



800

Sala A  
Est. 1  
Tab. 5  
N.º 24









0 IMPOSTO







INV. - N<sup>o</sup> 140

# O IMPOSTO

SUA DISTRIBUIÇÃO E ARRECADAÇÃO

TRABALHO ACADÉMICO

PARA A Cadeira de FINANÇAS DO 3<sup>o</sup> ANO DA FACULDADE DE DIRBITO

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

FOR

AVENTINO ALBANO DE MOURA TEIXEIRA

ALUMNO DO QUARTO ANNO DA MESMA FACULDADE



SENTO CIENCIA VIVA  
RÔMULO DE CARVALHO

RC  
MNCCT  
33  
TEI

*Handwritten signatures and scribbles, including a large signature that appears to be 'Aventino Albano de Moura Teixeira' and a date '3/25/28'.*



COMPRAR

PORTO

IMPRESA COMMERCIAL

16—Rua dos Lavadouros—16

1882

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL  
MUSEU NACIONAL DA CIÊNCIA  
E DA TÉCNICA

N<sup>o</sup> 862

01209MI 0



16/17/91

Faint, illegible text at the bottom of the page, possibly bleed-through from the reverse side.



A

MEU PAE

E AO

EX.<sup>mo</sup> SNR.

CONDE DE SAMODÃES

EM TESTIMUNHO DE RESPEITO,  
CONSIDERAÇÃO E ETERNO RECONHECIMENTO

*Off.*

O MAL SAZONADO FRUCTO DOS DESENOVE ANNOS

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL  
MUSEU NACIONAL DA CIÊNCIA  
E DA TÉCNICA

Nº 862



AO

EX.<sup>mo</sup> SNR.

DR. ANTONIO D'ASSIS TEIXEIRA DE MAGALHÃES

DIGNISSIMO LENTE DE FINANÇAS

NA

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

*D.*

*O auctor.*





## PROLOGO

---

Desde ha muito a nossa vida politica vê apparecer á frente de todas as questões, em todos os movimentos e transformações politicas, no parlamento, nos programmas dos partidos, nos *meetings* e colloquios familiares, a questão de fazenda.

A cada passo determina crises e pouco depois se apresenta como uma esperança em duradoura prosperidade. Os seus caprichos têm sido taes, que, trazendo indecisos e precavidos os animos, se offerece a muitos como uma questão insolúvel.

Emittindo de passagem a nossa opinião sobre este ponto, diremos que a reforma financeira será um sonho sem a reforma politica. Reservamos a demonstração desenvolvida d'esta verdade para outro trabalho, que em breve será concluido, limitando-nos por agora a apresentar alguns principios que devem presidir á organização de todo e qualquer systema financeiro, e a tratar, em especial, das duas questões da distribuição e arrecadação do imposto.

Por vezes nos tem custado a comprehender como ousassemos dar publicidade a um trabalho que, pela difficuldade e importancia do seu objecto, deveria exigir de quem é incompetente o silencio e abstenção mais completa.

Nada com effeito mais importante. Fallar do imposto, disse um financeiro illustre, é fallar de tudo, não só pelos encargos que o acompanham, mas sobretudo pela sua applicação ás despesas d'um povo, que exprimem a razão de ser d'esse mesmo povo. Da legislação financeira tem dependido sempre a prosperidade e socêgo das nações, porque o imposto deve representar o equilibrio entre todas as instituições. Por isso disse Montesquieu que nada se devia estudar e precisar com mais attenção do que a parte que se tira e a que se deixa a cada contribuinte.

Hoje e sempre tem sido tambem uma das questões mais difficeis, pouco satisfactoriamente resolvida na pratica, mesmo pelos mais distinctos economistas, politicos e financeiros.

A difficuldade, porém, na sua solução procede especialmente das dissipações em que degenera. Quando n'ella não ha ordem nem economia, mas negligencia e prodigalidades, é difficil, se não impossivel, reparar estas faltas, e então recorre-se a todos os expedientes, põe-se á prova toda a destreza e perspicacia dos estadistas, e o resultado ha de ser sempre ephemero.

Á vista de tão grande importancia e taes difficuldades de um trabalho que não podia deixar de ser defeituoso, attendendo a que fôra determinado por um de-

ver academico, só a impressão de muitas injustiças e irregularidades sociaes e o desejo de trabalhar pela verdade nos podiam inspirar resolução tão precipitada.

Sabemos, comtudo, que a voz solemne do progresso e da civilisação não despreza nenhuma voz, por menos auctorisada que seja, e robustece-se tanto com as vozes vibrantes e sonoras dos grandes genios, como com as notas mais modestas. Se, entre muitas imperfeições e erros, conseguirmos denunciar uma verdade apenas, daremos por bem empregado todo o trabalho.

Lembrar a difficuldade e importancia do objecto d'este modesto trabalho será o bastante para merecer a benevolencia a que dá direito uma idade que costuma ser toda de illusões e phantasias, em que a imaginação occupa o logar d'um raciocinio bem dirigido, mas em que predominam tambem as boas intenções.

Coimbra. Março de 1882.





# INTRODUÇÃO

## I

On peut comparer les notions qui n'ont aucun fondement dans la nature à ces forêts du Nord, dont les arbres n'ont point de racines. Il ne faut qu'un coup de vent, qu'un fait léger pour renverser tout une forêt d'arbres et d'idées.

DIDEROT.

Importancia dos estudos sociaes.—Seu methodo verdadeiro.—Motivos porque tem sido desprezado.—Associação é o principio vital da sociedade.

Se attentamente estudarmos o passado, deduziremos sem custo que a condição da humanidade tem melhorado successivamente, modelando-se pelas leis fundamentaes da natureza do homem.

Egual estudo nos auctorisa a ver no futuro a humanidade, continuando os seus progressos sob a constante influencia das mesmas leis, por modo tal, que todo o progresso, tendo por precedente outro progresso, siga por uma evolução natural um movimento, que poderá variar nas apparencias, mas cuja direcção será immutavel.

A sociedade, no seu lidar incessante, não tem caminhado regular e disciplinadamente; mas move-se a custo, rodeada d'incertezas e contradicções, sem uma luz tão clara, que, ao mesmo tempo que lhe dirija os passos, lhe apontê os escolhos e os precipícios em que pode vir a sossobrar. Se por acaso depara com algumas ideas ou principios, que possam basear ou regular as suas instituições, os seus costumes ou aspirações, repousa por longos annos, elaborando as novas ideas ou as novas crenças, que, começando por ensaiar-se, surgem mais tarde em lucta com o sentimento e com os costumes, dando logar a uma epocha de conflictos e vacillações, um periodo de transição.

A um longo repouso d'esta ordem succedeu-se um movimento geral, que rapido fez echo em todas as instituições. Apareceram manifestamente tendencias para uma reforma radical.

Como o descredito da philosophia d'Aristoteles, secundado pelas criticas mordentes dos scepticos, tinha despertado a idea de reconstruir o edificio da sciencia sobre novas bases, o descredito e abusos das instituições, o estudo da vida dos povos, pondo em exposição as suas miserias e as injustiças sociaes, tudo isto levou os homens a reflectirem sobre as leis da sociedade e intentarem formal-a de novo, riscando para sempre as miserias e injustiças que existiam.

As primeiras tentativas occuparam logo e, por mais que uma vez, inquietaram a opinião publica: appareceram genios e demagogos, que, reconhecendo na historia nada mais que uma successão de miserias, injusti-

ças e tyrannias, proclamavam na tribuna e pela imprensa as bases da nova sociedade. Por toda a parte appareceram verdadeiros e falsos apóstolos, pregando todos, em nome da verdade, erros de mistura com verdades: appareceram os Encyclopedistas, ensinando os principios que prepararam a Revolução. Em pouco tempo contaram-se trabalhos sem numero, repetindo invariavelmente as theorias dos escriptores de maior fama, formulando, porem, mais abstracções que regras de realisação possivel.

Taes abstracções, levando o pensamento de duvida em duvida, interpretando superficialmente os factos e os principios, produziram uma completa variedade de systemas. Inventaram-se mil utopias, que pelas phrases allucinaram os espiritos, fizeram rumor e multiplicaram-se, mas, depois de terem feito ensaios sanguinolentos e dolorosos, cahiram em profundo esquecimento.

Fez-se a Revolução; o povo protestou pelos seus direitos, mas a sua obra não prosperou senão apparentemente.

Com theorias, depois com systemas, chegaram a negar tudo, tudo arruinar e tudo revolucionar, desenvolvendo-se um septicismo geral que chegou aos nossos dias; negando a insufficiencia da razão por um lado e pelo outro a possibilidade das observações exactas, recusa-se formalmente a admittir o testemunho das observações historicas.

