

## PARECER N.º 156

Senhores Senadores.—A vossa comissão de finanças vem apresentar-vos o seu parecer sobre o Orçamento Geral do Estado no ano económico de 1912-1913, na parte que respeita às receitas públicas.

Segundo esse documento, as contribuições, impostos directos e indirectos e os demais rendimentos e recursos do Estado são avaliados na quantia de 75.023:444\$037 réis, sendo 71.838:394\$037 réis de receitas ordinárias, e réis 3.185:050\$000 réis de receitas extraordinárias, ao passo que as despesas do Estado são fixadas em 78.522:558\$528 réis, sendo as ordinárias de 73:835:858\$528 réis e as extraordinárias de 4.686:700\$000 réis. O *deficit* previsto, para o ano económico de 1912-1913, é portanto de réis 3.499:114\$491.

Para estudar as receitas, tais como estão inscritas no orçamento, com o fim de ver a acção que elas tem sobre a economia geral do Estado e qual a sua distribuição e futuro desenvolvimento, vamos classificá-las pelo carácter económico dominante e não pela sua definição legal.

Assim, repartimo-las em sete categorias principais:

- 1.ª Impostos sobre fontes de rendimentos;
- 2.ª Impostos sobre as manifestações gerais e permanentes de riqueza;
- 3.ª Impostos sobre as transacções e actos da vida civil;
- 4.ª Impostos de consumo;
- 5.ª Direitos alfandegários protectores;
- 6.ª Impostos sobre os transportes;
- 7.ª Receitas do património do Estado.

A primeira categoria compreende quatro grupos de impostos:

- a) Contribuição predial, rústica e urbana;
- b) Impostos sobre o exercício de profissões comerciais ou liberais;
- c) Impostos sobre os valores mobiliários e créditos;
- d) Impostos sobre sucessões e doações.

A segunda categoria compreende a contribuição sobre renda de casas, a contribuição sumptuária e a taxa militar.

A terceira categoria pertencem todos os impostos de registo e selo que não se compreendem nas verbas acima designadas, as receitas das lotarias e todo o capítulo 6.º do orçamento das receitas.

A quarta categoria pertencem as receitas dos tabacos e alcohol e todos os outros impostos que podem ser considerados como impostos de consumo.

Na quinta categoria estão as contribuições de vária espécie, com carácter protector, cobradas pelas alfândegas.

Na sexta categoria estão os impostos de trânsito, tráfego e exportação, para barras e portos artificiais e a receita líquida dos serviços de correios, telégrafos, indústrias eléctricas, caminhos de ferro do Estado e pôrto de Lisboa.

Pertencem à sétima categoria todo o capítulo 7.º do orçamento de receita, com excepção do artigo 109.º, as receitas líquidas da Caixa Geral dos Depósitos e dos serviços florestais e aquícolas.

Distribuindo as verbas da receita ordinária por estas sete categorias, estabelece-se o seguinte quadro:

I. Impostos sobre fontes de rendimento (por cento).		
Contribuição predial (a)...	6 040,000	10,5
Profissões e empresas.....	4.386,156	7,6
Valores mobiliários.....	4.550,961	7,9
Sucessões e doações.....	3.285,700	5,8
II. Sinais permanentes de riqueza	765,500	1,3
III. Transacções e actos.....	7.213,890	12,6
IV. Impostos de consumo:		
Tabacos e alcohol.....	6.791,823	} 19,4
Outros consumos.....	4.180,779	
V. Impostos alfandegários.....	16.081,170	28,2
VI. Impostos sobre transportes...	2.478,430	4,4
VII. Património do Estado.....	1.346,453	2,9
Total dos impostos.....	57.120:862	100,0

A diferença entre este total e a quantia inscrita no orçamento é representada no capítulo 8.º, reembolsos e reposições pelos artigos 127.º e 128.º nos juros da dívida pública na posse da Fazenda e nas receitas equilibradas pelas correspondentes despesas da Caixa Geral dos Depósitos, imprensas do Estado, caminhos de ferro do Estado, correios, telégrafos, indústrias eléctricas, pôrto de Lisboa, serviços florestais e aquícolas e ainda pelas verbas inscritas no artigo 10.º; no artigo 29.º em que se deve abater 329:720\$599 réis que pertencem ao município de Lisboa e no artigo 38.º em que se devem deduzir 49:379\$594 réis que pertencem ao município do Pôrto e no artigo 141.º

