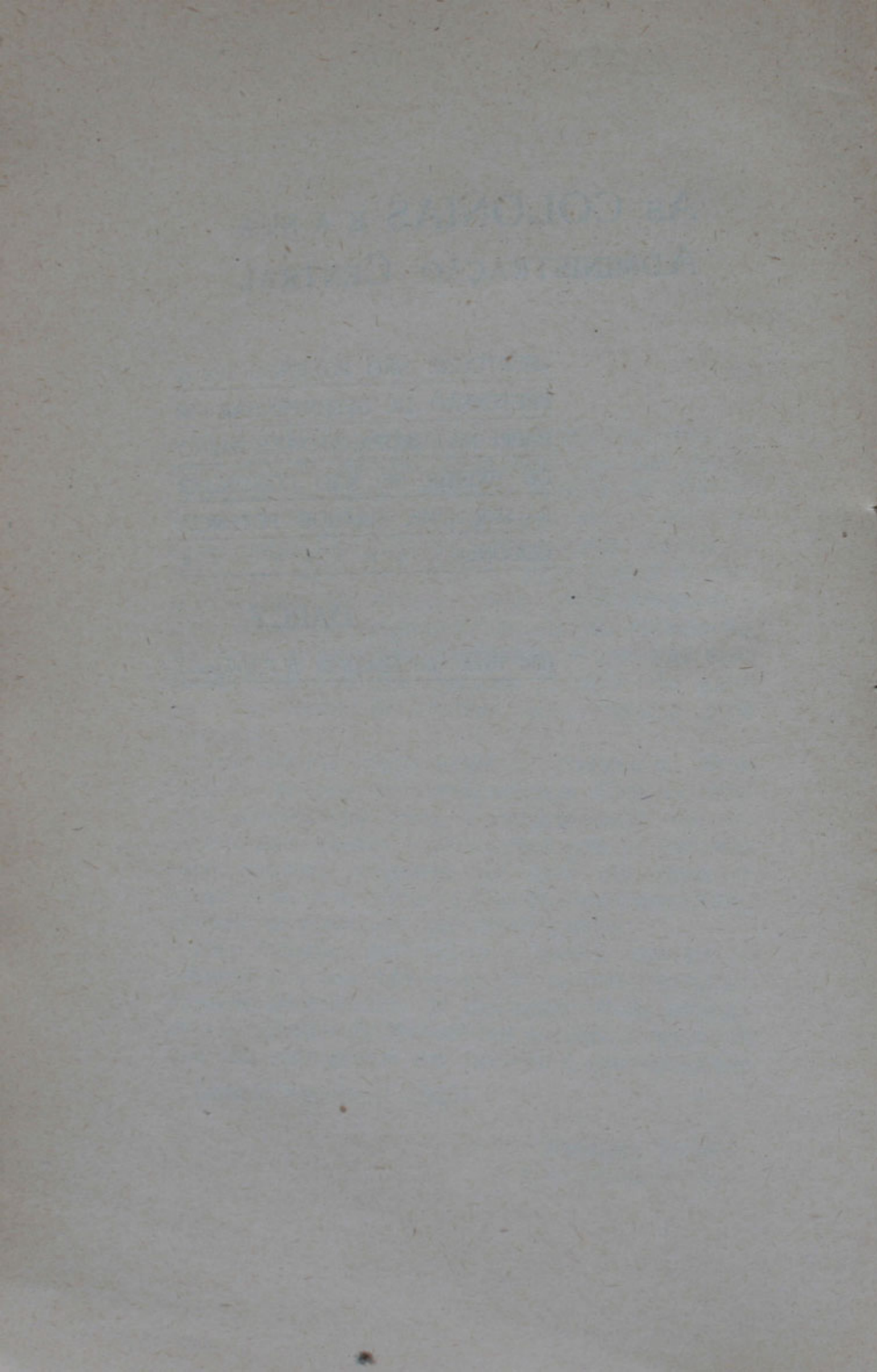
FERREIRA DINIZ
Antigo Deputado da Nação

AS COLONIAS E A SUA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

«PORTUGAL NÃO PODENDO TER A
PRETENSÃO DE DESEMPENHAR UM
PAPEL NA EUROPA, NÃO TEM RAZÃO
DE EXISTIR SE NÃO CONTINUAR
A SER UMA GRANDE POTENCIA
COLONIAL». ◻ ◻ ◻ ◻ ◻ ◻ ◻ ◻

DARCY

(Do livro *«La Conquête de l'Afrique»*)



A politica colonial portuguesa e o seu órgão central

Falar da nossa politica africana, do que ela tem sido e deveria ser e das responsabilidades que recaem no Ministério das Colónias como seu principal orientador, é uma tarefa bem ingrata para quem tem de limitar a sua análise aos moldes geralmente adoptados em trabalhos como este. De uma forma geral, digamo-lo francamente, a nossa politica africana tem sido apenas um campo aberto à exploração de inconfessáveis interesses comerciais e de mesquinhas ambições burocráticas e o Ministério das Colónias uma casa pobre e sem ordem, onde pouca gente tem sabido mandar e onde quasi ninguém sabe e quere obedecer.

De resto, num país como o nosso, é um problema muito difficil e complexo a organização do seu Ministério das Colónias.

Como é sabido, Portugal possui ainda hoje vastissimos domínios ultramarinos, espalhados pela Africa, Asia e Oceania, mas cada um dêles tem características diversas e encontra-se em condições de desenvolvimento, de riqueza e num estado social e politico inteiramente dessemelhantes.

Temos colónias e territórios, como S. Thomé, a Guiné, Lunda, margens do Quanza, região do Zambéze e Timor, que pertencem ao número das colónias de exploração. Outras e outros, como Cabo Verde, planaltos de Malange, da Huila, do Bié e do Huambo, em Angola, distritos de Lourenço Marques e Inhambane em Moçambique e a Índia, a que cabem a classificação de colónias agrícolas. E finalmente, outras e outros ainda, como o litoral da Guiné, os litorais de Angola e Moçambique, e sobretudo Macau, que entram na categoria de colónias de comércio.

Sob o ponto de vista social e político, ao passo que Cabo Verde, pelas condições da sua raça, poderosa infiltração da influência metropolitana e proximidade da mãe Pátria, está em circunstâncias de ser sujeita ao regime da assimilação, a Guiné, S. Tomé e Timor carecem ainda de continuar no sistema da sujeição, embora esta vá prudentemente evolutindo para o da autonomia, e a Índia, Macau e especialmente Angola e Moçambique já se encontram em plena vida autónoma, podendo, quasi com liberdade absoluta, cuidar da sua administração interna e empregar os recursos financeiros de que dispõem.

Basta esta síntese muito rápida das diferenciações que distinguem as diversas parcelas do nosso domínio colonial para se poder ajuizar das dificuldades de se constituir um organismo que dirija superiormente o destino de todas elas, com elasticidade suficiente para se amoldar ao modo de ser de cada uma, sem excessos de centralismo que prejudiquem o desenvolvimento das mais adiantadas, nem exageros de liberalismo que deixem abandonadas á sua própria iniciativa e direcção, colónias, que ainda carecem duma tutela cuidadosa e previdente.

Para se vencerem essas dificuldades não há sequer o recurso de se estudar o que a êsse respeito tem sido adoptado por outras nações coloniais e de se

escolher o modelo que se afigure mais perfeito, porque as condições em que essas nações se encontram não tem nenhuns pontos de analogia com as nossas.

Carecemos, portanto, de realizar uma obra nossa e que se harmonize intimamente com as condições em que nos encontramos e que não podemos modificar.

Os nossos domínios de além-mar encontram apenas a pouca e quasi estéril actividade de uma burocracia dispendiosa e a dependência vexatoria mas necessária, do capital estrangeiro.

Todas as riquezas naturais das colónias estão por explorar. É preciso fazer caminhos de ferro, abrir estradas e beneficiar os portos para se conseguir a desejada intensificação do comércio entre as colónias e a metrópole, e entre as colónias e o estrangeiro.

Precisamos colonizar. Precisamos que para as colónias portuguesas derivem as nossas correntes de emigração. É se não o fizemos tanto piór para nós.

Felizmente que não nos falta população capaz de as colonizar. Não temos carrís, nem locomotivas, nem wagons, para lhes mandar; mas temos uma população capaz de aventuras e de sacrificios que só carece de ser encaminhada. O tempo dos direitos históricos já passou.

É este, pois, o papel que incumbe ao Ministério das Colónias. Tem êsse organismo que auxiliar no mais alto grau o desenvolvimento da administração de cada colónia, de forma a que cada uma utilize o mais utilmente possível o seu solo e os seus recursos naturais e de salientar na metrópole a excelência dos seus produtos, colocando-os em todos os mercados.

Já é tempo de demonstrar que não é com o predomínio do militar e do funcionário publico que as colónias prosperam e que não é com o convívio social dos degredados que a sua colonização se impõe aos mais civilizados principios de boa politica africana.

Tal como está, pôde o Ministério das Colónias desempenhar essa missão?

Não. O Ministério é hoje um órgão absolutamente incapaz de exercer na administração colonial a função que lhe compete.

O seu defeito fundamental consiste em ser uma imitação servil da típica e caracteristicamente burocrática organização dos outros Ministérios. Montou-se esta máquina, que devia gerir os interesses de oito colónias, diferentes entre si e da metrópole, de área vinte e três vezes superior a esta e situadas a milhares de milhas, como se se tratasse de um Ministério do Interior ou da Justiça dêste pequeno canto de terra em que vivemos. Esqueceram-se de que o Ministério das Colónias é, pela força das circunstâncias, um órgão de feição especialíssima, privativa, «sui generis». É em primeiro lugar, um Ministério onde se tratam assuntos que para a metrópole correm por onze Ministérios diferentes, de onde deriva uma enorme abundância de questões, cuja resolução não pôde, por isso, ser concentrada em um único indivíduo; e uma grande diversidade dos assuntos, que exige a correspondente especialização do pessoal que há-de estudá-los. É um centro onde se reúnem os mais importantes problemas de oito pequenos mundos diferentes, e daí, para a mesma classe de negócios, modalidades particulares, que reclamam, para serem bem compreendidas, que os funcionários hajam estado em contacto com o meio colonial onde elas se originaram, isto é, que provenham dos quadros do funcionalismo colonial ou a êles hajam sido enviados a tirocinar.

Alvo de varias reformas hesitantes e incertas, o Ministério das Colonias tem sido objecto de críticas acerbas, e por vezes muito justas, que lhe teem tirado todo o prestígio de que carece.

Por outro lado, um quasi permanente cortejo de ministros inexperientes saídos de varias igrejas po-

líticas encarregou-se de cavar ainda mais fundo a sua precária situação.

No curto espaço de catorze anos de República tem tido 52 ministros e dêles, na sua quasi totalidade, nada terá a História que contar.

Vem pois muito a propósito citar o ilustre professor *Lourenço Cayola*.

Diz êle no seu livro «Sciencia de Colonização»:

«Não basta fazer depender os assuntos das colónias dum ministério que tenha a competencia especial necessária para os compreender bem e dirigi-los com acêto. E' preciso tambem dar à administração respectiva uma unidade de plano e de pensamento que as repetidas mudanças de governo tantas vezes contrariam».

E' exacto. A exemplo das principais nações colonisadoras como a Inglaterra, França e Holanda, criámos um ministério próprio para as colónias, considerando que razão tinha *Leroy Beaulieu* quando dizia «que fazer depender os negócios coloniais do ministério da Marinha ou da Guerra equivalia a collocá-los em segundo plano». Mas o que não fizemos foi dar a êsse organismo a necessária continuidade na acção, deixando-o dependente de todas as influências da politica partidária.

Tem pois de arrepiar-se caminho.

Urge neutralizar a pasta das Colónias adaptando o Ministério das Colónias à recente evolução jurídica dos nossos dominios, sem atender aos interesses e ambições pessoais quer do alto como do baixo funcionalismo que até agora tem sido tambem o mais renitente obstáculo à acção do próprio Ministério.

E quanto à opinião dos chamados *coloniais* terá de ser tambem posta de remissa.

E senão vejamos êste quadro.