Diderot soube interpretar um facto do seu tempo e que todos os dias se repete, quando disse: «quando uma sciencia acaba de nascer, a grande consideração



que a sociedade tributa aos seus fundadores, o desejo de conhecer cada um por si uma cousa que produz abalo, a esperança de se tornar illustre por qualquer innovação, attrahe a ella todos os espiritos. N'um momento é cultivada por pessoas de differentes condições; são, ou aquelles que se incommodam com a ociosidade, ou transfugas que imaginam adquirir na nova sciencia uma reputação, que debalde tem procurado n'outras que abandonaram: uns cultivam-a por gosto, outros por officio».

Não têm outra explicação os systemas apaixonados e chimericos de reformadores entusiastas, e a insufficiencia e contradicção de todos os systemas sociaes.

Uns, vivamente impressionados pelos males que dilaceram a sociedade, estabelecendo as suas theorias, apresentam nada mais que um encadeamento de formulas, coordenadas com um rigor quasi mathematico, seduzindo os espiritos impressionaveis e limitados no seu horisonte, mas, transportadas ao campo da realidade, só produzem erros, contradicções, impossibilidades e perigos mesmo para todo o organismo social.

Outros, cultivando as sciencias sociaes como mero passatempo, ou como officio, contentam-se com uma observação superficial, apresentando uma mistura de utopias, verdadeiros sonhos em que as contradicções são vulgares.

Apesar de tudo, os esforços combinados de todos têm dado grande impulso aos estudos sociaes; progrediram e continuam em progresso, adiantando-se bastante das antigas concepções sociaes; cada dia se con-



tam novos trabalhos e novas victorias, mas é certo que, isoladas no campo da theoria, nem sempre revertem em immediato proveito e utilidade para toda a sociedade, que na sua vida real está mui longe do pensamento de 1793.

Medêa um largo e fundo abysmo entre os principios da sciencia e a realidade. Ha ainda as mais flagrantes contradicções entre a realidade e os principios, que tendem a transformar os factos; e estes, resistindo, produzem o desasocêgo, a inquietação e perturbações, á sombra dos maiores abusos.

A sociedade, não podendo quebrar a sua marcha lenta e gradual, não corresponde ás proclamações da sciencia; para evitar que se precipite, é de grande necessidade que intervenha e se constitua a verdadeira sciencia das sociedades, que, pesando minuciosamente todas as circumstancias da vida dos povos e interpretando pela historia a sua lei de desenvolvimento, lhes marque, com a precisão possivel, as reformas e melhoramentos de que é susceptivel, evitando as revoluções violentas, que, pondo em contacto as verdades com os crimes, mancham aquellas com associação tão funesta.

Felizmente, tende a mudar o rumo dos estudos sociaes. A civilização moderna, mostra-se pronunciadamente inclinada a procurar um ponto d'apoio mais certo e real, em que possam basear-se praticamente as suas ideas, instituições e costumes. Este ponto d'apoio é o estudo da natureza phisica e moral do homem, em todas as suas manifestações successivas.

Os erros, as illusões, as theorias insoluveis, susten-

tadas ha pouco pelos especuladores, nos dominios da politica, economia, moral, direito e administração, que chegaram a produzir uma indifferença quasi geral, parece terem levado os escriptores modernos a reflectir mais na realidade, dando mais importancia aos fructos da observação e raciocinio, que ás phantasias da imaginação.

Resolver as questões mais pela observação, pelas suas vantagens e inconvenientes reaes e praticos, e n'ella estudar as reformas, fôra ha pouco um privilegio dos genios de Turgot, Condorcet Bonnin etc., e parece ser hoje o campo principal dos estudos sociaes. Não podem bannir-se as theorias, porque são um antecedente indispensavel para a formulação das leis, mas devem revestir um character scientifico e real. Ha principios independentes da lei positiva e local, que só as theorias podem traduzir e que não são a expressão d'uma vontade arbitraria nem relativa, mas uma manifestação da natureza das cousas. D'ahi provem que, apezar das enormes differenças que se encontram á superficie do globo, já na população, já no poder material, já na civilização em geral; apezar de encontrarmos povos barbaros, nomadas, agricolas, outros nas circumstancias mais variadas de industria e commercio, encontramos uns traços caracteristicos e uma direcção permanente, cujas formas variaveis se desenvolvem de harmonia com as circumstancias especiaes de cada sociedade.

A philosophia, correlacionando e comparando os factos da historia, todas as manifestações da natureza

humana, fornecerá o verdadeiro methodo para os estudos sociaes.

Á primeira vista, concebe-se mal como, por tanto tempo, fôsse desprezado nas reformas e systemas sociaes o processo natural da experiencia.

Ha comtudo razões de grande alcance, que motivaram e ainda hoje motivam taes aberrações.

Poucos são aquelles a quem o zêlo da sciencia e o bem da humanidade incita a taes trabalhos; costumam ser outros os estimulos e por isso, n'este caso, não é provavel que prefiram o que é mais facil a um trabalho que reveste sérias difficuldades. Não basta descobrir as leis geraes, diz o economista Charles Périn, mas sim acompanhal-as na sua acção e nas suas ultimas e rigorosas consequencias, que diversificam por mil accidentes e sem numero de circumstancias. Descobertas ellas, é preciso applical-as, e na applicação ás variadissimas circumstancias de cada povo e em cada epocha, se reconhece a extrema difficuldade da missão d'aquelle que se dedica ás questões sociaes. Precisa saber e reconhecer as condições particulares em que devem applicar-se as leis geraes, e, segundo ellas, determinar a direcção que melhor convirá imprimir ás reformas e instituições, com vistas nos melhores resultados.

Toda a difficuldade está em discriminar, no meio dos milhares d'accidentes que acompanham a vida d'um povo, quaes os interesses dominantes, as tendencias e os progressos compatíveis com os seus costumes e tradições, com o seu character e posição.

Pretender, como até hoje se tem feito, encerrar-se



no gabinete com as soluções geraes das questões e d'ahi applical-as, indistinctamente, a homens e sociedades que nunca se observaram, nem conheceram, cujos interesses, tendencias e character é ignorado, poderia ser uma manifestação d'uma theoria engenhosa, uma exhibição do genio subtil do seu auctor, mas nada adiantaria para o melhoramento d'esse povo, que não se encontra em estado de receber essas reformas.

Resultados vantajosos, se quizerem obter-se, demandam observações longas e variadas, dolorosamente repetidas, um estudo alternado de analyse e synthese dos mais difficeis que a intelligencia pode fazer, acompanhado d'um estudo e conhecimento profundo do passado d'esse povo, para que nos possamos certificar do curso e dependencia provavel dos factos contemporaneos.

Estudos tão pênosos não servem para a maior parte dos que se intretem com as questões sociaes.

Alem da difficuldade, accresce uma outra causa, tambem importante, que leva a desprezar o verdadeiro methodo nas questões sociaes. Predomina, sobre tudo em economia politica, a doutrina do desenvolvimento constante de todas as satisfações e utilidades, e os escriptores persistem nas suas theorias, em que sonham paraizos de felicidade e outras abstracções, para não soffrerem a decepção de reconhecerem nos annaes da humanidade, a par da sua marcha lenta, uma successão de soffrimentos em todas as gerações. Apesar dos melhoramentos progressivos, a sociedade, abalada e modificada por tantas revoluções, ainda não conseguiu



riscar das suas chronicas nenhuma das palavras,—sofrimento, sacrificio, miseria.

Ha seis mil annos, que a historia nos aponta, invariavelmente, uma parte do genero humano, luctando com todos os elementos e em combate perpetuo com a miseria; tudo o que têm conseguido fazer em epochas de maior felicidade, foi, ou alliviar-se um pouco, ou soffrer com apparencias de gôzo.

Estes desmentidos formaes e, por outro lado, a difficuldade de estudar todos os factos e circumstancias, a cada passô sujeitos a serem desmentidos ou contrariados, se não forem conscienciosamente observados, leva a maior parte dos escriptores a prenderem-se com obstinação a um methodo que, não lhes podendo dar verdadeiros resultados praticos, comtudo alimenta na sua imaginação phantasiosa felicidades illusorias. Mas o que succede?

Quando a theoria é uma concepção puramente abstracta, em vez de unir os factos em systemas, se esforça por dobral-os ás suas exigencias, os factos resistem e a theoria cae para não se levantar mais, ou provoca revoluções sanguinolentas, que apenas conseguem fazel-a viver, illusoriamente, por pouco tempo.