Examinando o quadro acima, chega-se à mesma conclusão a que nos levou o estudo do orçamento do actual ano económico: é que o povo não pode pagar mais impostos, a não ser no grupo de sucessões e doações. Porque além das verbas que constituem receita para o Estado, há as contribuições municipais que só para as duas primeiras verbas do quadro acima deram, no ano de 1909, respectivamente 1.243,3 e 603,13 contos de réis. A capacidade colectável do contribuinte acha-se completamente esgotada e o que há a fazer é remodelar a percepção do imposto para que a sua distribuição seja mais equitativa.

O Partido Republicano afirmou sempre, nas suas campanhas de propaganda, que o povo não podia pagar mais impostos e não podem hoje os seus homens de Governo fazer afirmações contrárias, porque não são conformes à justiça e à verdade. Pretendem alguns demonstrar que ao imposto se podem ir buscar novos e grandes recursos com a comparação do que produzem as receitas nos Estados europeus, dividindo-as por quilómetro quadrado e por habitante. O cálculo para Portugal é feito descontando no total das receitas do Estado a verba de 30 por cento

(a) A unidade adoptada é o conto de réis.

nos juros dos títulos da dívida pública em circulação. Assim temos o seguinte quadro:

Países	Receitas totais	Por quilómetro quadrado	Por habitante
Alemanha . . . . .	441.952:978,275	816,5920	6,5800
Itália . . . . .	369.392:224,5680	1:291,5580	10,5555
França. . . . .	705.652:252,5740	1:316,5510	17,5867
Bélgica . . . . .	56.428:112,5520	1:916,5670	7,5523
Holanda . . . . .	67.802:705,5625	2:054,5630	11,5300
Espanha . . . . .	199.806:087,5240	396,5440	10,5250
Inglaterra . . . . .	845.800:438,5500	2:691,5002	18,5664
Portugal . . . . .	53.885:808,5728	586,5078	9,5797

Um observador superficial pode imaginar que realmente o português paga pouco, visto que a receita por quilómetro quadrado é a menor de todas as que figuram no quadro acima, mas deve-lhe ao mesmo tempo causar estranheza que o cidadão português pague mais do que o belga, quando a Bélgica é incomparavelmente mais rica do que Portugal.

Para se fazer uma análise científica daquele quadro é mister organizar outro com a riqueza por quilómetro quadrado e por habitante, segundo as últimas estatísticas, como se segue:

Países	Riqueza total (a)	Por quilómetro quadrado	Por habitante
Alemanha . . . . .	42	77:683,5000	745,5078
Itália . . . . .	16	55:819,5000	493,5066
França. . . . .	49	91:346,5000	1:257,5543
Bélgica . . . . .	5	169:746,5000	735,5294
Holanda . . . . .	4,1	124:242,5000	788,5360
Inglaterra . . . . .	54	171:455,5000	1:293,5021
Portugal . . . . .	3	32:553,5000	552,5486

(a) Avalhada em milhões de contos

Combinando agora este quadro com o antecedente, podemos organizar dois quadros em que se vê nitidamente a relação, nestes diferentes países, em que o imposto total está com a riqueza por quilómetro quadrado e por habitante:

Países	Riqueza por quilómetro quadrado	Imposto por quilómetro quadrado	Porcentagem — Por cento
Alemanha . . . . .	77:683,5000	816,5920	1,05
Itália . . . . .	55:819,5000	1:291,5580	2,33
França. . . . .	91:346,5000	1:316,5510	1,43
Bélgica . . . . .	169:746,5000	1:916,5670	1,13
Holanda . . . . .	124:242,5000	2:054,5630	1,65
Inglaterra . . . . .	171:455,5000	2.691,5002	1,56
Portugal . . . . .	32:553,5000	536,5078	1,80