Primeiro gritavam contra o que se vinha cha-

mando o espírito reaccionário e contralizador do Terreiro do Paço. Deu-se ás colónias uma larga descentralização administrativa e a autonomia financeira, e os coloniais e a opinião pública começaram por bater no que antes reclamavam, queixando-se de que os latos poderes dados a Altos Comissarios e Governadores facilitaram despesas excessivas e tremendas ilegalidades, ajudando-os, ao mesmo tempo, a alçarem-se ás proporções de grandes autócratas.

A confusão em que tem vivido a nossa administração ultramarina tem pois de cessar, encetando-se novos processos e novo rumo, que a possam colocar ao nível dos outros países coloniais.

Façamos agora um pouco de história.

II

A evolução da administração central ultramarina

Na nossa História colonial verificam-se, provavelmente desde o seu começo mas pelo menos desde Afonso de Albuquerque, frequentes controvérsias entre o Governo da Metrópole e os Governadores do Ultramar. A essas divergências se tem chamado nos últimos tempos — o Terreiro do Paço contra as colónias.

O caso é simples de entender. Em Lisboa redigiam-se os Regimentos, as instruções, as ordens, faziam-se as nomeações do pessoal; no ultramar os Governadores descobriam dificuldades no cumprimento dessas determinações. Uma vez essas dificuldades eram verdadeiras; outras, porém, resultavam sómente de que as determinações da metrópole contrariavam os interesses pessoais dos Governadores ou dos seus apaniguados.

Afonso de Albuquerque nas suas portentosas *cartas* que são mina inexgotável de história da administração colonial, queixa-se frequentemente das imposições de Lisboa, e sobretudo, no que tinha absolutamente razão, de que em Lisboa não

entendessem os seus planos. Mas quantos Albuquerque teve Portugal?

Estamos em crêr que, em matéria de administração colonial, o infante D. Henrique e D. João II governaram por si, embora ouvissem peritos. Tinham capacidade para tal. Depois com D. Manuel e os sucessores é manifesta a influencia dos *secretarios e escrivães da puridade*, estando ainda por fazer a história dêsses altos funcionarios que, metidos num recanto do Paço da Ribeira, governavam o mundo português.

Foi pouco tempo depois de iniciados os descobrimentos que se estabeleceu em Lisboa a *casa da Guiné*, que a seguir com o negocio da Mina, passou a chamar-se *Casa da Guiné e Mina*, e mais tarde, estabelecido o comércio com a India se chamou *Casa da India e Mina* e por último simplesmente *Casa da India*.

A *Casa da India* era tudo e muito essencialmente alfândega e capitania do porto ao mesmo tempo.

Foi a persursora do Ministério das Colónias pois por ela passavam *todos os negócios da administração ultramarina* desde a nomeação dos funcionários até à promulgação dos Regimentos gerais e dos simples alvarás individuais.

Logo depois da Restauração, em 1642, organizou-se o Conselho Ultramarino, instituição que prestou altíssimos serviços. No decreto que criou êsse Conselho lêem-se estas palavras: "*Pelo estado em que se acham as cousas da India, Brasil e Angola e mais conquistas do Reino, e pelo muito que importa conservar e dilatar o que nelas possuo, e recuperar o que se perdeu nos tempos passados, e ser precisamente necessario, antes que os danos que ali tem padecido esta Corôa passem adiante, prover de remédio com toda a applicação e por todos os meios justos e possíveis: me resolvi a criar **Tribunal separado** em que particularmente se tra-*

*tem os negócios daquelas partes, que até agora corriam por Ministros obrigados a outras occupa-
ções, sendo as das conquistas tantas e da qualidade
que se deixa entender, e que este Tribunal tenha no
Paço a casa que se lhe assinará, e se chame **Con-
selho Ultramarino**.*

Era o Conselho composto por um presidente (o
vedor da Fazenda da Repartição da Índia) dois
conselheiros de capa e espada, um letrado e um
secretário (o escrivão do Conselho de Fazenda da
Repartição da Índia).

Criadas por alvará régio de 28 de Julho de 1736,
as três Secretarias do Estado, dos Negócios do
Reino, da Marinha e Domínios Ultramarinos e dos
Negócios Extranjeiros e da Guerra, ficaram pertencendo à segunda todos os despachos relativos àque-
les domínios, com excepção dos títulos e mercês e
nomeações dos prelados, que competiam à Secre-
taria do Reino.

Esse alvará fixou na história da nossa administra-
ção política uma prioridade honrosa para o espirito
organizador dos estadistas portuguezes daquela epoca.

Manteve-se essa organização até á publicação da
lei de 8 de Novembro de 1821, pela qual passaram
os negócios das provincias ultramarinas a pertencer
às diversas Secretarias do Estado existentes — do
Reino, da Justiça, (criada por carta de lei de 23 de
Agosto de 1821), — da Fazenda, (o cargo de secre-
tário dos Negócios de Fazenda, que na Junta Pro-
visional do Governo Supremo do Reino, em Lisboa,
em 1820, era cumulativo com o dos Negócios do
Reino, e depois na Regencia de 1821 ficara sepa-
rado deste, correspondia ao de Presidente do Rial
Erário, criado por alvará de 28 de Junho de 1808),
— da Guerra, da Marinha e Domínios Ultramarinos
e dos Extranjeiros; mas dois anos depois, pela lei
de 3 de Outubro de 1823, foi novamente posto em
vigor o alvará de 28 de Julho de 1736.

Estabelecido definitivamente o regime constitucional, por decreto de 21 de Novembro de 1832 separaram-se os negocios da Guerra dos da Marinha ficando esta constituindo uma Secretaria d'Estado com 3 repartições das quaes a ultima trataria *dos negocios do ultramar* e pelo Decreto de 30 de Agosto de 1833, foi extinto o Conselho Ultramarino, passando as suas attribuições contenciosas para os competentes juizes, as da administração da Fazenda ao Tesouro Público e todas as outras á Secretaria da Marinha e Ultramar.

Por decreto de 28 de Julho de 1834 referendado por *Francisco Simões Margiochi*, foram, pela segunda vez, distribuídos os negócios ultramarinos pelas diversas Secretarias do Estado, mas, felizmente, poucos meses depois, pela lei de 25 de Abril de 1835, uma das mais notaveis sobre a nossa administração central, foi criada a Secretaria de Estado dos Negócios do Ultramar, que o Governo ficou autorizado a anexar a qualquer das seis então existentes, e pela qual deveriam correr todos os assuntos relativos aos dominios ultramarinos. Por Decreto de 2 de Maio do mesmo ano, voltaram porêem êsses assuntos a ser privativos do Ministério da Marinha, o qual, por Decreto de 25 de Maio de 1838, do *Visconde de Sá da Bandeira* foi dividido em duas secções distintas:—uma da Marinha e outra do Ultramar.

Por Decreto de 15 de Fevereiro de 1843, regulamentou *Joaquim José Falcão* a Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, que continuou dividida em duas grandes secções, ambas de baixo da direcção geral do official maior e cada uma sob a direcção immediata dum chefe de secção.

A secção do Ultramar ficou dividida em quatro repartições, tendo cada uma a seu cargo a direcção e expediente das diferentes provincias ultramarinas, pela seguinte forma :

A primeira, do Estado da India, Macau, Solor e Timor;

A segunda, da provincia de Angola;

A terceira, da provincia de Moçambique;

A quarta, das provincias de Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe.

Todos os documentos relativos a contas e despesas de fundos e orçamentos deviam ser remetidos á Secção de Contabilidade que, nos termos do Decreto de 5 de Julho de 1836, estava a cargo da Contadoria Geral da Marinha.

Em 23 de Setembro de 1851, criou *Fontes Pereira de Melo* um novo Conselho Ultramarino, o qual, além de largas atribuições consultivas, foi incumbido, entre outros assuntos, da organização do orçamento geral das provincias e da estatística.

Era o Conselho composto de sete vogais effectivos e seis extraordinários, sendo o presidente e o secretario escolhidos de entre os primeiros.

Em 12 de Dezembro do mesmo ano foram reformados os serviços de contabilidade central do Ministério, que ficaram a cargo duma «Repartição de Contabilidade Geral», incorporada na Secretaria de Estado.

Organizada, novamente, em 6 de Setembro de 1859 a Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, ficou esta com um gabinete de Ministro e três direcções, sendo uma dos Negócios da Marinha, outra dos do Ultramar e a terceira da administração da Fazenda e Contabilidade.

Com esta organização, o Conselho Ultramarino sofreu algumas alterações, passando a ter o Ministro como presidente, disposição esta que foi revogada por lei de 2 de Julho de 1867, voltando, então, o presidente e o vice-presidente a serem nomeados de entre os conselheiros.

Pela lei de 26 de Junho de 1867 é profunden-

te modificada a reforma de 1859, sendo extincta a repartição do gabinete do Ministro e suprimidos alguns logares e nova distribuição de serviços se effectua por portaria de 5 de Agosto do mesmo ano.

Em 23 de Setembro de 1868 extinguiu *Latino Coelho*, novamente, o Conselho Ultramarino, criando-se, em sua substituição, a Junta Consultiva do Ultramar, sob a presidência do Ministro e composta de seis vogais, sendo um vice-presidente e outro secretário, a qual podia ser consultada sempre que isso parecesse conveniente ao Governo, e tinha necessariamente de ser ouvida sobre a redacção e interpretação de regulamentos ou decretos da administração do ultramar, sobre propostas de lei a apresentar ás Cortes, e sobre todos os contratos com Empresas ou Companhias para a exploração agrícola, mineira, industrial ou mercantil das provincias ultramarinas,

Pela organização de 29 de Dezembro do mesmo ano, a Secretaria do Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar ficou composta por três direcções gerais, da Repartição de Saúde Naval e do Ultramar e do Arquivo da Marinha e Ultramar e Biblioteca do Ministério do Ultramar.

Das três direcções gerais, uma tratava dos negócios da marinha, outra dos assuntos da contabilidade naval e do ultramar, e a terceira dos assuntos coloniais, dividindo-se esta em três repartições.

Rebello da Silva decretou, em 5 de Outubro de 1869, algumas providências tendentes a simplificar o expediente das repartições e em 1 de Dezembro do mesmo ano, reorganizou os serviços do Ministério, dividindo-o em duas direcções gerais: Marinha e Ultramar.

A Repartição de Saúde Naval e do Ultramar, comum ás duas direcções, continuou subsistindo, mas foi extinta a Direcção Geral de Contabilidade Naval e do Ultramar.

A Direcção Geral do Ultramar ficou subdividida em quatro repartições, competindo a cada uma das três primeiras as atribuições que tinham na organização anterior, e à quarta os serviços de contabilidade do ultramar, que ficaram assim separados dos da Marinha.

Vigorou esta organização até 19 de Setembro de 1878. Nêste ano, *Tomás Ribeiro* dividiu a Direcção Geral do Ultramar em seis repartições, ficando competindo: à 1.^a, a administração geral e local, a instrução pública, administração judicial e eclesiástica, o serviço médico e higiêne em todos os seus ramos; à 2.^a, a administração de fazenda, os negócios externos, colonização e emigração, bancos e companhias, a agricultura, concessões de terrenos, matas e minas; à 3.^a, as obras públicas, assuntos de marinha, correios, comércio e indústria, explorações scientificas, exposições de produtos coloniais e a estatística; à 4.^a, os assuntos militares; à 5.^a, a contabilidade; e à 6.^a, os serviços centrais, expediente da Junta Consultiva do Ultramar, encartes de pessoal; e, em uma secção especial, os arquivos e a biblioteca do Ministério.

A Junta Consultiva do Ultramar conservou a sua antiga organização. Em virtude do Decreto de 26 Julho de 1886, a 5.^a Repartição da Direcção do Ultramar, — contabilidade — passou a fazer parte da Direcção Geral da Contabilidade Pública.

Barros Gomes criou, por decreto de 16 de Setembro de 1887, junto do Ministério, uma Junta Geral das Missões Portuguesas, composta de seis vogais effectivos e sete suplentes, para tratar da manutenção dos direitos do Padroado, e dos assuntos relativos às missões e estabelecimentos missionários.

Foi decretada nova organização por *Ferreira do Amaral* em 19 de Dezembro de 1892, passando novamente para a Direcção Geral do Ultramar o serviço de Contabilidade.

A Junta Consultiva do Ultramar foi aumentada

com três vogais eleitos pelos deputados representantes dos circulos ultramarinos, e, além das suas funções consultivas, ficou tendo atribuições deliberativas, como tribunal de contas e em relação aos conflitos de jurisdição entre as autoridades ultramarinas.