O estudo demorado de todas as manifestações da sociedade nos obriga a concluir que só uma dedicação completa e desinteressada pela causa commum produzirá a harmonia de interesses e o progresso gradual, creando aquellas liberdades que se consideram o luxo d'uma civilisação. Sem isto, sonhando cada um com o seu interesse individual, isolar-se-ha e viverá a sós com

o seu egoismo. O interesse pessoal é mesquinho, soffocará d'uma vez os movimentos generosos e suprime o sentimento da sociabilidade, para só crear inimigos e opposição d'interesses. Sem o principio da sociabilidade, reviverão as guerras interminaveis, filhas do interesse e ambição, e com ellas as miserias, que a sciencia tem querido remedear.

A sociedade é um verdadeiro ser organizado, para quem o principio da associação é tão indispensavel, como o principio vital aos outros seres vivos. Assim deve ser e tem sido considerada por alguns escriptores modernos.

Oxalá os estudos sociaes produzam os resultados mais proficuos; e, objecto outrora de luxo e hoje ainda, entre nós, de mera curiosidade, sustentado, como monopolio, pelos homens das escólas e por aquelles que se aproveitam da ignorancia e fraqueza do povo, passem a merecer a consideração d'um estudo de primeira necessidade para todos.

## II

Necessidade de constituir a verdadeira sciencia politica.— Seu methodo.—

A organização municipal é a sua instituição fundamental e que melhor traduz o principio d'associação.

Existe uma correlação intima entre as formas de governo d'um povo e o seu grau de civilisação. Ainda que possa affirmar-se que um povo merece o governo que tem e faz brotar o que melhor se accomoda ás suas necessidades e tradições, não ha um pretexto justificado para desprezarmos as theorias e discussões da sciencia politica.

As agitações e revoluções politicas tão frequentes, promovidas pela falta de harmonia entre o desenvolvimento e civilisação e as formas de governo, provam a necessidade de formular as leis politicas.

Mas taes leis, a não querermos encontrar-nos com as illusões de Platão, de Maistre, Mably, Rousseau e outros, devem attender principalmente aos phenomenos sociaes. É portanto urgente constituir a sciencia



politica na mesma sociedade, restringindo o seu campo ao estudo das forças, das propriedades e leis da sociedade organizada.

Desde remota antiguidade se tem amontoado materiaes para esta sciencia, em trabalhos mais ou menos completos. Ha muito para escolher—diz Lastarria, em sua obra interessante de *Politica positiva*—no vasto arsenal em que tudo se acha de mistura. Ha elementos para todas as instituições e para as organizações mais extravagantes, a escolher desde o mais fero despotismo até ás democracias da antiguidade: mas, para de elementos tão heterogeneos escolhermos os apropriados, precisamos d'um raciocinio rigorosissimo e uma observação muito completa.

A antithese entre o individuo e a sociedade caracterisava o espirito antigo e fez accordar os homens, gritando contra os reis, que, esquecendo as miserias de seus subditos, alimentavam, á custa do suor e lagrimas de todos os que trabalhavam, o luxo e a ociosidade com todos os prazeres da sua côrte. Clamaram contra a tyrannia dos nobres, que, crendo-se investidos de direitos e qualidades superiores, exerciam violentas represalias sobre aquelles que tinham por seus escravos; e apregoaram, em fim, como a mais importante conquista da sciencia, a soberania popular, e deram ao direito de suffragio as honras de um direito absoluto.

O povo fica sendo livre, porque vota,—disse a sciencia;—é livre, porque o suffragio universal foi estabelecido; é livre, porque tem a sua soberania que se faz



obedecer; e é livre emfim, porque, se tem o despotismo, é porque o consente. O povo pela votação do imposto, feita pelos seus representantes, tem na sua mão toda a força do governo.

Permitta-se-nos agora fazer uma pergunta toda sincera.

Corresponderão as proclamações da sciencia á realidade, mesmo ainda nas nações que nos queiram apresentar como modelos de civilisação, apesar de todos os esforços envidados para traduzir para a realidade taes principios?

Responderemos que não. A soberania popular é hoje ainda uma pura ficção, porque o povo soberano continua soffrendo a dura dependencia do poder despotico de muitos, pela centralisação dos poderes nas mãos d'alguns privilegiados, que, egualmente, esquecem as miserias do povo para viverem cercados de todas as commodidades.

O povo é victima das leis que outros fazem, victima do poder absoluto de facto, que elles se arrogaram: dos seus poderes de soberano, resta-lhe obedecer cegamente ás leis que não fez e desapprova, e ás imposições de seus executores que não apoia. Gritando contra uma aristocracia que o opprimia e offendia com o seu luxo, vê apparecer uma nova aristocracia, muito mais oppressora e mais ousada,—a aristocracia politica.

O povo tem, é verdade, os seus representantes, mas por ventura serão elles os que vão representar no

sanctuario das leis os direitos e os interesses dos que trabalham?

A função dos governos modernos, que a soberania popular restringe a representar e colher os votos e vontades, convertendo-as em medidas e instituições de interesse de todos, é desmentida pela observação de todos os dias.

Os governos impõem a sua vontade á dos representantes do povo, tornando nullas e perigosas todas as garantias que lhe pode offerecer a representação nacional. Invertem-se os papeis; um governo, que vive do apoio da nação, manifestado pelos representantes do povo, é hoje o que sustenta essa representação, fazendo eleger os que hão de pugnar pelos interesses do povo, servindo-se de todos os meios ao seu alcance e por isso sempre illigitimos.

As assembleas legislativas, destinadas a julgar os actos dos governos, são escolhidas por estes!? É uma affronta á boa fé de cada cidadão. As assembleas legislativas são escravas dos governos, que, a uma simples ordem, podem dissolver-as: a voz d'um ministro é capaz de fazer emmudecer as de todos os cidadãos representados nos seus delegados.

Tudo o que um governo pretende, ellas o sanccionam, vendendo as convicções e o interesse nacional por alguns compromissos partidarios.

Eis tudo o que tem de brilhante a soberania popular; não é mais que um abuso da confiança dos cidadãos, e sinceramente declaramos que a representação

nacional, tal qual a vemos, longe de ser uma garantia para o paiz, serve apenas para livrar os governos da responsabilidade e odioso em que possam incorrer perante a nação.

A liberdade, que foi apresentada aos homens do fim do seculo 18.º, com o nome de liberdade de suffragio, — diz Benjamin Constant, — era copiada das antigas republicas. Ahi, a participação activa no poder collectivo privava, ao mesmo tempo, cada cidadão do gozo da sua independencia individual, sacrificando-a ás garantias d'essa participação. Mas este sacrificio é absurdo pedil-o e impossivel obtel-o na epocha em que estamos.

A vontade de cada individuo tinha uma influencia real e decisiva nos negocios publicos, e o seu exercicio era directo, o que modernamente é impossivel, porque o interesse e as commodidades particulares preferem-se, esquecendo o bem geral. A historia politica de todas as nações modernas nos diz ainda que os governos, os representantes da nação, esquecem o interesse do paiz: o altruismo é ainda substituido pelo egoismo.

A condição do povo não melhorou, apesar dos progressos da sciencia politica, porque esta, na sua manifestação mais recente, resuscitando o systema das antigas republicas em que predominava o interesse commum, pretendeu implantal-o n'uma epocha em que o sensualismo e o egoismo são considerados como os mais poderosos obreiros do progresso e civilisação.

Por isso, taes theorias, alem de infructiferas, são perigosas e subversivas, pois que deixam os povos inde-



cisos perante os principios da sciencia, e inquietos perante a realidade do seu estado, vendo uma flagrante contradicção entre as leis e os seus principios e a sua vida real. Perante taes contradicções, ninguem terá o poder sufficiente para os conter na aspiração e execução de theorias, cuja realisação para elles será impossivel. Repetir-se-hão os excessos e crimes vulgares em todas as revoluções violentas, com um resultado apenas momentaneo.

Por todos os excessos são responsaveis os systemas abstractos; porque o povo, em geral, observa imparcial as luctas politicas que fixam a attenção dos historiadores, mas que a elle raras vezes conseguem impressionar. Extranho ás luctas e misturas de paixões e ambições pessoaes, que outra cousa não são as luctas dos partidos, só intervem quando o seu estado se acha ameaçado.

Para collocar a sciencia politica ao abrigo das paixões individuaes, tendo sempre presente que o estado é uma instituição de garantia social e não de interesse proprio, parece-nos que o unico meio deve ser o estudo da vida real dos povos e, d'harmonia com esse estudo, determinar-lhes a forma de governo, com as attribuições que o seu estado de civilisação reclama. Em lugar de olharmos com indifferença para a historia e desprezarmos suas indicações, devemos respeitar as tradições, estudar detidamente todas as tentativas de nossos antepassados na lucta do progresso em que lhe succedemos e, se quizermos ter reformas verdadeiras, regozijar-nos com o seu bom resultado, preparemos



primeiro os trilhos em que ellas hão de avançar, espalhando por todos a sua benefica influencia.