Devemos notar que demos a Portugal como riqueza total 3 milhões de contos de réis, o que excede muito todos os cálculos feitos pelos economistas portugueses, mas qui semos exceder os cálculos prováveis para tornar mais intensa a nossa demonstração. Mesmo assim, reconhece-se pelo quadro anterior que o imposto por quilómetro quadrado, em Portugal, é superior ao de todos os países citados, com excepção da Itália, cuja população, como todos sabem, verga sob o pêso das enormes cargas tributárias. Se a riqueza portuguesa fôr inferior a 2,3 milhões, o que é muito possível, nesse caso o imposto no nosso país excede a percentagem 2,34, o que o torna o mais pesado entre os países citados.

Organizemos agora o outro quadro para estudar a distribuição do imposto por habitante nos diferentes países que estudamos:

Países	Riqueza por habitante	Imposto por habitante	Porcentagem — Por cento
Alemanha . . . . .	745,5078	6,5800	0,91
Itália . . . . .	493,5066	10,5555	2,14
França. . . . .	1:257,5543	17,5867	1,42
Bélgica . . . . .	735,5294	7,5523	1,02
Holanda . . . . .	788,5360	11,5300	1,43
Inglaterra . . . . .	1:293,5021	18,5644	1,44
Portugal . . . . .	552,5486	9,5797	1,77

Tomámos para população de cada Estado o recenseamento feito em 1900-1901. Achamos aqui o mesmo resultado que no quadro antecedente: o cidadão português é o mais carregado de impostos, com excepção do italiano. Excede, porém, este último, se a riqueza nacional fôr de 2,3 milhões, porque nesse caso o imposto terá a percentagem de 2,31.

Ainda a mesma demonstração se pode fazer por uma forma indirecta, recorrendo à importação e exportação por habitante, nestes países, que se pode considerar proporcional à riqueza individual.

Países (a)	Importação por habitante	Exportação por habitante	Total	Porcentagem do imposto — Por cento
Alemanha . . . . .	26,5600	20,5800	47,5400	14,34
Itália . . . . .	9,5400	9,5000	18,5400	57,36
França. . . . .	22,5800	21,5200	44,5000	40,60
Bélgica . . . . .	66,5400	57,5400	123,5800	6,07
Holanda . . . . .	154,5800	137,5800	292,5600	3,87
Inglaterra . . . . .	56,5200	36,5200	92,5400	20,17
Portugal . . . . .	8,5600	5,5000	13,5600	72,03

(a) Números extraídos do Atlas de Hickmann

Este último quadro mostra absoluta concordância com os outros, e ainda é Portugal, desta vez já bastante distanciado da Itália, quem mais paga.

Não pode portanto haver dúvidas de que a maioria do povo português não pode pagar mais e que a propaganda que, sobre este ponto, o partido republicano fez na opposição era justa e verdadeira.

Estudando o Orçamento das receitas, tal como foi distribuído ao Parlamento, vê-se que ele enferma de vários defeitos que parecem ter por origem o desejo de fazer avolumar as receitas. Este desejo consideramos lo prejudicial porque não deixa ver o verdadeiro estado das finanças públicas e faz adiar as soluções mais próprias para promover o seu saneamento. Assim, preceituando o regulamento de contabilidade pública que o cálculo das receitas se faça pelo produto das receitas no último ano económico ou pela média dos três últimos anos, seria natural escolher de preferência o último processo, porque todos sabem que uma revolução produz sempre temporariamente um abalo económico que se traduz por uma diminuição de receita.

Procedeu-se em geral de modo a aumentar a receita provável por uma forma que não será fácil atingir na prática.

Para se ver a diferença das avaliações pelos dois processos basta apenas citar os artigos seguintes:

Artigo 24.º . . . . .	+	896,5773
» 26.º . . . . .	+	29:665,5050
» 27.º . . . . .	+	60:806,5113
» 28.º . . . . .	+	13:658,5452
» 29.º . . . . .	+	29:000,5000

» 32.º.....	+	16:000\$000
» 35.º.....	+	126:597\$000
» 39.º.....	+	17:513\$629
» 47.º.....	+	2:009\$081
Soma .....		<u>296:146\$098</u>

A mesma preocupação de avolumar receita se manifesta no artigo 3.º Aparece aí uma verba presumível de réis 500:000\$000 e mais os respectivos adicionais, que se espera que produza, a mais, a lei de 4 de Maio de 1911.