Ficou mantida por esta organização a Comissão de Cartografia, que havia sido criada por Decreto de 19 de Abril de 1883.

Por Decreto de 10 de Janeiro de 1895, foi instituído junto do Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar, um Conselho Superior da Magistratura Judicial Ultramarina, presidido pelo Ministro e composto por quatro vogais escolhidos em cada triênio, entre os juizes do Supremo Tribunal de Justiça e da Relação de Lisboa e os Magistrados Superiores do Ministério Público da Metrópole, e do Director Geral do Ultramar, ou, no seu impedimento, pelo da 1.^a Repartição. A êste Conselho competia classificar os candidatos à magistratura judicial ultramarina, fazer as propostas de promoção, fixar antiguidades, consultar sôbre aposentações, passagens ao quadro, sindicancias, impôr penas disciplinares aos magistrados, etc.

Ferreira de Almeida reformou o serviço de saúde do Ultramar por Decreto de 13 de Julho de 1895, confirmado pela lei de 28 de Maio do ano seguinte, criando, em substituição da 3.^a secção da 4.^a repartição da Direcção Geral do Ultramar, a Repartição de Saude do Ultramar, a qual, além de superintender sôbre todo o serviço de saúde colonial, ficou também com o serviço clínico do Depósito de Pragas do Ultramar e da Divisão de Reformados.

Por lei de 13 de Setembro de 1897, voltou novamente a contabilidade do Ultramar — 5.^a repartição — a fazer parte da Direcção Geral da Contabilidade Pública.

Por lei de 30 de Abril de 1898 reverteu para o

Tribunal de Contas o julgamento das contas dos exactores da Fazenda das provincias ultramarinas, e, por Decreto de 30 de Junho do mesmo anno, *Dias Costa* deu nova organização à Junta Consultiva do Ultramar, que ficou composta de nove vogais effectivos e três extraordinarios, de nomeação régia.

Por Decreto de 12 de Novembro de 1898 foi criado junto do Ministério um conselho de pautas ultramarinas para dar parecer acêrca dos assuntos aduaneiros que lhe fossem submetidos.

Em 1900, criou *Teixeira de Sousa* a Inspeção Geral de Fazenda das Colónias, (Decreto de 14 de Setembro) e a Direcção dos Caminhos de Ferro Ultramarinos (Decreto de 19 de Outubro).

A Inspeção Geral de Fazenda, a cargo dum inspector geral, escolhido entre os inspectores de Fazenda do Ultramar, era dividida em três secções e tinha a seu cargo a inspecção e fiscalisação dos serviços de Fazenda das provincias ultramarinas.

A Direcção dos Caminhos de Ferro Ultramarinos, composta dum engenheiro director, dois engenheiros adjuntos e do pessoal eventual necessário ao serviço, ficou incumbida de todos os assuntos relativos a caminhos de ferro e a quaisquer sistemas de locomoção mecânica, que assim deixaram de ficar a cargo da 3.^a Repartição.

Em 13 de Agosto de 1902 foi decretado um novo regimento da Secretaria do Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, em que se compilaram as disposições vigentes da organização de 1892, e as subsequentes providências que a haviam modificado.

Em 5 de Outubro de 1910 implantou-se em Portugal a República.

O Governo Provisório, que em Decreto do dia 8 do mesmo mês estabelecera para a Secretaria do Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar a denominação de Ministério da Marinha e Colónias (o qual, por Decreto da Assembléa Nacional Consti-

tuinte de 23 de Agosto de 1911, foi dividido em dois, — Ministério da Marinha e Ministério das Colónias), distribuiu por Decreto de 27 de Maio de 1911, os serviços da administração central colonial, até essa data a cargo da Direcção Geral das Colónias, da Inspeção Geral de Fazenda das Colónias e da Direcção dos Caminhos de Ferro Ultramarinos — novas denominações da Direcção Geral do Ultramar, Inspeção Geral de Fazenda do Ultramar e Direcção dos Caminhos de Ferro Ultramarinos — por duas Direcções Gerais: a Direcção Geral das Colónias com oito repartições, constituindo a 4.^a a antiga Direcção dos Caminhos de Ferro, e passando a fazer parte da 6.^a os serviços da Comissão de Cartografia e a Direcção Geral de Fazenda das Colónias, com três repartições, para as quais passaram os serviços da antiga Inspeção Geral de Fazenda, constantes dos Decretos de 14 de Setembro de 1900 e de 3 de Outubro de 1901, e ainda os serviços que até então estavam a cargo da 7.^a Repartição de Contabilidade que por este Decreto de 27 de Maio ficou extinta (artigos 14.^o e 15.^o).

Ainda para a Direcção Geral de Fazenda foram pelo mesmo Decreto de 27 de Maio de 1911 (artigo 24.^o), transferidos os serviços relativos às alfândegas das colónias e respectivas pautas, que incumbiam á 2.^a Repartição da Direcção Geral do Ultramar.

A lei orçamental de 30 de Junho de 1913 reconduziu junto do Ministério das Colónias a Repartição de Contabilidade subordinada á Direcção Geral da Contabilidade Pública com a designação de 9.^a Repartição para exercer as atribuições, que eram conferidas á 3.^a Repartição da Direcção Geral da Fazenda das Colónias.

Pela referida lei orçamental, a Direcção Geral de Fazenda das Colónias ficou constituída por duas repartições, tendo uma a seu cargo os serviços referentes às colonias do Oriente e outra os das Coló-

nias da Africa, que o Decreto de 4 de Julho de 1913, regulamentou, sendo divididas em tres secções cada uma.

Não se tendo dado cumprimento ao artigo 52.º do Decreto de 27 de Maio de 1911, que autorisava o governo a decretar um regulamento especial que definisse as atribuições, deveres e direitos dos funcionários do Ministério, foi mandado continuar em vigor, por portaria de 22 de Maio de 1913, o regulamento da secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar e respectivas corporações consultivas, de 13 de Agôsto de 1902, na parte que não tivesse sido expressamente revogada pelo Decreto de 27 de Maio de 1911.

O Decreto n.º 3.060, de 30 de Março de 1917, da autoria de *Antonio José de Almeida*, reformou novamente os serviços da Fazenda colonial.

Em virtude do estado de guerra, foram tambem criados os logares de Sub-Secretários de Estado das Colónias, das Finanças e da Guerra (lei n.º 524, de 5 de Maio de 1916), cuja execução foi regulada pelo Decreto n.º 2:396, de 18 do mesmo mês e posteriormente o do Trabalho (lei n.º 693, de 13 de Maio de 1917), devendo as nomeações fazer-se mediante propostas ao Governo, do Presidente do Senado para o primeiro, e do Presidente da Câmara dos Deputados para os outros, e implicando a exoneração dos ministros a dos respectivos Sub-Secretários, que exerciam, por delegação daqueles e com a sua responsabilidade solidária as funções ministeriais que lhes fossem confiadas. Estas foram definidas com respeito ao Sub-Secretário das Colónias, por portarias de 24 de Maio de 1916 e n.º 1:064, de 29 de Agôsto de 1917, mas mais tarde veio a ser tudo revogado.

Em 16 de Maio de 1918, foi publicado por *Tamagnini Barbosa*, o decreto n.º 4:270, e, estando então já em vigor as bases da autonomia adminis-

trativa e financeira das Colónias, e publicadas e em execução as respectivas cartas orgânicas, o que devia reduzir consideravelmente os serviços do ministério, criou este Decreto mais duas Direcções Gerais, sendo uma delas a Direcção Geral Militar, quando a experiência tinha demonstrado que a repartição militar da organização de 1911, havia, durante o periodo mais agudo da grande guerra, resolvido sem dificuldade e sem longas demoras, todos os assuntos que diziam respeito ao envio de tropas, de munições de guerra e de boca para as colónias de Angola e Moçambique.

Esta reforma em nada melhorou os serviços, antes os prejudicou e complicou, sendo por isso inferior à organização primitiva, sob todos os pontos de vista.

Veio em seguida, em Maio de 1919, a reorganização do ministro *João Soares*, e mais tarde em 16 de Outubro de 1920 foi publicado, pelo ministro *Ferreira da Rocha*, o decreto n.º 7:029, que reorganizou mais uma vez o Ministério.

Esta reorganização foi ainda, depois da sua publicação mais ou menos alterada por simples portarias e até por despachos ministeriais e ordens de serviço com o fim de lhe suavizar algumas arestas tornada exequível.

Mas esta e outras reformas não poderiam nem poderão nunca ser viáveis, com o pessoal que se acoita no Ministério das Colónias e que na sua grande maioria não possui, já não diremos competência, mas ao menos a vontade de acertar, necessária á boa execução dos serviços.

De resto, quasi todos os ministros que por ali tem passado, não tem podido evitar que as reformas se façam para as pessoas em vez de serem feitas para os serviços.

Ultimamente o Ministério das Colónias tem sido mais uma agencia de colocações do que o órgão

central da administração ultramarina, limitando-se a sua acção a uma laboriosa e quasi diária transporção de colónia para colónia dos magistrados judiciais, e da metrópole para estas, a título de colonos, de felizes protegidos e donzelas desprotegidas.

Das responsabilidades do seu funcionalismo falamos no Capitulo seguinte.

O recrutamento do funcionalismo colonial

Bastas vezes tem sido proclamado que todo o País que pretenda fazer uma obra de colonização eficaz, tem de obter previamente funcionários com uma preparação especial, que no fim de contas só se adquire quando tenha sido iniciada desde os primeiros tempos da vida pública.

O valor da acção desenvolvida pelos Governos depende quasi sempre, apenas do prestígio e da competência dos seus agentes, traduzidas em flagrantes qualidades e aptidões, quer morais quer intellectuais.

Os dotes morais são sobretudo indispensáveis, porque só elles são a causa determinante da ascensão sobre aqueles que são subordinados.

E que assim é, prova-o á saciedade as dificuldades bem recentes que teem surgido para os governos metropolitanos devido á falta de probidade profissional de muitos dos seus delegados.

Hoje, como hontem, continua a nossa administração colonial a ressentir-se da negregada politica metropolitana, mas, por justiça, devemos dizer que mudados foram em grande parte, perniciosos hábitos administrativos que quasi constituiam uma tradição.

Durante muito tempo bem pouca ou quasi nenhuma atençaõ se dispensava à forma de recrutamento dos funcionários para os vários serviços das colónias.

Eram, então, ainda deficientes os conhecimentos práticos e experimentais das nossas colónias, e por isso talvez não tinham os governos a intuição de que as possessões africanas bem administradas, poderiam auxiliar a metrópole em ocasião de crises graves, e tão escassa importancia ligavam à administração ultramarina, que a tinham mais ou menos descurado, sendo as colónias apenas o património e logradouro de politicantes, sem sciência nem consciência, que para ali eram exportados para exercerem os mais importantes cargos civis e militares. Até os candidatos a pastas e a postos começavam o seu tirocinio pelo antigo Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar, como se a administração das colónias fôsse cousa insignificante o desprezível!

Os governos, que por esta forma já pouco se preocupavam com a escolha dos governadores, em geral inábeis por falta de illustração e conhecimentos especiais, acreditavam com mais facilidade que, para as funções subalternas todos poderiam servir, achando mesmo legitimo a constante remessa para as provincias ultramarinas para o desempenho de lugares muitas vezes difíceis e de responsabilidade, dos que na metrópole solicitavam um emprego, sem darem garantias de intelligência e saber e que quasi sempre constituíam o «pé de café» de todas as misérias e decadências individuais da sociedade portuguesa.

Por outro lado, o parlamento faccioso, que tem sido sempre devido aos moldes em que actua o mau génio e flagelo dêste país, que, como agora, não deixava também fazer senão aquilo que convinha á chamada politica partidária e aos interesses dos apaniguados, era a causa da constante roda viva em que sempre andavam os governadores do ultramar,

que, quando começavam a informar-se e a aprender, eram deslocados para abrir vagas para outros favoritos. E' pois de lamentar que ainda hoje se mantenha na Constituição Política da Republica o preceito que faz depender do Senado a nomeação dos Governadores coloniais, originando assim uma escolha em que apenas influe a situação dos varios candidatos na politica partidaria.