Porque viu a Revolução frustradas, quasi na totalidade, as suas aspirações? Porque não teve homens capazes de comprehender nem de realisar o pensamento que presidiu aos seus principios. O seu programma eram os direitos do homem, de ha muito esquecidos e cujo complexo constitue a liberdade; mas as nações e os escriptores, julgando consistir na soberania do povo, contentaram-se,—diz Benjamin Constant,—com passar o poder absoluto das mãos do monarcha para as mãos do povo, julgando-se por isso nações completamente livres, se bem que o poder absoluto do novo soberano era e foi depois a negação e violação de todos os direitos que a Revolução tinha proclamado.

O governo parlamentar, traduzindo a soberania popular, nos seus primeiros ensaios em França, em nada melhorou a condição geral do povo; e em 1848 produziu a mais horrorosa confusão nas ideas politicas e sociaes. Os erros e absurdos d'uma e d'outra parte, de mistura com a ignorancia, levaram a exaltação a tal ponto, que, confundindo a liberdade com a soberania popular, formularam-se os programmas mais extravagantes, nascendo por fim o novo imperio, sancionado pela mesma soberania, que, tendo por bases o parlamentarismo e o exercito, restabeleceu o antigo regimen que soube prosperar sobre o somno, inercia e escravidão que se seguiram ás luctas apaixonadas da Revolução.

A Revolução foi victima da sua liberdade, porque não estava preparado o campo para as suas reformas

radicaes: a sociedade caminha lentamente, não podia dar um passo tão grande.

Por isso, as reformas politicas não podem ser filhas d'uma vontade arbitraria, mas unicamente as que as circumstancias sociaes indicarem: nunca poderão, com vantagem, ser implantadas pela violencia, mas introduzidas gradual e lentamente.

De todas as reformas ha porem uma, que, por ser natural e propria de todos os povos, em qualquer grau de civilisação, não exige a experiencia e estudos que se requerem nas outras reformas,—é a organisação municipal.

A historia apresenta-a, sempre, como a mais propria e natural: foi a primeira que appareceu, servindo de aurora á civilisação moderna, sahida do confuso periodo da meia-idade; e é o interesse local dos municipios que justifica a prosperidade e as verdadeiras liberdades da Inglaterra, Suissa, Estados-Unidos etc. Para a sociedade, o municipio é o elemento immediato e primitivo, e, com accôrdo de todos os historiadores, philosophos e publicistas, o municipio é a unica associação cuja existencia é necessaria, por isso que,—diz Tocqueville,—a sociedade communal existe em todos os povos, quaesquer que sejam as suas leis e os seus usos.

A organisação municipal é a base d'um governo que se queira gloriar de livre, e é para a liberdade o que a escola primaria é para a sciencia, por isso que é a instituição que mais naturalmente traduz o principio d'associação, que é, como vimos, o elemento essencial da vida da sociedade. Se o verdadeiro progresso

e prosperidade, de harmonia com as indicações da historia, só pode obter-se pelo interesse geral, pelo altruismo que traduz o principio da sociabilidade, tanto um como outro são consequencia da verdadeira organização municipal, que põe a liberdade ao alcance de todos, habituando-os a servir-se directa e pacificamente do seu uso.

A verdadeira unidade social não está no poder absoluto, concentrado n'um só orgão, individual ou colectivo, dominando e submettendo a um só principio e a uma só vontade todas as funcções sociaes, todas as forças d'actividade, mas sim no sentimento d'associação, que relaciona o estado com todos os cidadãos.

Na sociedade nada ha que possa dizer-se extranho ao estado, não para que intervenha, suffocando o movimento, ou dominando as forças d'actividade, mas facilitando o progresso em todas as espheras e garantindo todas as manifestações da actividade humana.

A verdadeira unidade consegue-se pela communhão d'interesses, pela consciencia da utilidade publica, que só se obtem pelo regimen municipal bem organizado.

Uma nação nunca poderá ter o espirito de liberdade, sem as instituições municipaes bem organisadas. Só por esta forma se poderá destruir a indifferença geral perante os actos do governo e a opposição sobretudo ao imposto, chegando a estabelecer um bom systema financeiro.

Só assim terão uma fixação definitiva e verdadeira as palavras liberdade, direito, democracia, que, andando na bocca de todos, servem de justificação ás as-





pirações e interesses de todos, e com ellas se justificam as guerras, as tyrannias de um só, de muitos, de todos e a oppressão constituida sob formas legaes, ou exercida pelos furores populares.

Finalmente, é a instituição que a philosophia da historia nos apresenta, como a mais propria para traduzir o principio d'associação, que a mesma philosophia nos obriga a considerar, como elemento vital das sociedades.

É portanto a instituição mais natural da sciencia politica e por assim dizer fundamental, devendo perante ella terminar as innumeradas theorias e systemas sophisticos, as instituições phantasticas, que, por toda a parte, representam a anarchia na sciencia, as fluctuações nos partidos e um scepticismo geral, que acaba por destruir as crenças e perverter os costumes.

«Limitar a intervenção d'um governo nos negocios d'um povo, embora se nos afigure o contrario,—diz Price n'uma obra intitulada—estudos sobre as finanças e riqueza das nações,—não é um facto do acaso, nem que o arbitrio possa regular sem perigo. Os poderes do governo, o seu modo d'acção, têm de ser regulados, limitados e indicados pelo character, gostos, habitos, crenças, aspirações e susceptibilidades e grau de civilisação.» D'aqui se vê a importancia que na sciencia politica deve ter o estudo da vida dos povos.

As questões politicas, devendo acompanhar na sua solução a ultima palavra da civilisação, estão pela sua importancia sujeitas ao pensamento de Woloski, «só a historia nos pode esclarecer questões que não sejam



uma mera curiosidade do nosso pensamento, e que prendam com os nossos interesses fundamentaes.»

É comtudo certo que, apezar das affirmações dos estadistas e escriptores, raras vezes se consulta a historia e que a politica é, como diz Røederer, um campo que tem sido até hoje percorrido só em aerostato, sendo já tempo de pôr pé em terra.

### III

Importancia e melindre da questão financeira.— Não representa mais que a applicação das leis economicas aos principios da sciencia politica.— Ha apenas uma arte de finanças.— Necessidade da verdadeira sciencia da economia politica.— Seu methodo e portanto o mesmo applicavel ás finanças.

Entre as questões sociaes ha uma, que, pela sua importancia e difficuldades da sua solução, tem merecido sempre a attenção de todos: é a questão financeira.

É uma das questões mais importantes, por isso que, na sua solução, prende com todas as outras: com a politica, pela fixação das despezas; com a questão economica, pela materia collectavel; com a questão moral, pela moderação ou excesso dos impostos, que a historia nos apresenta influindo nos costumes publicos.

A questão financeira é das mais melindrosas e por isso exige toda a prudencia e cuidado, pois que nos apparece sempre como a causa mais fecunda de todas as revoltas e descontentamentos populares. Reconhe-

cem-o dois eminentes-estadistas, embora em sentidos oppostos, quando se referiam ao imposto. Para Richelieu o imposto era o instrumento de que os governos se podiam servir para humilharem o povo, empobrecendo-o: ameaçando-o com uma arbitrariedade perpetua, collocando-os sob as extorsões dos agentes do fisco, conserva-se no povo o espirito de escravidão.

Ao contrario, Neker reconhecia a moderação que devia haver da parte dos reformadores, quando dizia «que n'uma operação de finanças havia mil gritos que abafavam a voz do reformador; estes gritos da opinião publica são geraes e muito perigosos, quando não houver no imposto a moderação e economia na arrecadação, que constitue um dever essencial á boa administração.»

De testemunhos tão auctorisados podemos concluir a attenção que devem merecer aos contribuintes questões d'esta ordem, podendo ser escravizados pelo imposto, empregado por politicos audaciosos como o cardeal de Richelieu, e a moderação e prudencia que devem ter os estadistas que pretendam aggravar a sorte dos contribuintes.

A questão financeira, na sua expressão mais simples, representa a arrecadação e o emprego mais reproductivo do dinheiro publico. Não é mais que a applicação das leis economicas aos principios politicos.

O estado, aponta-nol-o a historia como a tutela dos cidadãos, promovendo o desenvolvimento de toda a actividade dos homens, mantendo no mais justo equilibrio todas as suas maravilhosas manifestações.