Foram votadas pelo Parlamento as comissões para a avaliação de novas matrizes, mas não é de esperar que dessas matrizes venham novas e importantes receitas para a Fazenda Nacional.

Todos os que lidam com a lavoura sabem que a propriedade agrícola tem baixado de valor nos últimos anos, e que esta baixa se há-de acentuar em virtude das recentes greves rurais. É verdade que muitas propriedades estão mal avaliadas, mas muitas outras hão-de descer nas novas matrizes e o resultado final não se há-de afastar muito do actual. De sorte que será mais prudente avaliar este aumento em próximo de 50 por cento do proposto, o que pode representar uma diferença de 200:000\$000 réis.

A mesma preocupação parece existir no artigo 143.º Neste artigo considera-se como produto da taxa militar a quantia de 247:500\$000 réis, o que é totalmente impossível de obter nem daqui a cinco anos. Neste primeiro ano será muito difícil obter mais de 18:000\$000 ou 20:000\$000 réis e nunca nada que se aproxime do Orçamento apresentado, que deve ser reduzido a 20:000\$000 réis.

O que é curioso é que a quantia orçada figura como encargo dum pseudo empréstimo de 4.500:000\$000 réis, que nunca se realizou e que, figurando sempre nos orçamentos monárquicos, transitou com a mesma sem cerimónia para o da República.

Ainda se nota a mesma preocupação no artigo 61.º Neste artigo aparece a verba de 150:000\$000 réis que o Tesouro deve receber da Companhia dos Tabacos. Embora o Estado tenha direito a esta quantia, o seu recebimento está em litígio, o que a torna problemática para o Orçamento de 1912-1913.

Ainda parece ser esse o motivo do aparecimento do artigo 155.º com a recunhagem da actual moeda de prata no valor de 705 contos de réis, visto que não estando ainda cunhada a que constituía receita extraordinária no Orçamento de 1911-1912, não parece provável que no próximo ano económico se chegue a cunhar a que constitui a receita do artigo 155.º

Outro grande defeito do orçamento das receitas é a má interpretação das leis de finanças pelo pessoal encarregado desse serviço. O artigo 95.º é um exemplo flagrante desta afirmação.

Neste artigo seguiu-se o sistema das médias, mas dividindo-se as somas das três gerências por 3 e tomando-se essa média como receita provável, sem se atender se algumas dessas gerências não havia receita e, portanto, o divisor não podia ser 3. Assim a afixação de anúncios nas paredes do Arsenal da Marinha e o aluguel de carris e vagões, que só figuram na gerência de 1910-1911, com as quantias de 1:333\$835 e 158\$886 réis, foram divididas por 3 e aparecem no termo médio em 444\$610 e 52\$993 réis, figurando no Orçamento por 450\$000 e 50\$000 réis. É este desacerto estende-se pelas numerosas verbas deste artigo até aparecer uma renda de casa para a Repartição de Finanças do 2.º bairro, que o Estado recebeu em 1910-1911 por 400\$000 réis e que também sofreu a divisão por 3, aparecendo no artigo 95.º por 150\$000 réis!

Nas observações pertencentes a este artigo, faltam esclarecimentos sobre muitas destas verbas, lendo se aí «que as receitas são avaliadas pela média das cobranças nas três gerências, excluindo, porém, do cômputo as que, tendo

um carácter accidental, só podem repetir-se em casos excepcionais». Essa exclusão só se fez às rubricas «Hospital da Marinha e Montepio Militar» que, somadas, fazem 5\$616 réis. O Orçamento do actual ano económico tinha o seu artigo 95.º muito melhor organizado, porque excluía as verbas accidentais, fazendo uma diferença para menos de 20:850\$000 réis, que deve aproximadamente corresponder a essas verbas.