Em tempos mais recentes, ou porque as necessidades económicas e financeiras têm obrigado os governos a mudar de rumo, ou porque as lições da experiência lhes têm aberto os olhos, ou porque as nações estrangeiras nos têm constrangido pelo exemplo, começaram os governantes a compreender que as possessões africanas poderiam ter algum valor pela utilidade das suas inexgotaveis riquezas.

Deu-se pois uma sensível modificação em tal estado de cousas, e se já havia honrosas e raras excepções de homens ilustrados e prestimosos que se encontravam à altura da sua missão, outros foram aparecendo que á nossa politica colonial deram um salutar e patriótico impulso.

A preparação do funcionalismo colonial, finalmente, começou a ter prática realização em Dezembro de 1901, quando se criou o ensino colonial na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, que veio depois a generalizar-se nos outros cursos de direito.

Mais tarde introduziram-se no curso do Instituto de Agronomia e Veterinária as cadeiras de Tecnologia e Zootecnia coloniais, geografia económica e culturas coloniais, e fundava-se a Escola de Medicina Tropical, estabelecimentos de ensino êstes que têm prestado os mais altos serviços na preparação de agrónomos e médicos para as colónias.

Com a fundação da Escola Colonial em 1906, devida aos patrióticos esforços da Sociedade de Geografia, e que hoje satisfaz plenamente ao seu fim e

a todas as exigências do ensino, o recrutamento do funcionalismo para o Ultramar ficaria excepcionalmente simplificado se os Governos não fôsem os primeiros a desrespeitar as disposições legais que garantem aos diplomados pela Escola a preferência no provimento dos cargos coloniais. De resto, sabido como é não haver nas Escolas Naval e de Guerra cadeiras de estudos coloniais, quando no fim de contas é dessas escolas que sai a grande maioria dos funcionários superiores das colónias, não se explica tal desrespeito que antes deveria ser substituído pela imediata promulgação de disposições legais que considerassem obrigatória a apresentação do diploma do curso daquela Escola, em todo e qualquer provimento de tais cargos.

Incidentalmente não devemos esquecer neste despretencioso trabalho o auxilio poderoso prestado á administração colonial pelo pessoal das missões portuguesas.

Hoje, desaparecido o Seminário do Espirito Santo, resta apenas o de Sernache do Bomjardim, ainda em organização e ao qual foi dada função laica.

Os resultados obtidos com tal modificação não foram o que muitos esperavam, e antes vieram provar a sua completa ineficácia, quando se averiguou do seu poder de contraposição ás missões estrangeiras que teem invadido os nossos dominios de além-mar e desenvolvendo ali uma acção desnacionalizadora que afronta e põe em perigo a nossa soberania.

A influência na educação do preto demonstrada pelas missões religiosas, a função civilizadora e humanitária por estas já exercida durante longos anos em terras africanas, e as necessidades nacionais de momento, aconselham-nos a prestar á sua difusão e aperfeiçoamento a mais escrupulosa atenção.

No actual estado de civilização das sociedades indígenas, só as missões religiosas podem actuar com

eficiência, encaminhando o espirito de superstição do preto no sentido de adquirir novos costumes e hábitos de trabalho. As missões laicas apresentando apenas as escolas e os ofícios ao preto, sem cuidar previamente da sua catequese, não obtêm, por isso mesmo, a adesão do indigena sempre profundamente crente nas mais misteriosas cousas de além.

Dahi, porque, embora sejamos dos mais liberaes, achamos inúteis os esforços financeiros empregados em manter missões laicas que pouco ou nada produzem em favor da nossa soberania, pelo seu pouco poder de adaptação ao modo de ser dos indigenas.

A politica do Estado em relação às missões tem de fatalmente ser aquella que melhor sirva os interesses nacionais, e por isso, só mais tarde, o Estado poderá ser neutro nesta matéria, isto é, quando as sociedades indigenas tenham atingido um tão elevado grau de civilização que lhes permita viver livremente conforme as crenças, religiosas ou não, que tenham livremente adoptado.

Querer em relação a êste assunto, misturar a politica de sectarismos, que em matéria religiosa se tem vindo fazendo ineptamente em Portugal há uns anos a esta parte, é não só um êrro grosseiro mas quasi que um crime de lesa-pátria.

Considerar a preferencia dada às missões religiosas, apenas como obra reaccionária, é ver o problema atravez das paixões dos chamados *livre-pensadores*. . . e não dos livre-pensadores.

Pode argumentar-se, como ainda há dias succedeu em relação ao orçamento do Ministério das Colónias, que a dotação do Instituto de Sernache é muito pequena, mas não é razoável que à custa das destinadas à organização das missões civilizadoras religiosas se pretenda desenvolver as primeiras, de inefficácia comprovada, em prejuizo das segundas, por quasi todos os coloniais reconhecidas como indis-

pensáveis à acção civilizadora portuguesa nos territórios d'além-mar.

Oxalá que o espirito de facção não tenha de fazer mais tarde arrepender alguns dos nossos homens públicos de não terem sabido colher das lições da nossa história colonial, para não falarmos já na de outras nações, os ensinamentos bem numerosos, e por vezes bem trágicos, que elas infelizmente contem.

Mas voltemos ao assunto dominante.

Lawrence Lowell, reconheceu que se devia fazer do serviço colonial uma carreira especial pelos conhecimentos e aptidões especiais que ela requiere.

De facto, o funcionário colonial precisa, mais do que nenhum outro, de disposições e faculdades excepcionais. Tem de abandonar a família, os amigos e hábitos, e de ir viver para um país de clima em geral pouco saudável e diferente do da metrópole. Sujeita-se a um regime novo, arrostando muitas vezes com verdadeiras privações. Arrisca a saúde, sacrifica a vida, desempenha funções delicadas e expõe constantemente o futuro, sendo por isso justo que se lhe deem compensações, por meio, não só de vencimentos elevados,—visto que a vida nas colónias é em geral mais exigente e dispendiosa, mas também de condições que lhes assegure a sua situação dentro da carreira que segue, desde que cumpra os seus deveres e proceda de harmonia com a lei,—concedendo-lhe ainda o direito a uma aposentação mais breve e bem remunerada do que a que se concede aos funcionários da metrópole.

Porque não organisamos um quadro de funcionários coloniais de carreira, comum aos serviços metropolitanos a cargo do Ministério das Colónias? Porque não o queremos. Porque continuamos no velho empirismo administrativo, devido aos governos continuarem a dispensarem as provas officiais de competencia.

Em Portugal ainda não foi possível enraizar nas élites que governam a ideia de que sem uma preparação scientifica bem esclarecida não é possível uma politica africana em bases seguras.

Só nós, entre todas as nações coloniais, não aproveitamos o pouco que já fizemos em matéria de ensino colonial, dispensando um cuidadoso recrutamento do funcionalismo, por toda a parte considerado como o primeiro elemento de successo na obra da colonização.

Em especial, os funcionários do Ministério das Colónias precisam de uma preparação, que em cousa alguma se pode assemelhar, à que se requiere para os dos outros ministérios. O seu serviço tem um caracter técnico, que só pode ser consciente e intelligentemente desempenhado, possuindo esses funcionários conhecimentos seguros de tudo que respeite às nossas colónias, sobre cujos negócios tenham de se pronunciar ou dar o seu parecer. Os funcionarios que vão exercer a sua acção nas regiões de além-mar, só poderão igualmente ser úteis e desempenhar conscienciosamente os seus deveres, se tiverem adquirido, antes, uma preparação semelhante à qual, neste caso, se deve juntar o conhecimento da lingua falada pelos indigenas dessas regiões.

O recrutamento de funcionários em tais condições poderia pois fazer-se simplificadaamente dentro do critério da livre escolha, preconizado pelo *Chailley-Bert*, sem favoritismos e tendo apenas em vista os interesses superiores da colónia.

Em Inglaterra, o recrutamento destes funcionarios varia conforme as colónias a que se destinam, sendo àqueles exigidos conhecimentos profundos, referentes á profissão que vão exercer.

Na India, por exemplo, onde se segue um sistema iniciado por Lord Macaulay, todos são sujeitos a provas especiais para se conhecer das suas qualidades fisicas, morais e intellectuais e a um noviciado

de um ano, e findo tudo isto, só ainda a *titulo provisorio* (!) entram no quadro do funcionalismo, como adjuntos e com o nome de «ineffective officers». Só depois de mais complexos estudos, novas provas e apertados exames, é que poderão ou não ser considerados dignos de entrar definitivamente nos quadros «covenanted service».

Compare-se esse sistema com o nosso, pelo qual todo o pretense revolucionário civil se julga habilitado para cargos públicos desde que tenha... disparado alguns tiros!

A Holanda não é menos escrupulosa que a nossa aliada.

Há muito que extinguiu as suas escolas de Delft e de Leyde, mas isso não obsta a que a selecção seja feita com o maior cuidado.

Sem curso especial ou sem o diploma da Academia administrativa da Haya ninguém entra nos quadros coloniais, para cuja entrada é exigido também um largo estágio.

Na França não há concursos, — que por modos como cá, não são muito recomendáveis, devido aos empenhos para os júris, — e por isso o recrutamento é feito entre os diplomados da sua Escola Colonial que tem dado aos dominios franceses uma pleiade numerosa e brilhante de funcionários.

A Bélgica considera o recrutamento do seu funcionalismo colonial como base indispensável para a realização do seu programa no Congo e a **Itália** tem também numerosos cursos, entre os quais o da Escola Diplomática Colonial de Roma, onde são feitas numerosas conferencias, a maior parte delas destinadas especialmente aos candidatos às carreiras diplomáticas e coloniais.

A Alemanha, se conseguiu em poucos anos levar os vastos dominios ultramarinos, que possuía anteriormente à guerra, ao alto grau de desenvolvimento por todos conhecido, deve-o apenas à profusa

instrução ministrada em identicos cursos aos seus funcionários e entre os quais salientamos o Instituto Colonial de Hamburgo, frequentado por pessoal escolhido pelo Ministério das Colónias e onde se lhe faz saber quando da matrícula a colónia a que se destina.

E' de supor que em Portugal nunca se conseguirá introduzir tais processos de selecção.

Os primeiros a opõem-se seriam certamente os actuais funcionários do Ministério das Colonias, com raras e honrosissimas excepções.

Existe ali uma ou duas duzias se tanto, de velhos funcionários do Estado pelos quais temos a maior das admirações.

São êles ainda que, com os seus conhecimentos e firme probidade profissional se opõem à *débaçle* quási inevitavel da derrancada organização burocrática do organismo que em pleno Parlamento foi cognominado de «caverna de caco».

As contingencias politicas afastaram em 1919 alguns excelentes funcionários e deram ensejo ao ingresso de outros de um melhor republicanismo.

Por muito que nos pese dizer-lo, afirmaremos com a auctoridade que nos dá o nosso passado politico, que melhor nos démos com a competencia dos adversários politicos que naquele Ministério encontramos do que com a ineptia da maioria dos correligionários com que mais tarde se veio a inundar aquélla dependencia do Estado.

E' que o saber não se adquire com a retórica barata e illusória dos comícios nem com o valor mais ou menos real, senão ludibriante, das grandes pugnas revolucionárias, mas sim com a inteligencia natural e principalmente com a vontade de trabalhar com acerto.

Não são estes os predicados que abundam naquele Ministério; daí a sua decadencia vergonhosa, mancha indelével na engrenagem da pública administração.

Duas figuras de especial relêvo se destacam na miséria burocrática daquele Ministério, com qualidades de direcção, com saber e competência: Manuel Fratel e Ernesto de Vasconcelos. Nós, que neste trabalho temos evitado citar nomes, não podemos por justiça, deixar de fazê-lo nesta altura.

Se a qualquer destas notáveis personalidades no alto funcionalismo daquele Ministério falta a chancela das agremiações partidárias do regime, sobejalhes, porém, a auctoridade moral e profissional para, perante aqueles que têm aparentado um forte vermeilhismo, lhes indicar o unico caminho decente que devem seguir os que queiram aliar à probidade profissional o amor aos principios democráticos.

Como deveria ser reorganizado o Ministério das Colónias

Durante os sete anos de serviço efectivo que prestámos neste organismo e onde por quatro vezes tivemos a honra de ser colaborador de alguns dos mais bem intencionados ministros que por ali passaram, ajuizámos das necessidades dos serviços e elaborámos um projecto da sua reorganização que obedeceu apenas ao desejo bem sincero de servir os interesses do Estado sem nos preocupar-mos com a situação pessoal de quem quer que fosse, condição esta indispensavel ao exito de qualquer reforma.