Tal tutela, para não ser irrisoria, precisa de poderes constituídos que a exerçam, de instituições de garantia que a representem. Aparecem o exercito, a armada, a magistratura e todos os funcionarios e instituições para nos garantirem a segurança individual, produzindo a ordem social; mas, só á custa de grandes sommas podem ser duradouras taes garantias. Mas como obter essas sommas? O estado não tem esses meios, pois que deixou de ser proprietario para se encarregar das suas funcções, e portanto só podem ser fornecidos pelos cidadãos.

O estado, tomando a seu cargo aquellas attribuições que lhe indicam as circumstancias de cada povo, faz despesas no desempenho de suas funcções e essas despesas são feitas por cada contribuinte, em proporção de suas faculdades e haveres. Por isso o imposto, longe de ser sempre considerado como um mal, como fazem alguns escriptores, é um bem, por isso que representa o elemento de vida para o estado, cuja supressão se faria acompanhar da desordem, discordia e destruição do individuo e da mesma sociedade.

O imposto, applicado ás despesas urgentes do estado, reverte ao contribuinte com importantissimas vantagens, dando-lhe em troca d'uma pequena parte do seu capital a paz e segurança individual, acompanhadas do desenvolvimento de toda a actividade, sob a intervenção protectora do estado.

Isto é reconhecido por escriptores, que á semelhança de Wäisse, —depois de terem chegado a afirmar que todo o imposto é uma causa d'empobrecimento,



não podem deixar de concluir que é uma instituição indispensavel a todas as nacionalidades, servindo para assalariar os que garantem a paz e ordem social, condições de toda a prosperidade.

Mas, se acontece passar alem das despezas necessarias, o imposto deixa de ser um bem, deixa de ser justo e racional para se converter n'um flagello dos cidadãos, abalando profundamente a prosperidade de todo um paiz.

Ha ainda quem se atreve a affirmar que o imposto exagerado serve de estimulo poderoso a todas as manifestações da actividade, mas tal asserção não passa de erronea, desmentida cabalmente pelo testemunho da historia e pelas affirmações do maior numero de economistas.

O imposto é justo e é um bem emquanto corresponder ás despezas necessarias; deixa de o ser no caso contrario.

Pertencendo á sciencia politica fixar as attribuições que devem pertencer ao governo d'um determinado povo, e portanto as despezas correspondentes, é innegavel a dependencia em que se acham as questões de fazenda com os principios politicos, e o melindre que deve haver na fixação das despezas, que são o criterio d'avaliação da justiça ou injustiça das contribuições.

Ninguem, melhor que Prudhon, estabeleceu a dependencia em que ficam as questões de fazenda da sciencia politica. Diz elle «que a questão do imposto e a questão do governo são uma e a mesma cousa: do mesmo modo que, n'um parlamento, discutir o orça-

mento é passar em revista todos os actos do poder, d'administração e politica, da mesma sorte para quem quizesse tratar a fundo a questão do imposto era preciso examinar tudo o que respeita á organização do estado, importancia das suas attribuições, relações com os estados visinhos, desenvolvimento historico e todas as partes d'administração, justiça, guerra, policia etc.»

Por esta razão foi que nos referimos á sciencia politica, insistindo em que as suas demonstraões e ultimas conclusões não podem, por modo algum, ficar pendentes da arbitrariedade, mas dirigidas pelas leis que a philosophia da historia nos apresenta.

Com todo o fundamento tem uma grande parte dos escriptores considerado as finanças como uma arte d'applicação dos principios e leis da economia politica ás despezas do estado. Este precisa de recursos, que necessariamente têm de sair directa ou indirectamente dos bens da nação, e qual o meio de os arrecadar, sem offensa da riqueza nacional, senão applicando os principios da economia politica?

São duas as operações fundamentaes que os financeiros mais auctorizados consideram nas finanças, a arrecadação dos impostos, ou rendimentos publicos e a sua applicação ás despezas do estado. Á primeira andam annexas a escolha da materia collectavel, os systemas de distribuição e cobrança etc. e á segunda a fixação das despezas, as operações de thesouraria e contabilidade.

A quem pertencerá estudar a materia collectavel preferivel, os melhores systemas de distribuição e co-

brança? Ninguem duvida que todas estas questões, na sua solução, influem directamente nas fontes de riqueza nacional, na producção; portanto, é á economia politica que pertence unicamente indicar qual a materia collectavel e quaes os systemas d'arrecadação e distribuição, visto que é a unica sciencia competente para formular os principios relativos á riqueza publica. Ás finanças resta unicamente a parte material e mechanica d'estas questões, entram em todas estas operações unicamente como uma arte.

Se se trata da fixação das despezas, ou da sua auctorisação, sendo fora de duvida que incumbe á politica crear ou supprimir os serviços publicos,—augmentar ou diminuir as attribuições do estado, a ella egualmente pertence fixar as despezas correspondentes a esses serviços ou a essas attribuições. O mesmo se diz com referencia á auctorisação das despezas. Ás finanças ficam unicamente as operações relativas á applicação dos dinheiros a essas despezas, isto é, fazer os pagamentos e todas as operações de contabilidade. Não tem um unico principio scientifico que não seja emprestado.

Em vista do que dissemos, parece-nos que, apesar de terem sido escriptos trabalhos com o titulo pomposo de *sciencia das finanças*, não podemos considerar o conhecimento e estudo das suas materias capaz de constituir uma sciencia.

Ha simplesmente uma arte de finanças, mas não existe uma ordem de verdades especiaes que possa basear a pretendida sciencia. As theorias financeiras



que possam apresentar-se não passam d'um complexo ou systema de regras, tiradas da politica e da economia e susceptiveis d'uma applicação mais geral.

Para fundamentarem a pretensão de dar os foros de sciencia á arte financeira, adduzem, como argumento capital, o facto de poder dar-se a prosperidade financeira d'um paiz a par com a decadencia economica do mesmo, o que prova, dizem, que as finanças têm principios seus e não dependentes da economia politica.

Diremos em primeiro logar que tal hypothese, a dar-se, apenas pode considerar-se como uma excepção rarissima, senão vejamos.

No caso apresentado, relativamente á prosperidade financeira poder dar-se independentemente da prosperidade economica, dá-se uma de duas hypotheses.

Ou os systemas financeiros, que conseguem essa prosperidade, são modelados pelos principios da economia politica, quanto á producção e riqueza nacional, ou por principios adversos. No primeiro caso, está cortada a questão, pois que evidentemente a prosperidade financeira obtida provém dos principios da economia e não dos principios financeiros, pois que os não ha. No segundo caso apenas se poderá conseguir uma prosperidade ephemera, attenta a proveniencia do imposto, a riqueza financeira. Não é o imposto uma parte do rendimento do individuo, cuja somma constitue a riqueza nacional, sendo portanto a receita publica uma parte tirada d'essa riqueza total? É, sem duvida; mas como affirmam então que ha prosperidade financeira



sem a prosperidade da riqueza nacional, se aquella é uma parte tirada d'esta? Não concebemos tal affirmação, senão como absurda.

Pode um ministro imprudente e ousado, esbulhando os contribuintes, encher o thesouro publico, mas apenas pode considerar-se um caso extraordinario; e, se attendermos aos seus effeitos, não podemos chamar a isto prosperidade financeira.

Em primeiro lugar, não pode deixar de ser ephemera, pois que, na hypothese de não haver prosperidade economica de que partimos, aquelle augmento de receita foi tirado aos productores ou consummidores, e esta falta, fazendo-se resentir na produção, impossibilita os contribuintes de pagarem o mesmo imposto outra vez: e aqui temos como aquella prosperidade foi momentanea. Além d'isso foi prejudicial, pois que motivou depois a decadencia financeira, visto que motivou a diminuição da riqueza nacional, d'onde sahia a receita financeira.

Poderá a prosperidade financeira, a que alludem, referir-se á que resulta do credito, mas, na hypothese apresentada, essa prosperidade tambem é apparente, visto que não ha uma garantia real para esse credito, que seria a riqueza nacional, mas que na hypothese dada está em decadencia.

Vê-se evidentemente o perigo que pôde resultar dos principios que as finanças arrogam como proprios: desde que se lhe permitta estremar a riqueza financeira da riqueza nacional e que apresente principios seus com relação á sua riqueza, tratará de a conse-

guir por todos os meios e em manifesto prejuizo para a riqueza do paiz.

Se consentirmos que os financeiros se regulem por outros principios, que não sejam os da economia politica, empregarão todos os meios para augmentarem a riqueza financeira; os impostos mais exaggerados serão os mais legitimos, por isso que conseguem aquella riqueza. N'este caso por certo que a prosperidade economica definha, pois que se oppõe aos impostos exaggerados, como nocivos á producção, e a prosperidade economia do paiz é a condição da sua independencia.

Eis o perigo que resulta de attribuirmos ás finanças outros principios que não sejam os da economia politica: pode d'ahi depender a independencia d'um paiz.