Do exame que fizemos do orçamento da receita, vê-se que esta deve sofrer uma redução de

Artigo 24.º .....	896\$773
» 26.º .....	29:665\$050
» 27.º .....	60:806\$113
» 28.º .....	13:658\$452
» 29.º .....	29:000\$000
» 32.º .....	16:000\$000
» 35.º .....	126:597\$000
» 39.º .....	17:513\$629
» 47.º .....	2:009\$081
» 3.º .....	200:000\$000
» 143.º .....	227:000\$000
» 61.º .....	150:000\$000
» 155.º .....	705:000\$000
» 95.º .....	20:850\$000
Soma.....	<u>1.598:996\$098</u>

É curioso comparar esta diferença com a diferença que faz a receita ordinária orçada para 1912-1913 com a média das importâncias cobradas nas três gerências 1908-1909, 1909-1910 e 1910-1911:

Média das três gerências.....	70.010:659\$546
Receita ordinária de 1912-1913.....	71.838:394\$037
Diferença.....	<u>1.827:734\$491</u>

Estudando o *deficit* do actual Orçamento, vê-se que o *deficit* inscrito no Orçamento em discussão é de réis 3.499:114\$491, mas é preciso corrigi-lo em harmonia com as considerações que fizemos para o orçamento da receita. Dai se conclui que

A receita total é de.....	75.023:444\$037
Abatendo .....	1.598:996\$098
Receita .....	73.424:447\$939
Despesa orçada.....	78.522:558\$528
Abatendo a amoedação da prata.....	77:200\$000
Despesa.....	78.435:358\$528
Diferença.....	<u>5.010:910\$589</u>

Os *deficits* ultramarinos este ano, apesar de não serem conhecidos na íntegra, atingem grandes proporções e para eles não serão demais, além do orçamento, 1:500:000\$000 a 1.600:000\$000 réis e por isso o *deficit* real deve orçar por 6.600:000\$000 réis.

A Câmara dos Deputados alterou a escrita do Orçamento, tomando como unidade o escudo, desprezando as frações inferiores a meio escudo e contando como 1 escudo aquelas que excedem a metade desta unidade. Não nos parece que esta inovação tivesse grandes vantagens. Alterou mais o artigo 4.º, reduzindo em 50:000\$000 réis a sua verba; o artigo 20.º, na sua rubrica «Descontos dos juros dos títulos na posse da Fazenda», aumentando-o em 49:500\$000 réis em consequência duma nova emissão de títulos necessária para caução; o artigo 58.º, participação dos lucros no Banco de Portugal, aumentando-o em réis 26:000\$000; introduzindo um novo artigo 62.º-A, excesso de circulação fiduciária na importância de 450:000\$000 réis, que terá contra partida no orçamento da despesa do Ministério das Finanças; o artigo 109.º «Juros dos títulos na posse da Fazenda», aumentando-o em 115.500\$000

Estas alterações fazem com que

A receita ordinária seja.....	72.429:393\$000
Mantendo-se a extraordinária em.....	3.185:050\$000
<b>Total das receitas.....</b>	<b>75.614:443\$000</b>
<b>Abatendo o excesso calculado</b>	<b>1.598:996\$000</b>
<b>Fica-nos como receita .....</b>	<b>74.015:447\$000</b>

Esta verba, segundo o nosso modo de ver, é que representa a receita provável do Estado no ano económico de 1912-1913 e, portanto, a vossa comissão de finanças é de parecer que aproveis o orçamento das receitas de 1912-1913 com as modificações introduzidas pela Câmara dos Deputados e por esta comissão.

Sala das sessões da comissão de finanças, em 15 de Maio de 1912.

*Inácio de Magalhães Basto* (com reservas).  
*José Nunes da Mata* (com restrições).  
*José Miranda do Vale* (com reservas).  
*Manuel Goulart de Medeiros* (vencido em parte).  
*Peres Rodrigues* (com reservas).  
*Alfredo Botelho de Sousa*.  
*Ladislau Piçarra* (com declarações).  
*Tomás Cabreira*, relator.