Seria fastidioso trasladar para esta memória todo o articulado do referido projecto, que é tão completo, segundo supomos, que insere até o estatuto do funcionalismo colonial, fixando os seus direitos e deveres.

As bases principaes em que o referido projecto assenta são as seguintes :

A — As colónias portuguezas como parte integrante do território da República são indissolavelmente ligadas à metrópole, embora distintas desta e uma das outras, constituindo assim entidades admi-

nistrativas e financeiras autónomas, sob a superintendencia e fiscalização da metrópole, mais directamente exercida pelo Ministério das Colónias cujos serviços serão directamente dirigidos pelo respectivo Ministro.

B—A superintendencia e fiscalização exercida pelo Ministério das Colónias é desempenhada por organismos distintamente separados em obediência à seguinte divisão de serviços:

I—Funções de superintendencia e fiscalização administrativa.

II—Funções de fiscalização financeira.

C—A superintendencia e fiscalização administrativa dos dominios ultramarinos é exercida na metrópole pelo Ministério das Colónias por intermédio dos seguintes organismos:

- a) Gabinete do Ministro.
- b) Secretaria Geral.

Junto do Ministério funcionará a 9.^a Repartição da Direcção Geral de Contabilidade Pública do Ministério das Finanças, que terá exclusivamente a seu cargo todos os serviços de contabilidade respeitantes ao Ministério e às provincias ultramarinas, até agora disseminados por várias repartições.

Farão parte do Ministério como corporações consultivas e auxiliares dos serviços a Junta Central do Trabalho e Emigração, os Conselhos Superiores de Instrução Pública das Colónias, de Obras Públicas e Minas e o de Disciplina e Promoções do Exército Colonial e ainda a Comissão de Cartografia.

D—A Secretaria Geral do Ministério das Colónias passará a ser dirigida por um dos actuais Directores Gerais do Ministério, escolhido para esse efeito pelo

Conselho de Ministros e será dividida pela forma seguinte:

- a) 1.^a Direcção dos Negócios Coloniais.
- b) 2.^a Direcção dos Serviços Técnicos.

A Direcção dos Negócios Coloniais compreenderia as seguintes repartições:

- 1.^a Repartição dos Serviços Centrais;
- 2.^a Repartição de Cabo Verde e Guiné;
- 3.^a Repartição ne Angola;
- 4.^a Repartição de Moçambique;
- 5.^a Repartição da Índia;
- 6.^a Repartição de Macau e Timor;
- 7.^a Repartição de Informações coloniais;
- 8.^a Repartição do arquivo geral e Biblioteca.

A Direcção dos «Serviços Técnicos seria constituída pelas seguintes repartições :

- 1.^a Repartição — Serviços Juridicos e Diplomáticos;
- 2.^a Repartição — Serviços de Instrução, Justiça e Cultos;
- 3.^a Repartição — Serviços de Administração de Fazenda;
- 4.^a Repartição — Serviços Aduaneiros;
- 5.^a Repartição — Serviços de Fomento;
- 6.^a Repartição — Serviços Militares, terrestres e marítimos;
- 7.^a Repartição — Serviços de Saúde.

A' Secretaria Geral do Ministério competiria, pelas repartições respectivas e com as correlativas responsabilidades, a superintendência em todos os serviços de administração colonial por lei atribuídos ao Governo Central, a fiscalização directa da exe-

cução das leis e regulamentos dimanados do Poder Executivo que forem applicáveis às várias colónias, a apreciação informativa de todos os diplomas legislativos e providências regulamentares dos governos coloniais e em geral de todas as decisões, diplomas de carácter geral ou providências publicadas pelos Governos e autoridades coloniais.

Pela mesma Secretaria serão preparadas as informações e propostas sobre providencias legislativas e regulamentares, extensivas em geral ás colónias e relativas aos assuntos a seu cargo.

Todos os negócios da administração de cada colónia, serão tratados nas repartições de colónias e sobre eles darão obrigatoriamente parecer as repartições da Direcção dos Serviços Tecnicos, segundo a indicação do Secretário Geral.

Os pareceres contidos nos respectivos processos terão sempre, além do visto do respectivo director de negócios ou de serviços, o despacho por escrito em relação ao processo em conjunto do Secretário Geral que assim o submeterá imediatamente a despacho do Ministro.

E — A fiscalização da administração financeira e da contabilidade pública das colónias é exercida por intermédio dos seguintes organismos :

a) Na Metrópole — Pelo Ministério das Colónias por intermédio da Inspeção Geral de Finanças e pelo Conselho Colonial.

b) Nas colónias — Pelos Inspectores de Finanças como delegados do Ministério das Colónias e pelos Conselhos de Finanças e Tribunais administrativos, Fiscais e de Contas.

F — A' Inspeção Geral de Finanças, organismo autónomo directamente subordinado ao Ministro das Colónias e substituído por duas repartições e um arquivo, competirá, muito especialmente, por inter-

médio dos seus delegados, a fiscalização, por meio de inspecções regularmente efectuadas, da maneira como se cumprem nas colónias as disposições legais e as instruções do Ministério em todos os negócios que envolvam aumento de despesa ou diminuição de receitas para a Metrópole, informando o Ministro de todas as irregularidades ou infracções da lei apontadas nos relatórios dos Inspectores.

O cargo de Inspector Geral será exercido por um dos actuais directores gerais, escolhido em Conselho de Ministros.

O Conselho Colonial será completamente remodelado, passando a dele fazer parte sómente os deputados e senadores eleitos pelas colónias e os individuos eleitos também por estas por meio dos seus maiores contribuintes, não podendo do Conselho fazerem parte, quer por nomeação ou eleição, quaisquer funcionários dos serviços coloniais, em effectividade, sejam de que categoria fôrem.

G — As Auditorias Fiscais que funcionam nas colónias são extintas, passando os actuais Auditores Fiscais a denominarem-se Inspectores de Finanças e a constituirem um quadro geral de cinco Inspectores que farão a fiscalização das várias colónias.

Os trabalhos preparatórios, verificação e registo dos serviços concernentes ás funções atribuídas aos conselhos de Finanças criados pelo Decreto N.º 7:030 de 16 de Outubro de 1920, serão executados em secretarias dos mesmos Conselhos, constituídas pelo pessoal das extintas Auditorias Fiscais, e cuja regulamentação será depois effectuada, fixando-se os respectivos quadros do pessoal e sua colocação.

Ao pessoal das extintas Auditorias Fiscais que para estas tenham transitado dos serviços de Fazenda das várias colónias, é assegurado o regresso à situação anterior, mediante requerimento, indo ocupar na escala de acesso na categoria que anterior-

mente tinha, a situação que lhe caberia se nêles estivessem prestando sempre serviço.

O Inspector de Finanças, presta serviço com carácter volante, e terá a seu cargo não só a inerente fiscalização na colónia em que transitóriamente se encontre, como também a referente às restantes províncias ultramarinas, conforme as instruções dimanadas da Inspeção Geral de Finanças.

O Inspector de Finanças exerce com independência completa as funções de que é incumbido, sendo-lhe no entanto vedado intervir directamente na administração da colónia, quer revogando ordens e instruções dos Governadores, quer interferindo de qualquer forma na sua acção governativa. Como delegado do Ministério das Colónias fiscaliza apenas para conhecimento do governo da Metrópole, para o que enviará à Inspeção Geral, com circunstanciadas informações e quaisquer alvíres, os necessários relatórios com a urgência que os diferentes casos aconselhem.

O Inspector não poderá desempenhar cumulativamente qualquer outra comissão de serviço remunerado, não podendo, outrossim, ter quaisquer ligações de carácter comercial ou financeiro com empresas, companhias ou firmas, que tenham negócios com o Estado. Para o auxiliar no exercicio das suas funções dentro da colónia onde eventualmente se encontre, poderá o Inspector requisitar ao respectivo Governador, em caso de absoluta necessidade, até dois funcionarios de categoria não superior a primeiro official, que lhe servirão de secretarios.

H — Os vários serviços das especialidades do Ministério das Colónias serão desempenhados por funcionarios dos quadros das diversas colónias, que constituem quadros equivalentes, para o efeito de prestação de serviço, transferencia, colocações e promoções.

Os quadros auxiliares do Ministério são conside-

rados sem acesso e para serviços meramente auxiliares.

No projecto estão feitas as equivalências e os quadros auxiliares são constituídos por dactilógrafas e pelo pessoal menor.

Os actuais funcionários do Ministério das Colónias são considerados funcionários coloniais de carreira, em comissão de serviço na metrópole, por tempo indeterminado, mas com cessação regulada no projecto, devendo ser distribuídos pelos quadros das diferentes colónias, conforme a sua especialização nos vários serviços.

Para os efeitos dessa distribuição, transferências e promoções dos funcionários coloniais, são as colónias divididas por classes e pela ordem seguinte:

3. ^a classe	{	1 S. Tomé
		2 Guiné
2. ^a classe	{	3 Cabo Verde
		4 Timor
		5 Macau
1. ^a classe	{	6 India
		7 Moçambique
		8 Angola

A carreira do funcionário colonial começa pelo posto mais inferior e com colocação obrigatória em colónia de 3.^a classe e o acesso só se efectua depois de prestados os estágios que estão determinados no projecto.

De futuro, só poderão ingressar nos quadros coloniais os individuos que possuam a necessária robustez para o serviço nas colónias, inteira probidade devidamente comprovada, e o curso superior

da Escola Colonial, e na falta dêste, um curso secundário oficial de comércio.

Os actuais funcionários do Ministério ficam dispensados do estágio nas categorias anteriores, mas o mesmo ser-lhes-há exigido em relação à categoria que actualmente possuem, para o efeito da promoção ao posto imediatamente superior e seguintes ficando estabelecido que renuncia «ipso facto» à promoção, todo o funcionário que não quiser servir no ultramar.

As vagas de terceiros oficiais que de futuro venham a dar-se nos vários serviços do Ministério das Colónias serão preenchidas por funcionários de igual categoria dos respectivos quadros das colónias que reúnem as seguintes condições:

1.^a — Ser natural da metrópole e encontrar-se no gozo de todos os direitos civis e politicos,

2.^a — Ter, pelo menos, dois anos de serviço naquela categoria em uma ou mais colónias.

3.^a — Ter tido sempre, durante êsse tempo, boas informações, pelo menos, com a nota de *bom*.

Ficam tendo preferencia no provimento destes lugares os funcionários que reunindo as condições citadas possuam também maiores habilitações literárias, e como a melhor, o curso superior da Escola Colonial.

Para a promoção nos quadros coloniais, é considerado obrigatório o estágio nas colónias como condição essencial para o acesso, estágio maior ou menor, conforme as categorias, entendendo-se que todos os estágios são feitos sucessivamente nas colónias e pelas classes acima mencionadas.

Estágios:

Para a promoção a 2.^o oficial:

Dois anos na categoria de 3.^o oficial nas colónias de 3.^a classe.

Para a promoção a 1.º oficial :

Dois anos na categoria de 2.º oficial nas colónias de 2.ª classe.

Para a promoção a chefe de repartição :

Três anos na categoria de 1.º oficial em colónias de 1.ª classe.

O estágio nas classes, pela ordem acima fixada, é dispensada aos actuais funcionários do Ministério das Colónias que já tenham prestado serviço em qualquer colónia e por período superior ao exigido no projecto.

O serviço no Ministério é considerado como «terminus» da carreira colonial, quando o funcionário para êle transite por promoção e esteja colocado anteriormente na colónia de Angola.

Cessam as comissões de serviço eventual no Ministério das Colónias e as promoções por diuturnidade.

Aos actuais Directores Gerais são garantidos os vencimentos e direitos inerentes a essa categoria e depois de nomeados aqueles que deverão exercer as funções de Secretário Geral e Inspector Geral de Finanças, serão os restantes providos nos cargos de Directores de Serviços.

O actual Director Geral Militar e mais oficiais do exército ou de Marinha que excedam o pessoal fixado para a Repartição dos Serviços Militares, serão mandados regressar aos Ministérios respectivos.

*
* *

Eis nas suas linhas geraes o projecto que elaborámos.