Existe portanto uma dependencia entre os systemas financeiros e a economia politica: a prosperidade d'uma é acompanhada pela da outra, e do mesmo modo a sua decadencia. É impossivel produzir alguma cousa boa em finanças, sem saber a fundo a economia politica; só pode ser bom financeiro quem fôr optimo economista.

Sendo assim, digamos alguma cousa com respeito a esta sciencia.

Apparecendo no meio do seculo 18, teve, desde o seu começo, detractores e criticos. Vencidos porém estes primeiros obstaculos, revelaram-se nitidamente á observação parcial os factos que estudava, chegando por fim a formular as noções e leis, em que repousa toda a theoria das riquezas.

Apesar de ter um objecto determinado observavel e reductivel a certas leis,—diz Baudrillart,—os economistas começaram por se não entenderem quanto ao objecto e limites d'esta sciencia.

Para uns devia abranger apenas a riqueza material d'uma nação, ao passo que outros, a grande parte, reconhecendo a difinição de Rossi como muito material e estreita, e como era uma sciencia perfeitamente moderna, de que se julgavam unicos mestres, quizeram ennobrecel-a, chegando a confundir o seu objecto com o seu fim. Grande parte d'elles inscreveram os seus trabalhos com o titulo de *Economia social* e, de harmonia com elle, alargaram em demasia o objecto da sciencia.

Ainda que Sismondi, considerando o bem estar phisico do homem com o objecto da economia, Droz e Storch, limitando-a á prosperidade material, se tinham cingido ao estudo da riqueza, auctorisaram comtudo até certo ponto as ambições pretenciosas dos outros economistas, que se vangloriaram de inventores da economia social, abrangendo n'este titulo tão elastico todas as sciencias relativas á vida do homem na sociedade e até a mesma sociedade.

A economia politica, sob pena de nada ser, deve restringir-se ao estudo das leis da riqueza, porque, desde o momento em que se lembre de invadir as sciencias moraes e politicas, será absorvida por ellas. Rossi tinha toda a razão, quando dizia: «querer abranger nas douctrinas da economia politica tudo o que possa contribuir para a felicidade e progressos da so-



cidade, não é traçar limites á sciencia, mas apagal-os.»

É incontestavel a importancia d'esta sciencia «parece inutil—diz Baudrillart—insistir por muito tempo em demonstrar que não podia ser indifferente ao individuo e á sociedade saber por que causas nasce e cresce a riqueza, se perde ou declina, a que leis obedecem, na alternativa de alta e baixa, os lucros, os salarios, e as rendas; como o imposto deve repartir-se e qual a sua acção sobre as industrias; se a industria e o commercio devem ser livres ou regulamentados etc.» A importancia d'estas questões e outras analogas apparece nitidamente, se nos recordarmos do mal que produziu a ignorancia ou a má direcção das leis da economia.

Na sciencia da economia ventilam-se as questões da população e do trabalho, talvez as mais importantes do dia; mas, apesar d'essa importancia, é tambem n'esse campo que as theorias são mais contradictorias e mais diversas, a começar pelo seu objecto—o valor, que é a base de toda a riqueza, e principalmente quanto ao methodo proprio d'esta sciencia.

Para muitos a economia politica foi um ramo de litteratura, em que se vinham reparar reputações perdidas n'outros campos, e por isso não admira que sejam tantos os erros como as contradicções em assumpto tão importante.

Relativamente ás questões do trabalho, formularam-se as theorias mais perigosas—como o socialismo com todas as suas ramificações. Mas, apesar d'esses sys-



temas tão bem ideados, os operarios d'hoje em nada melhoraram, luctam a cada passo com a fome e as misérias e muitas vezes se encontram sem trabalho. Aquellas theorias, produzindo exaltação n'esta classe, tem sido a causa immediata dos excessos dos communistas e incendiarios, que, julgando-se no direito de obterem, por todos os meios, até violentos, os melhoramentos que as theorias lhes apregoam, vão expiar longe da patria, ou na escuridão d'um carcere, os excessos que as theorias justificavam, como meio de as realisarem.

Os mesmos socialistas, porém, pagam á mesma sciencia com ingratição, alcunhando-a de sciencia sem coração nem piedade, e que faz a apothese do egoismo.

Tudo isto resulta das divergencias entre os economistas, quanto ao methodo proprio d'esta sciencia. Uns consideram-a como devendo estribar-se mais nas operações da intelligencia, que na observação: outros, porém, contentando-se com observações locaes e superficiaes, acceitam como phenomenos universaes, factos que não passam de contingentes e variaveis, e é sobre estes factos que baseam os principios da sciencia. Guiados por este methodo, chegam as leis economicas a variar de logar para logar e de dia para dia, conforme o logar e o tempo em que o economista se lembrar de proceder as suas observações e experiencias economicas.

É pois urgente fazer sair esta sciencia do falso caminho que os seus fundadores e muitos deturpadores lhe traçaram. Felizmente, estes trabalhos, dirigidos pe-

los eminentes economistas Woloski, Roscher, etc., serão em breve auxiliados por muitos outros.

É já tempo que d'esta sciencia tão importante se façam desaparecer as abstracções e o amor pelas reformas inconsideradas, que poderosamente concorreram para o seu descredito e neutralisaram a poderosa influencia que poderia ter exercido na sociedade. É de necessidade descobrir as leis verdadeiras da economia, porque sem ellas, qual seria o guia do especulador illustrado? Diz Batbie «não haveria mais que jogadores felizes e o commercio não seria mais que um grande pano verde, estendido sobre o globo.»

As verdades da sciencia para serem bem definidas, tem amargas difficuldades a vencer, se ninguem quizer receber um formal desmentido da realidade. As contradicções dos economistas, filhas d'um exclusivismo subjectivo, ou das observações superficiaes, têm perigos maiores que os que fizemos notar nas outras sciencias, porque esta é essencialmente material e pratica.

É tempo portanto, que, sendo essencialmente positiva pelo seu objecto, tendo-o sido tão pouco pelo methodo que lhe impoz o maior numero dos economistas, desça das abstracções e concepções exclusivamente subjectivas, para tomar pé sobre o terreno das realidades sociaes.

As desconsiderações que tem soffrido e a cumplicidade compromettedora em que a collocam com a escola revolucionaria, são filhas do abuso que tem feito das abstracções. Cumpre portanto, para que taes desconsiderações desapareçam, e para que volte ao verda-

deiro espirito de conservação e restauração social, que não esqueça no seu estudo o methodo mais proprio e commum ás questões sociaes.

Este methodo está na observação attenta e repetida dos phenomenos economicos, não isolados, mas na sua successão ininterrompida e gradual atravez da historia. Deve tomar por divisa, antes transformar que destruir.

Ás questões financeiras, como dependentes da applicação dos principios economicos, cabe o mesmo methodo; devendo dar-se ás suas reformas um character mais scientifico. E esta questão demanda toda a attenção, pois que é, pela sua importancia—diz Price—o ponto de tangencia em que o circulo da sciencia politica toca no grande circulo da sciencia social, e de nenhum modo pode dispensar na sua solução nenhum dos dados que a moderna sciencia exige para formular qualquer lei ou resolver qualquer questão.

Tendo como principio, nos tempos antigos, obter a maior porção de dinheiro, com o menor descontentamento do contribuinte, considerando-se o imposto como uma verdadeira espoliação em proveito dos reis e dos nobres, a questão financeira encontra-se hoje constituida n'umas bases mais justas, radicando n'ellas os seus principios.

Os financeiros discordam entre si em todos os pontos que prendem com a questão do imposto; uns por quererem dar fôro de sciencia a uma arte, outros porque—diz Menier—se afastaram do verdadeiro methodo inductivo. Em vez de concluir dos factos particula-



res para uma lei geral, consideraram as nações taes como existiam, ou existem, e, lançando um olhar sobre a sua organização, tiraram conclusões geraes de factos transitorios. Esqueceram-se de que, em materia tão delicada, se exigia mais bom senso que sciencia, e menos metaphisica que logica e justiça,—como disse Prudhon.



## IV

A fixação das despesas e moderação do imposto são os dous pontos fundamentaes d'um systema financeiro.—O fim do estado determina as despesas.—Processo a seguir na fixação das despesas.—Possibilidade de se obter a fixação apenas das despesas necessarias.

Mirabeau disse uma verdade completa, quando affirmou que a verdadeira legislação d'um povo se resumia na theoria do imposto. As finanças d'um paiz são o thermometro mais sensivel e de avaliação mais exacta do seu desenvolvimento e prosperidade.