O nosso Ministério das Colónias é hoje uma organização sem nexos, sem lógica e sem ordem.

A burocracia do Ministério tem impedido praticamente a realização dos objectivos honestos de alguns raros ministros, que, se podem ter cometido erros, teem a absolvê-los a patriótica intenção de adaptar o órgão central á moderna politica colonial.

Sucedeu isso, por exemplo, com o ministro *Ferreira da Rocha*. Quis êste pôr em execução com o seu Decreto de Outubro de 1920 os principios basilares que para a organização do Ministério a União Colonial já preconizara antes de 1911 :

- a) Unídade de Direcção
- b) Descentralisação de funções
- c) Especialisação geográfica dentro dos limites da realisação prática.
- d) Pessoal habilitado e com tirocinio colonial.

Mas como recuasse perante as conveniencias da alta burocracia do Ministério, a quem pouco satisfez, não conseguiu o objectivo que tinha em vista, com a agravante de, com as suas transigências, ter complicado os serviços. Foi odiado, foi insultado nas repartições, e a sua obra que poderia ter sido boa e realisável, começou a esboroar-se, mercê duma bem orientada exploração dos seus defeitos.

Daí porque *Ferreira da Rocha* não tendo agradado á burocracia do Ministério, de mal ficou com ela, sem que ao menos tivesse conservado para si, como justa compensação, a autoridade politica proveniente de ter posto em execução, sem cuidar de pessoas, uma salutar reforma que só atendesse aos serviços.

Mais tarde voltou *Ferreira da Rocha* a ser Minis-

tro e convidou-nos para seu colaborador. Aceitámos e disso não nos arrependemos, porque podemos hoje fazer justiça ás suas boas intenções.

Parte das modificações que então preconizavamos as veio ele apresentar numa proposta de lei ao Parlamento, que não a aprovou. A citação deste facto vem a proposito para demonstrar o contraste com a attitude de uma grande parte dos funcionários do Ministério que cegamente e só por limitados prejuizos de carácter pessoal opôs á execução da reforma uma indisciplinada resistencia.

Mau serviço foi esse o que então prestaram ás colónias os seus proprios funcionários!

De tudo isto ressalta a inconveniencia de condicionar a razão do Estado aos interesses dos indivíduos.

Ferreira da Rocha, inteligente e bem intencionado, mas torcendo, embora contrafeito, os principios que presidiam á organização do Ministério para satisfazer situações pessoais, cometeu um grave erro de que difficilmente pôde ser absolvido, e que o veio pôr de mal com gregos e troianos, como soe dizer-se.

No Ministério das Colónias hoje pouco se trabalha, mas aqueles que ainda alguma cousa produzem, sem se deixarem vencer pelos perniciosos estímulos da maioria, trabalham como se lhes afigura mais conveniente, sem aproveitarem qualquer direcção superior, que quasi se não sente nos tempos que vão correndo.

Não obstante todas as modificações introduzidas nos últimos tempos, ainda hoje os directores gerais levam, por vezes, montanhas de processos que fazem desanimar os Ministros mais enérgicos e trabalhadores, que quasi não teem tempo para dirigir nem sequer estudar os assuntos da sua pasta. E' o Parlamento, são os pretendentes, são os correligionários, são os influentes politicos a desviarem a toda a hora a sua attenção do objectivo com que porven-

tura tenham entrado para a pasta dos dominios coloniais.

Quem escreve estas linhas assistiu nos anos de 1916-1917 aos acontecimentos que em volta do Ministro das Colónias do Governo da «União Sagrada» se desenrolaram. Era ele chefe de um partido e Presidente do Governo. Dizendo-se isto tudo fica dito.

Daí a razão porque se torna necessário que abaixo do Ministro, sempre instável, haja um grupo estável de homens competentes, responsáveis pela marcha da administração das diversas colónias. É preciso pôr de parte esta ideia, tradicional entre nós, do que é o ministro quem tudo há-de decidir. No Ministério das Colónias, um ministro consciencioso gastará oito horas por dia a despachar, ficando, ao cabo de um certo tempo, com a capacidade de criar absolutamente embotada. Se notarmos também que, por força da nossa constituição politica, o ministro tem de acompanhar com assiduidade os trabalhos parlamentares, e que uma parte desse tempo lhe é tomada por conselhos de ministros, reuniões partidárias e actos de representação social e também que só raramente ele será um técnico em matéria colonial, logo concluiremos que é indispensável descentralisar sobre o Secretario Geral, o «director de negócios», e, porventura, ainda sobre o «director técnico» para a parte do expediente usual, a fim de que todos, menos presos com a expedição dos negocios occorrentes, possam estudar e resolver as questões dificeis e abrir caminhos novos, projectando e criando.

E' preciso, portanto, que o Ministerio esteja em condições de exercer uma tutela benigna mas intelligente sôbre tudo que se refere à administração civil, ao fomento e à administração financeira de cada uma das nossas provincias ultramarinas.

Para essa tutela ser eficaz tem divergido as opiniões. Uns entendem que as diversas repartições que constituem o Ministério, devem ser constituídas

sobre o critério geográfico, outros que se devem apreciar, com espírito de unidade, os problemas que estão a seu cargo, sem nos preocuparmos com o ponto do globo em que as colónias existem.

Afigurou-se-nos que se devia atender ao referido critério geográfico apenas no que diz respeito á administração civil a qual tem de variar de normas e de processos conforme a colónia de que se trate, e que essa distinção não tem razão de ser relativamente aos serviços de carácter geral, como o de saúde, o de fazenda, o militar e o de fomento ou feição económica, que compreende as obras públicas, a agricultura, a pecuária, o comércio e indústria, porque êsses serviços teem um carácter acentuadamente técnico e não se modificam ao sabor da situação geográfica dos territórios, onde devem funcionar.

Nêstes moldes fizemos, portanto, o nosso projecto, inspirando-nos também no que se tem feito nos outros países coloniais.

Vejamos primeiro a *Inglaterra*.

A primeira organização especial da administração central dos negócios coloniais ingleses, data de 1660 em que foi entregue a uma comissão nomeada de entre os membros do Conselho privado. Em Dezembro daquele ano, foi criado o «COUNCIL OF FOREIGN PLANTATIONS» encarregado especial dos assuntos coloniais.

Em Setembro de 1672 foi êste Conselho fundido com o de comércio, constituindo o «COUNCIL OF TRADE AND PLANTATIONS» que em 1677 foi suprimido, passando as suas funções de novo para o Conselho Privado. Reconstituído em 1695, existiu até 1782, voltando-se á primeira organização, isto é, a uma comissão do Conselho Privado. Em 1768, foi criada uma secretaria do Estado para as colónias, mas o «COUNCIL OF TRADE AND PLANTATIONS» continuou a existir até 1782, data em que tanto o Secretariado do Estado como o Conse-

lho foram suprimidos. Em 1784 foi criado o «COMMITTEE FOR TRADE AND PLANTATIONS» (agora Board of Trade), mas a partir de 1794 foi perdendo pouco a pouco a jurisdição sobre os assuntos coloniais.

Nesse ano, Mr. Dundas, depois Lord Malville, foi nomeado secretário de Estado dos Negócios da Guerra e ao mesmo tempo dos das Colónias, mas as duas secretarias conservaram-se independentes.

Desde esse ano a organização interna da secretaria do Estado dos negócios das colónias tem vindo até hoje passando por várias modificações, sendo em 1914 a seguinte :

O «COLONIAL OFFICE» administra todas as colónias, á excepção da India, cujos negócios são dirigidos pelo «INDIA OFFICE».

Os negócios das colónias estão divididos por duas grandes direcções, entregues a dois sub-secretários de Estado assistentes: uma, compreende todas as colónias de governo responsavel, o Fidji e as ilhas do Pacifico Ocidental, Friendly, Santa Cruz, Novas Hebridas etc.; a outra, compreende todas as colónias da corôa e Protetorados.

A divisão em repartições é feita por grupos de colónias, havendo, além destas cinco, uma repartição de serviços gerais e outra de serviços financeiros.

Por seu turno, a *França*, antes de chegar à perfeição actual dos seus serviços de administração central fê-los passar por várias fases interessantes.

Assim até 1858 os negócios das colónias mativeram-se a cargo duma direcção do Ministério da Marinha. Nêsse ano foi criado o «Ministério da Algéria e das Colónias» que dois anos depois desaparecia. *Gambeta*, liga depois aqueles serviços ao Ministério do Comércio, criando um sub-secretário de Estado, para as Colónias. Até 1889 conservou-se essa situação com ligeiras variantes, mas em 1892 passavam outra vez para o Ministério da Marinha

todos os negócios coloniais e finalmente, em 1894, criava-se um Ministério especial para as colónias.

Mas voltemos ao nosso projecto.

Nêle começamos por estabelecer a unidade de direcção. E' um principio que até hoje tem sido postergado, com manifesto prejuizo das colónias. Ora o problema colonial, com ter modalidades diversas, pontos de vista diferentes, questões concretas absolutamente distintas, é, em todo o caso, uno; mostra um certo número de linhas gerais que a todas as colónias abrange, precisa de ser apanhado em conjunto por um único individuo, embora abaixo dêle, depois, se desdobre esse problema em escadarias necessárias. E' o que realisa a nossa secretaria geral do ministério com o seu secretário geral.

Actualmente, os directores geraes das colónias do Oriente e Occidente nada sabem do que diz respeito a caminhos de ferro nem a fazenda colonial; assim como os chefes destes serviços ignoram o que diz respeito á administração politica, que tão intimamente póde ligar-se com a sua tarefa especial. Nada disso acontecerá de ora avante. O secretário geral, que pela sua permanência supre à instabilidade dos ministros, reúne nas suas mãos as rédeas de tudo o que corre pelo ministério, em tudo superintende e tudo orienta.

E' isso a centralização absoluta, dir-se-há. De modo algum, porque com o principio da «unidade de direcção» combinamos nós o da descentralização de funções, e logo abaixo do secretário geral, apparecem directores de negócios e de serviços e respectivos chefes de repartição que imprimem, cada um dêles, a «unidade de direcção» a todos os assuntos de uma *colónia* ou *grupos de colónias*. E' esta a grande vantagem do sistema inglês. A' testa do grupo de colónias um homem competente, estudioso, dedicado aos assuntos de que o encarregaram. E' ele quem reúne as rédeas de todos os serviços que

à colónia dizem respeito, no Ministério, é o informador mais competente, tanto do Ministro como de todos aqueles que na direcção queiram instruir-se a respeito do território sobre que versam os seus trabalhos.

Fica assim feita também referência ao principio da «especialização geográfica». É novo entre nós? Não é. Já em 1843, *Joaquim José Falcão* o adoptara, mas de uma maneira absoluta, que hoje não pôde realizar-se entre nós, porque traria uma grande multiplicação de pessoal, e correspondente aumento de despesa.

A especialização geográfica é hoje um principio consagrado. A Inglaterra adopta-o em absoluto, e *Messimy* procurava levá-lo a êste último extremo. As suas vantagens são evidentes. Uma colónia é um mundo especial, diferente de todos os outros, mais ou menos, com os seus aspectos e os seus problemas privativos. E' necessário, portanto, tratá-los à parte dos outros e, ao mesmo tempo, sem prejuizo da sua natural ligação; é preciso que a repartição por onde êles correm na metrópole, seja também um pequeno mundo especial, onde se procure sempre reproduzir o mais possível a atmosfera própria à Colónia, pela colaboração de individuos que nela tenham trabalhado.

E' impossível, porém, levar o principio aos seus últimos extremos, e por isso se adopta, em geral, o chamado «sistema mixto», no qual a especialização geográfica se realiza sómente para certos assuntos, ao passo que os outros mais acentuadamente tecnicos são tratados em especialização de assuntos, em globo de todas as colónias.

Foi êsse o sistema por nós adoptado também. Na maneira de agrupar os assuntos tecnicos pelas repartições respectivas, na escolha daqueles que devem ser especializados, largo estudo teve o projecto.

Uma outra restrição se impõe, naturalmente, na

aplicação dos princípios de que vimos tratando. E' o a da impossibilidade de criar uma direcção para cada colónia, o que nos levaria a um aumento de pessoal e a uma despesa absolutamente desproporcionada com os fins em vista. Por isso se fizeram grupos das colónias que maior semelhança apresentam entre si, embora o agrupamento resulte sempre imperfeito, como é natural.

Há um ponto que nos parece indispensável frizar: as repartições técnicas não são independentes. E' a independência mal compreendida que tem conduzido o Ministério à desordem que nêle existe. As repartições técnicas são autónomas, na parte que se refere à técnica, isto é, a direcção de negócios não pode impôr à direcção de serviços técnicos uma certa opinião sôbre a construção de um cais, por exemplo; mas, à parte essa intervenção, os assuntos que ela trata teem de ser conjugados pelo Director de Negócios com os dos Serviços Técnicos, como todos os outros que à mesma colónia digam respeito, e de serem resolvidos como convier ao plano de conjunto seguido pelo Secretário Geral, e não ao ponto de vista especial que a repartição técnica considerou.

E' essa uma consideração que reputamos essencial para o bom exito do nosso projecto.

Para tornar efectivo o princípio da especialização geográfica é indispensável que o pessoal do Ministério se especialize também. Tratar assuntos de Moçambique com funcionários que só conhecem a Guiné, ou, pior ainda, que não conhecem o Ultramar, como acontece a quasi todos os que ali trabalham, é uma utopia, que só poderia existir na cabeça dos que supuzeram util criar aqui a administração superior de mundos diferentes, situados a milhares de milhas. A mesma cousa era, tratar nas colónias de assuntos que dizem respeito à terra onde vivemos diariamente, à metropole, a um meio,

são de mera *administração* de fazenda, ao passo que a Auditoria Geral centralizaria simplesmente os serviços das Auditorias Fiscais e seria, por sua vez, o *organismo fiscalizado* da contabilidade colonial na metrópole, ficando assim logicamente e prudentemente, separados os organismos de administração, dos de fiscalização, tanto nas colónias, como na metrópole.

De outra forma, para a Direcção Geral de Fazenda se limitar a substituir a Auditoria Geral no exercício das funções de fiscalização que a esta estavam ultimamente pertencendo, não se compreenderia a necessidade da mudança de nome, nem da substituição do chefe, nem ainda do considerável aumento de pessoal resultante da reconstituição do antigo quadro do funcionalismo da contabilidade e administração financeira.

As *funções propriamente de fiscalização* que, pelo regulamento de 1901, pertenciam à Inspecção Geral e, depois, à Direcção Geral de Fazenda, acham-se hoje inteiramente distribuídas pelas Auditorias Fiscais, pelos Conselhos de Finanças e pelos Tribunais Administrativos, Fiscais e de Contas das Colónias, sendo a Auditoria Geral, há tempos extinta, junto ao Ministro, apenas um simples *órgão de coordenação* dos serviços das Auditorias Fiscais e desempenhando também junto do Conselho Colonial, funções análogas às das repartições do «visto» e de «contas» do Conselho Superior de Finanças.

As funções da antiga Direcção Geral de Fazenda das Colónias eram muito mais lactas, porque compreendiam todos os serviços de *direcção* e de *orientação* da Fazenda nas colónias, segundo o *critério centralista*, em vigor antes da promulgação da Lei N.º 278 de 1914.

Com a autonomia financeira das colónias, não havia razões sólidas para tirar os serviços de *fiscalização*, do organismo próprio criado pelo Parlamento,

para os dar a uma Direcção Geral de Fazenda, visto que, quanto mais puro fôr o regime de autonomia na administração colonial, mais tem a metrópole de desprender-se dessa administração, para reservar simplesmente para si a faculdade de fiscalizar.

A uma larga descentralização da administração financeira das Colónias, tem, pois, de corresponder uma fiscalização mais rigorosa da metrópole.

A primeira, tem como figura máxima o Governador, que imprimirá à administração da colónia a *Unidade* de orientação dos seus serviços orgânicos, a segunda, o Auditor Fiscal, delegado da metrópole em matéria de fiscalização financeira.

São duas personalidades distintas e independentes entre si.

O Auditor não restringirá a competência do Governador ou de qualquer outro organismo, fiscalizará, *olhará*, comunicando simultaneamente à Metrópole e ao Governador, as irregularidades que tenha notado no dispendio de dinheiros ou na percepção das receitas, e tudo quanto tenha ultrapassado os poderes àqueles conferidos em matéria de despesas.

O Auditor Fiscal não tem, portanto, que se ingerir na administração dos negócios da Colónia. Tem unicamente de observá-los, em face da lei, e comunicar em relatório aqueles que entenda terem sido ruinosos para o Estado, não podendo ainda exercer qualquer coacção sobre o Governo da Província, ou quaisquer organismos que lhe estejam subordinados, embora tendo o direito de os fiscalizar largamente e de lhes exigir todos os elementos de informação necessários ao regular desempenho das suas funções.

Tambem a situação presente das nossas colónias, num regime de autonomia financeira, praticamente incompleta, visto continuar a metrópole sustentando as províncias ultramarinas — dá direito ao Governo Central de fiscalizar, por agentes seus, única e

exclusivamente seus subordinados, a maneira como corre a administração financeira em cada uma delas, sejam quais forem os poderes conferidos aos seus responsáveis.

Em matéria de fiscalização, cumpre, pois, à metrópole, o principal papel, sobretudo enquanto as colônias não se sustentarem por si próprias, deixando de onerar a Metrópole com os seus «deficits» orçamentais e encargos de empréstimos, internos ou externos, destinados à sua valorização própria.

De resto, cada uma das colônias portuguesas está subordinada à Metrópole, — muito embora por parte de alguns governadores se tenha diligenciado administrar as colônias com poderes tão descricionários que dão impressão de uma independência absoluta, — tanto mais que a descentralização não representa a independência, ou a excessiva autonomia que algumas colônias teem pretendido tomar.

As colônias separaram unicamente a sua individualidade da Metrópole com que estiveram confundidas largo tempo, e hoje, mercê da uma ampla descentralização administrativa, completada pela autonomia financeira, embora embrionária, teem à sua frente um brilhante futuro.

Para êle há-de concorrer certamente a fiscalização rigorosa da metrópole, defendendo os dinheiros que empresta ou dá, por meio dos seus delegados.

A administração sem fiscalização, é hoje, portanto, um principio absurdo, que não póde ser adoptado nos países coloniais, e nós já vimos, e a experiencia demonstrou que não é honesto nem prudente confiar a fiscalização ao mesmo organismo que administra, e que. . . tem por isso por isso de ser fiscalizado.

Foi por isso que as Auditorias apareceram, orientadas por um alto e escrupuloso critério de moralidade na administração dos réditos do Estado.

E não vieram, como já se tem dito, onerar os orçamentos coloniais, porquanto a quási totalidade dos

funcionários que neles prestam serviço, vieram das várias repartições do Estado, e com mais conhecimento dos serviços de Fazenda, onde eram especializados e para onde, agora, regressariam.

E porquê?

Porque, pelo nosso projecto são extintas as Auditorias e substituídas apenas pelos Inspectores de Finanças, cargos iquivalentes aos dos Auditores Fiscais, ficando o restante pessoal constituindo as secretarias dos Conselhos de Finanças.

A função dos Auditores Fiscais definiu-a o antigo Ministro das Colónias *Dr. Almeida Ribeiro*, no relatório da sua proposta da lei orgânica apresentada ao Congresso da República, em Junho de 1913, nos seguintes periodos:

«A execução do orçamento colonial está sujeita *em todos os países*, a «uma fiscalização sempre apertada, embora a maneira de a realizar varie de uns para outros». Pode dizer-se que todos eles combinam, mais ou menos, felizmente, a *fiscalização prévia*, com a *fiscalização ulterior*. É *exemplo genuino da primeira* a sujeição das ordens de pagamento dimanadas dos ordenadores do orçamento ao exame e «visto» de um funcionário deles *independente*, que se corresponde directamente com o Governo da Metrópole, e lhe relata a forma por que se realiza a administração financeira da colónia, sendo assim, um verdadeiro delegado directo desse governo local, e fiscal dos actos do Governador e das outras autoridades administrativas. A *fiscalização ulterior*, exerce-se pelo exame dos registos e outros documentos da escrita, balanços periódicos ou de surpresa, julgamento das contas dos tesoureiros gerais de fazenda e da conta final da gerencia da colónia por um tribunal ou pelo Poder Legislativo, e outros processos congéneres»

«Existe nas colónias (referindo-se às colónias inglesas) um serviço de fiscalização de contas; o audit, dirigido pelo Auditor, que é um delegado do "COLONIAL AUDIT DEPARTMENT" repartição que funciona na Metrópole, como anexo do Ministério, e sob a direcção dum *director of colonial audit*.

Segundo as *regulations* em vigor, o Auditor não exerce, propriamente, uma fiscalização prévia sobre os actos do Governador, tesoureiro e outros administradores da Fazenda; as suas funções consistem em apreciar as contas que o tesoureiro deve submeter-lhes mensalmente com todos os documentos necessários, examinar os livros e outros documentos de contabilidade de todas as estâncias que cobram receitas e realizam despesas, e, duma maneira geral, inspeccionar a forma porque são cumpridas as disposições fazendárias em vigor. Leva ao conhecimento do Governador todos os abusos verificados, e formula um relatório anual em que dá conta da sua inspecção.

«Atenta a natureza das funções do Auditor, é evidente que elle não é verdadeiramente, um funcionário subordinado ao Governador, mas, como as suas atribuições de fiscalização se não exercem previamente sobre as determinações daquella autoridade, essa autonomia em nada prejudica o prestigio desta, cujas resoluções são sempre cumpridas, sem prejuizo de lhe ser exigida responsabilidade pelo Ministro. De resto, as mesmas *regulations* consignam declaradamente a posição proeminente do Governador, consequencia do seu carácter especial de representante do soberano, definido pela seguinte declaração fundamental: «The Governador is the single and supreme authority responsible to and representative of His Majesty»; e, assim, admite-se que ele resolva em contrário da opinião do Auditor, sob a reserva do Ministro decidir definitivamente.»

*

* *

Ora, como, em todos os países, acima desta fiscalização exercida no local, há sempre um órgão central que fiscaliza também, e ainda pelas razões que a principio referimos, foi criada a Auditoria Geral de Fazenda, para informar e centralizar todos os serviços das Auditorias fiscais, organismo esse que, pelo nosso projecto, é substituído por uma Inspeção Geral de Finanças.

E, já agora, para finalizar, mais algumas palavras sobre a forma como se tem realizado a indispensável fiscalização financeira das Colónias.

A Lei N.º 278, de 15 de Agosto de 1914, estabeleceu que a fiscalização a que nos vimos referindo, fôsse exercida por um Auditor Fiscal em *cada uma das colónias*, havendo um delegado do Auditor Fiscal em cada distrito.

Mas a Lei N.º 552-D, de 29 de Maio de 1916, alterou a Lei N.º 278, no sentido de que só em Angola e Moçambique houvesse um Auditor Fiscal e um Auditor Adjunto em cada uma destas Colónias, e nas restantes, constituindo dois grupos, um Inspector de Fazenda por cada um desses grupos, respectivamente constituído, um, por Cabo Verde, Guiné e S. Tomé, e outro, por India, Macau e Timor.

O Decreto N.º 3:059, de 30 de Março de 1917, mais não fez do que regulamentar a Lei N.º 278, já alterada, e só mais tarde o Decreto N.º 4:627, de 1 de Julho de 1918, acabou com a fiscalização dos inspectores de Fazenda naqueles dois grupos de colónias, fazendo-a transitar para os Auditores Fiscais, cujo número foi então aumentado, estabelecendo que a India, a exemplo de Angola e Moçambique, teria um Auditor privativo, mantendo-se, é claro, os lugares de Auditores Adjuntos nestas duas últimas Colónias e completando-se esta medida com

os decretos N.º 5:730 e N.º 5:779, de 10 de Maio de 1919, este último determinando que os Auditores de Fazenda ficassem directamente subordinados ao Ministro das Colónias, correspondendo-se com ele por intermédio da extinta Direcção Geral de Fazenda.

Quanto ao referido Decreto N.º 5:730, mais não fez este do que dar a S. Tomé e Príncipe a mesma situação já dada à Índia pelo decreto N.º 4:627.