Uma nação em que o imposto é moderado e corresponde ás despesas necessarias, fixadas, não arbitrariamente, mas lançando mão de todos os recursos, tem um systema financeiro racional e justo; a actividade individual e collectiva prospera e desenvolve-se sob a protecção do estado, que derrama sobre todos a garantia e a segurança, que valem mais que a contribuição, que as não poderia obter só por si. Os governos, applicando justamente o producto do suor e tra-

balho de todos, representado pelo imposto, vivendo com a tranquillidade e socego que produzem a rectidão e a probidade, empregam em melhoramentos o tempo e o dinheiro que outros dissipariam em crear nos funcionarios e nos partidos um esteio e uma garantia para as suas liberalidades e dissipações. Os cidadãos, reconhecendo o legitimo emprego do producto do seu trabalho, em garantir a sua pessoa e bens, viveriam em socêgo, bemdizendo o seu governo.

Infelizmente acontece exactamente o contrario. Ha estadistas que julgam vêr no exagero do imposto a prosperidade d'uma nação: acontece que as despezas do estado são fixadas pelo numero dos protegidos dos governos, ou pelo menos arbitrariamente, excedendo sempre as indispensaveis. Os movimentos industrial, commercial e agricola definham á falta de sufficientes garantias, á falta de capitaes, definham ou estacionam por causa das contribuições excessivas. Os governos esquecem os seus deveres importantes, para só tratarem de obter popularidade e preponderancia, servindo-se para isso, directa ou indirectamente, dos recursos do thesouro. Os contribuintes, soffrendo impostos exagerados, reconhecendo que uma grande parte é dissipada, soffrendo as tyrannias e represalias dos politicos influentes, vivem inquietos, agitam-se, protestam contra taes abusos, indifferentes a todos os movimentos politicos, chegam á indifferença ou á revolta.

É deveras um quadro triste o que nos apresenta a generalidade das nações a reclamar a seria attenção de todos.

Tendo querido dar os foros de sciencia á arte financeira, esqueceram os estadistas os dous factos fundamentaes que devem basear todo o systema financeiro, a fixação das despezas e a moderação do imposto.

Fallaremos agora da fixação das despezas, e, no capitulo seguinte, da moderação dos impostos.

São accordes todos os economistas e financeiros em dizer que as despezas do estado são o facto justificativo das finanças, devendo o imposto ser apreciado pelo fim do estado. Ha porém alguns que, adoptando o mesmo principio d'avaliação, concluem erradamente que, por não estar determinado o fim do estado, é impossivel um systema financeiro completo.

O fim do estado—dizem—não pode servir de base ás finanças, porque, devendo variar com a civilização, não podem fixar-se *à priori* as suas attribuições; devem variar e divergir consideravelmente, e um systema financeiro não pode ter uma base tão variavel como são as despezas do Estado.

Não podemos adoptar esta opinião, porque dissemos que todo o systema financeiro devia modelar-se pelos principios da sciencia economica, que tem principios firmes e invariaveis em que deve basear-se todo o systema financeiro. A base de qualquer systema financeiro não pode ser senão as leis economicas, o seu principio justificativo são as despezas do estado, que constituem ao mesmo tempo a applicação da receita publica.

Adoptada tal opinião, ficaríamos sem um criterio da justiça ou injustiça das contribuições.



Dizer que o fim do estado não pode fixar-se, equivale a negar o testemunho da historia. O estado, sob qualquer forma de governo, depositario dos poderes publicos na sociedade, tem-se constituido e organizado sempre para utilidade da mesma, quaesquer que tenham sido os factos historicos a que deva a sua origem. Teve sempre como fim garantir a pessoa e bens dos cidadãos, promover a felicidade do paiz, e isto apesar da diversidade d'attribuições de que tenha sido revestido, e apesar de todos os abusos que a historia lhe apontar.

A sciencia moderna, guiada pela luz prescrutadora da philosophia da historia, tem perfeitamente difinido o fim do estado. Considera-o como uma instituição social e politica, que, sob um regimen qualquer ou forma de governo, está encarregada de dictar e applicar a lei, emquanto fôr a expressão do direito, tendo sempre em vista a conservação e desenvolvimento da actividade social. O fim do estado é fixo e determinado, e não pode ser outro que o de collocar os órgãos da sociedade em condições indispensaveis para que vivam e se desenvolvam; a sua acção é universal, porque é o instrumento do poder social, destinado a defender a sociedade dos ataques exteriores, impôr e fazer executar as leis; é o órgão de que se serve a razão para modificar os habitos e os costumes, e dirigir toda a actividade social, desenvolvendo as forças de todos pela applicação ao trabalho e á virtude.

Este é o fim do estado e é fixo, não ha necessidade de o formular.



O que é variavel, e impossivel fixar *a priori* e com o character de generalidade, são os modos por que tem de realisar esse fim n'um dado povo, attento o seu estado actual, guiando-se pelo seu passado, pelas suas tradições. O estado, representado nos governos, não póde exercer as mesmas attribuições em todos os povos, comquanto realise o seu fim generico.

As suas attribuições tem de variar de povo para povo e de epocha em epocha, mas não podem ficar dependentes da arbitrariedade; devem ser fixadas de harmonia com o estudo profundo e consciencioso do estado d'esse povo.

O que os financeiros e economistas pretendiam, era que a sciencia politica podesse organizar uma lista das funcções governativas, applicavel para todas as nações; foi e ainda é o resultado do methodo exclusivo *a priori*, empregado nas sciencias sociaes, ou do uso imperfeito do methodo inductivo.

Querer limitar as attribuições do governo de qualquer povo por simples considerações metaphisicas; restringil-as como Humboldt, Bastiat, Molinari e outros, á defeza exterior da independencia nacional e á manutenção da ordem, ou, como a generalidade dos economistas e socialistas, transformar o estado em gerente e regulador das mais pequenas manifestações da actividade individual e social, é estabelecer a confusão e a arbitrariedade na sciencia politica e em todas as questões sociaes.

D'um lado, os politicos e os physiocratas, restringindo a acção do estado á paz e á guerra, e do outro,

os economistas, que, no dizer de Laboulaye, regateam com a auctoridade as suas attribuições, esquecem que o estado, como representante do direito e da justiça, deve respeitar e garantir todas as manifestações da actividade social, sem as absorver ou abafar.

O poder politico nem é absoluto, nem tão pouco é preciso procurar os seus limites nas ideas vagas de guerra ou paz, mas sim na observação attenta da civilização de qualquer povo. As suas attribuições tão importantes, tendo sempre como ultimo fim o interesse social, variam necessariamente na applicação, e não podemos *á priori* formulal-as para todo e qualquer povo, nem reduzil-as a tabella. Até aqui os economistas e politicos que não queriam seguir o methodo *á priori*, empregavam outro que, pelo seu uso imperfeito, produzia resultados egualmente funestos.

Observando e analysando as instituições de qualquer paiz que lhes merecesse a attenção, sem profundarem os seus precedentes historicos, nem attenderem a todas as circumstancias, do clima, raça, religião etc., applicavam as conclusões a que chegaram por aquella observação superficial, davam-lhe as honras de leis geraes, e applicavam-as a todo e qualquer povo nas circumstancias mais diversas.

Aquelles, por exemplo, que presenceavam o desenvolvimento e prosperidade regulada e assombrosa das industrias, commercio e mais manifestações d'actividade nos Estados Unidos, em que a intervenção do estado é bastante restricta, estabeleciam immediatamente, como lei geral, que a intervenção do estado, n'esta ou

n'aquella industria, n'esta ou n'aquella ordem de trabalhos, era sempre um mal e que devia restringir-se ás unicas attribuições de segurança e ordem social. Não havia convencel-os de que nem todos os povos estavam nas condições especialissimas da raça americana, nem no seu estado de civilisação, e portanto que, se a intervenção do estado ali representava um mal, podia n'um povo, que se achava em circumstancias diversas, ser um bem e uma condição de prosperidade.

Outros, que, por acaso, presenceavam a decadencia, á falta d'iniciativa particular, nas industrias ou manifestações d'actividade em que não intervinha directamente o estado, concluíam, como principio geral, que o estado devia intervir sempre directamente, ou em todas as funções sociaes, ou n'aquellas em que tinham examinado a sua influencia.

Sendo isto assim, admirar-nos-hemos de ver as contradicções indefinidas dos escriptores, affirmarem uns exactamente o que outros negam, uns a verem branco o que os outros dizem ser preto?

Não por certo. As opiniões hoje contam-se pelos sabios, que de cada observação superficial tiram, como conclusão, uma lei; mas sendo os factos sociaes, sempre variaveis, quasi sempre diversos, diversas e contradictorias hão de ser sempre as leis e opiniões que se basearem n'uma observação superficial d'um facto isolado.