Veio então, em 2 de Janeiro de 1920, o Decreto N.º 6:326, promulgado pelo antigo ministro das Colónias Rodrigues Gaspar, e mais tarde o Parlamento, em Agosto do mesmo ano (Lei N.º 1:022) colocar um Auditor Fiscal em cada uma das Colónias portuguesas, alargando o numero de adjuntos, para uma mais eficaz fiscalização nos nossos vastos domínios de Angola e Moçambique, e criando o órgão central desta vasta rede fiscalizadora : a Auditoria Geral de Fazenda.

Por aqui se poderia ter ficado, promulgando-se sómente um regulamento bem claro de todos os serviços de fiscalização.

Mas não sucedeu assim, infelizmente.

Veiu o Decreto N.º 7:132, de 18 de Novembro daquele ano, que, nada regulamentando, só veio avariar a obra do próprio Ministro, confundindo todos os serviços, e de alguma forma desacreditar todas as medidas dificilmente conquistadas desde 1914 para cá, dando ensejo a todas as verrinas e a um largo extravasar de ódios contra a acção fiscal das Auditorias.

O concurso para os lugares de Auditores aberto em 1920, ficou abafado, não obstante estar em pleno vigor a lei N.º 1:022, e logo depois, em 1921, pensou-se em fazer novamente o agrupamento das Auditorias Fiscais por grupos de tres Colónias, sob a chefia de um único Auditor para cada grupo.

No Ministério das Colónias a campanha de ódios

contra a Auditoria Geral mantinha-se cada vez mais viva.

Os tôrvos mandarins do Ministério não podiam aceitar a existencia de um organismo que não lhes estava subordinado e uma parte dos funcionários roídos pela mais miseravel das invejas, não podiam soffrear o seu despeito por terem sido efectuada algumas promoções como consequencia da criação daquele organismo.

Em 5 de Março de 1922, o Decreto N.º 8:692, manifestamente inconstitucional, extinguiu o lugar de Auditor Geral de Fazenda e revogava as disposições do Decreto N.º 7.132, de 18 de Novembro de 1920, na parte respeitante à Auditoria Geral.

Destruía-se esta, mas não se destruiam os serviços que se consideravam indispensáveis!

Este ilogismo demonstra desde logo o acintoso propósito.

Os serviços do «visto» mudaram-se para a Secretaria do Conselho Colonial, os do pessoal foram parar à Repartição do Pessoal do Ministério e os restantes, como os dos relatórios, à Repartição Central da Secretaria Geral.

Sôbre as ruinas do edificio laboriosamente architectado durante anos, os còrvos burocráticos começaram grasnando de insensata satisfação!

Como consequencia da demonstração destes intuitos de perseguição, vieram depois para contrapartida os decretos N.º 9:234 e N.º 9:273, de fins de 1923, arrumando os serviços do «visto» e de «contas» no Conselho Colonial, com o pessoal da antiga Direcção Geral de Fazenda, os dos relatórios, como era mais lógico, nas repartições de colónias. Os serviços do pessoal ficaram ainda em poder da absorvente Repartição do Pessoal do Ministério.

Mas não descansavam os insensatos perseguidores, e tendo encontrado fácil terreno no ministro Mariano Martins, conseguiram fazer triunfar de vez

os seus ódios, fazendo publicar o Diploma Legislativo N.º 10, de 2 de Abril de 1924.

Pouco tem de bom o diploma. O Tesouro apenas ganhou terminando com o quadro geral que fazia andar os funcionários a caminhar de um lado para o outro, e criando os quadros privativos.

O resto é obra «ad odium» de perseguição aos funcionários da antiga Direcção Geral de Fazenda do Ministério, que para a Auditoria tinham transitado.

Hipócritamente concedia-se a estes a esmola de regressarem aos seus anteriores quadros, quando neles tivessem vaga, *mas na categoria anterior*.

No entanto, o principio estabelecido naqueles dois decretos mantinha-se: os serviços do «visto» e de «contas» continuavam no Conselho Colonial.

Então não seria mais rasoavel deixar o que já estava, fazendo ingressar aqueles funcionários na Secretaria do Conselho Colonial, do que não resultava prejuizo para ninguém?

Mas não! Era preciso amachucar, perseguir, submeter tudo e todos aos déspotas que teem sido os coveiros do prestígio do Ministério das Colónias.

Continuemos.

O nosso projecto que se integra no pensamento de Rebelo da Silva «Prudencia na descentralização» visa pois a ressuscitar o organismo destruído por insensatos ódios, substituindo-o na sua designação e dando-lhe funções aproximadas às da antiga Inspeção Geral de Fazenda.

Desde 1888 que tem sido sempre preconizada a fiscalização por agentes directamente subordinados ao Ministro das Colónias mas a acção fiscal tem sido sempre deturpada por um estado quási permanente de conflito entre os que governam e os que fiscalizam.

Na situação actual da fiscalização financeira vemos isto: o Governador reclamando que o Auditor

abusa, invade as suas atribuições e à sombra da sua independência se imiscui na administração da colónia, e o Auditor protestando, porque o Governador lhe dificulta o exercício do seu cargo, procurando sempre restringir-lhe a acção.

Por esse motivo, no nosso projecto adoptamos sem rebusso o modelo francez com as vastas alterações que a experiencia nos vem aconselhando.

Assim, estabelecemos um serviço mixto de inspecção móvel mas com jurisdição permanente em uma ou mais colónias de distâncias entre si relativamente limitadas. A administração colonial carece hoje apenas de um bom *contrôleur* dos serviços públicos sem necessidade de secretarias privativas, largamente dotadas de pessoal.

Assim, o inspector deste modelo, ao contrario do Auditor, não relata orçamentos, nem dá pareceres, não é consultor dos governos, nem preside a Conselhos de Finanças; inspeciona, policia, em suma, os serviços, enviando os seus relatórios directamente ao Ministério das Colónias, sem discussões e até mesmo possivelmente sem comunicações com os governadores.

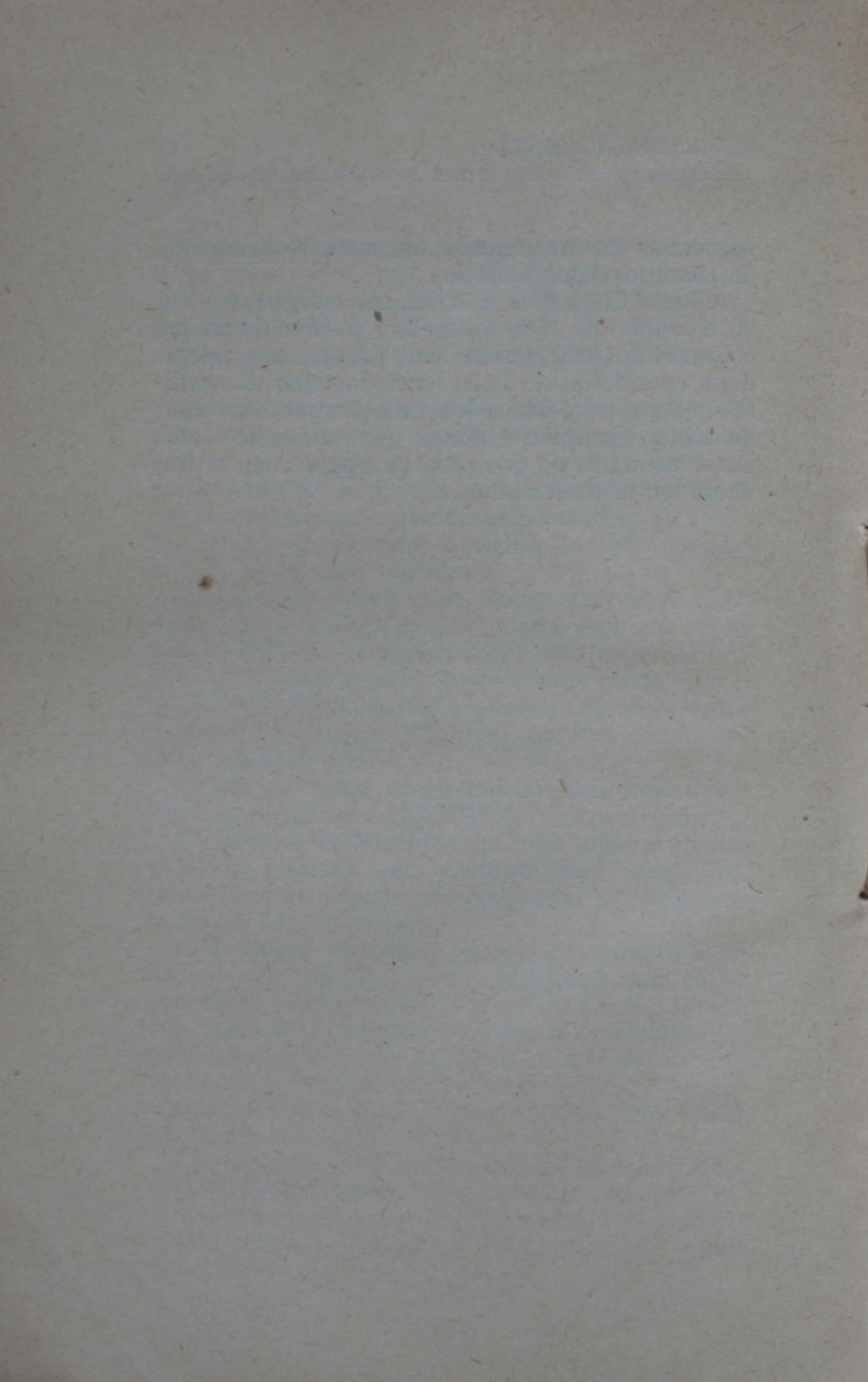
Relativamente ao Conselho Colonial fixamos no projecto que não poderiam dele fazer parte por nomeação ou eleição quaisquer funcionários dos serviços coloniais em efectividade.

Supomos interpretar os desejos da maioria.

Ainda ultimamente o 2.º Congresso Colonial emitiu o parecer de que a composição e funções do Conselho Colonial deveriam ser modificadas, separando-se, dos serviços de consultas os serviços de contencioso, deixando estes últimos a exclusivo cargo de antigos juizes do Ultramar.

Foi uma solene reprovação do absurdo e imoral sistema de se arvorarem em juizes os que se encontram em causa.

Referimo-nos aos Directores Gerais do Ministé-



Considerações finais

O que fica escrito tem apenas como objectivo divulgar os pontos de vista que defendemos em relação ao órgão central da administração ultramarina, que urge arrancar de tão vergonhoso e caótico estado.

Temos em nossa consciencia seguido sempre a linha recta do dever e da probidade profissional, e dela neste trabalho sentimos que não nos afastámos por muito que isso possa pesar a certos homens de rendoso talento.

A verdade e só a verdade dizemos, convencidos de que um bom serviço prestamos assim ao país.

Não temos ilusões. De antemão sabemos que a vaidade e as ambições dos que estão em alto não nos perdoarão, nem os energúmenos, os desleixados ou ineptos que estão debaixo nos relevarão o prejuizo que a nossa pena lhes vai causar, indicando aos seus olhos de miopes o caminho de prosperidade para essas terras longinhas que eles só consideram próprias para pretos e degredados e indignas do seu estudo.

Alugados pelo Estado como moços de fretes, uns, sustentados como inválidos, outros, continuarão cuidando apenas de receber mensalmente os proventos

da sua nefasta e oficial incapacidade a que os dirigentes se não opõem.

E', pois, para aqueles antigos camaradas, a maior parte dos quaes encanecidos inglória mas provavelmente ao-serviço da Nação, naquele Ministério, e a quem as contingencias da politica não arredaram ainda do nosso convívio, que vai todo o pouco que despretenciosamente escrevemos, convencidos como estamos de que serão eles ainda os melhores auxiliares de quem se propuzer elevar o Ministerio das Colónias ao nivel dos das demais nações da Europa sem se preocuparem com as inimizades, invejas ou ambições dos homens que serão sempre em todos os tempos a causa predominante da decadencia das instituições politicas e muitas vezes da ruina dos proprios países, quando estes não saibam reagir a tempo.

Lisboa, Maio de 1925.

BIBLIOGRAFIA

(AUTORES CONSULTADOS)

Luciano Cordeiro
Almeida Garrett
João José da Silva
Lourenço Cayola
Lopes Galvão
Ferreira da Rocha
Almeida d'Eça
Ferreira Diniz
Marnoco e Sousa
Almeida Ribeiro
Ernesto de Vilhena
etc., etc.