Isto succedeu e dá-se ainda em todos os ramos da sciencia, porque costuma preferir-se ao estudo attento



da vida de qualquer povo, dos seus costumes e tradições, a facilidade d'uma observação superficial, a que corresponde praticamente a imitação e implantação de reformas e instituições de paizes estrangeiros. Não é este o methodo inductivo proprio das sciencias sociaes, que só admittem a philosophia da historia, prescrutando as circumstancias passadas e actuaes de qualquer povo, induzindo d'essas observações conscienciosas as leis que lhe servirão de norma na linha de seu desenvolvimento.

Desconhece-se, ou finge-se ignorar, por commodidade, que vai uma grande differença de povo para povo, de localidade para localidade, que torna impossivel conseguir os mesmos beneficos effeitos e bons resultados dos principios e instituições, quando implantadas n'um povo que não está ás alturas de as executar, nem preparado para ellas.

Portanto, as attribuições de todo e qualquer governo são o bem commum do paiz, que, n'umas nações será conseguido pela sua mais restricta ingerencia nas esphas d'actividade, e n'outras não se conseguiria, sem se incumbir directamente de promover a prosperidade de algumas ou todas essas esphas. Por isso dissemos que o fim do estado é fixo, e apenas variavel o modo por que o pode conseguir, attenta a diversidade das circumstancias sociaes.

As despezas, correspondendo aos serviços do estado, é claro que não podem fixar-se á priori, e mais absurdo é pretender egualal-as em todas as nações. Se

não podem ser fixados os serviços publicos, nem por calculos, nem por theorias abstractas, podem comtudo sel-o pelo estudo muito attento d'um dado paiz.

Descobre-se, atravez da historia, a tendencia dos povos modernos para substituirem a iniciativa publica pela particular, como condição de mais forte desenvolvimento; sendo assim, claro é que essa tendencia se manifesta igualmente em restringir as funcções dos governos, e os seus serviços substituidos pelos serviços d'iniciativa particular.

De harmonia com esta lei, se em um paiz qualquer quizermos definir quaes as attribuições e serviços do estado, temos de proceder a uma observação demorada em todos os ramos d'actividade nacional, verificando se qualquer d'elles exigiria a intervenção directa do governo, promovendo o seu desenvolvimento, ou se a iniciativa particular poderá, com vantagem, concorrer a substituir a acção do estado.

Verificando-se que a ingerencia do governo é dispensavel, deve immediatamente retirar-se, e assim em todos os ramos da vida nacional; á medida que cada um se fôr desenvolvendo e ganhando iniciativa, o estado deve suspender sua acção directa, para exclusivamente tratar da sua garantia.

Deve porem notar-se que a ingerencia do estado, quando desnecessaria, é sempre prejudicial, pois que, alem de dispendiosa, não possue a iniciativa que tem o simples particular, e por isso só deve exercel-a directamente depois de esgotados todos os recursos indirectos, de que o estado poder lançar mão, para incitar o desen-

volvimento desejado: estes meios são por ex.: as exposições, premios, isenções de certos encargos e contribuições temporariamente etc. etc. É egualmente indispensavel um estudo consciencioso das causas que possam produzir o enfraquecimento de qualquer ramo da vida nacional, para que lbe possam ser applicados os verdadeiros remedios e, só depois d'esgotados estes, deve intervir directamente a acção governativa.

D'esta maneira haveria uma fixação das despesas ou serviços publicos, não arbitraria, mas verdadeira.

Reconhecemos perfeitamente a difficuldade que haveria n'este processo, mas parece-nos perfeitamente possivel, desde que os homens que nos governam se convencessem dos deveres imperiosos que lhes assistem, e desde que desaparecesse do seu animo a indiferença e o desprezo com que encaram as questões d'alta importancia nacional, para só levarem a serio as questões de commodidades dos seus partidarios e proprias: podia fazer-se, desde que a representação nacional deixasse de ser governamental, apoiando e legalizando os interesses dos governantes, para representar o interesse das suas localidades, recusando-se energeticamente, em nome dos seus deveres, á criação de despesas e empregos estereis, e exigindo a redução do grande pessoal que poderia, com o maior proveito, applicar-se ás industrias productivas.

Remediariam-se perfeitamente todas as arbitrariedades e injustiças nas despesas do estado, com o desaparecimento das influencias eleitoraes, especialmente as commandadas pela auctoridade; desde que o di-



ploma de representante do povo não fosse concedido a quem não pode conhecer, com exactidão, o estado de prosperidade ou abatimento em todas as industrias e mais manifestações de vida da localidade que representa, afim de poder achar-se auctorisado a representar os seus verdadeiros interesses, quaes as despesas que se podiam exigir do thesouro, e quaes os meios que os governos poderiam empregar para as satisfazer, com manifesto resultado e proveito para todo o paiz.

Finalmente, desapareceria, se a representação que se quer impôr como nacional, deixasse de ser uma ficção para se convencer do cargo altamente importante e responsavel, se os parlamentos deixassem de ser aulas de declamação, reservados aos grandes artistas da palavra, para mais amiudadas vezes se ouvirem as verdadeiras expressões das conveniencias e interesses d'um povo de tão boa fé, que, julgando-se soberanos é ludibriado a ponto de a sua soberania servir, por toda a parte, de pedestal aos maiores despotismos.

Se a soberania nacional fosse alguma cousa real, seriam os representantes das localidades os que, representando e interpretando exactamente os interesses proprios, os dos visinhos e amigos, discutindo no parlamento, ao mesmo tempo que poderiam fornecer aos governos e a todo o paiz uma avaliação exacta da prosperidade ou abatimento do paiz, fixariam as despesas necessarias e indispensaveis do estado, sem poderem ser exorbitantes, porque cada um, conhecendo exactamente as forças e recursos da sua localidade, teria a força para se oppôr.

Infelizmente, é para nós uma vergonha termos de reconhecer que os actuaes representantes do povo, que são soberanos e julgadores dos governos, não tem a força nem auctoridade sufficiente para se imporem ás pretensões d'um governo que devia depender d'elles, quando a voz d'um procurador do povo nas antigas côrtes tinha a força de prevalecer ás exigencias d'um rei absoluto, que tinha em suas mãos todo o poder sobre a pessoa e bens de seus vassallos.

Este ponto, da fixação das despezas, é melindroso e fundamental de todo o systema financeiro, e não foi conseguido pelos modernos orçamentos, que, legalisados pela representação, que quer parecer nacional, permitem tantas arbitrariedades como os antigos systemas.

Para nos convenceremos da decidida importancia d'este ponto, basta demonstrar que é a condição indispensavel para se obter a justiça e moderação do imposto, e evitar o seu maior perigo, a arbitrariedade d'uma instituição que, tão justa como o estado, tão necessaria como as garantias sociaes, é olhada pelos economistas apaixonados, por alguns financeiros, e por todo o contribuinte como injusta e irracional, como uma cousa d'empobrecimento, e como um mal que precisa remedear-se.

O imposto—diz o auctorizado financeiro, o Snr. Lopo Vaz—não pode por forma alguma ser um mal, porque incorreriam o estado e o direito na mesma pena; é um mal desde que não corresponde ás despezas necessarias, desde que é arbitrario. E «o imposto arbitrario, —diz o emminente estadista Necker—é ao mesmo tempo

um mal real e um mal d'imaginação, que affecta os homens sob todas as relações que dizem respeito á sua felicidade; é real, porque se deixa á influencia das paixões; devendo a justiça ser a sua base, expõe o contribuinte á mais desolante das arbitrariedades... e obriga-os a restringir os seus gozos. É um mal de imaginação, porque tudo o que é obscuro, indefinido e incerto, traz comsigo a desconfiança e o receio, perante as especulações do seu espirito.»

Só uma reforma no systema politico, embora posta de parte pelas theorias actuaes, mas que possa reverter em alguma utilidade real para as nações, poderá produzir uma justa fixação das despezas, e só uma rigorosa observancia dos principios economicos poderá remedear os abusos e perigos que accusam os systemas financeiros modernos.

Diz o illustre financeiro o Snr. Lopo Vaz: «que a idea que preside á organização dos estados modernos, de considerar a gestão dos serviços publicos como um fim e não como um meio, é a causa do estado lamentavel das finanças; desde que os empregados deixassem de considerar o seu emprego, como um fim, para n'elle verem um meio de obterem o interesse geral do seu paiz, desapareceriam as luctas facciosas e ouviria-se pela primeira vez a voz de consciencia d'um povo livre.»





## V

Moderação do imposto.—Era desconhecida nos antigos systemas financeiros.  
—Valor historico.—Valor economico.—Vantagem d'este principio.—  
Para poder ser attendido, exigem-se qualidades especiaes nos reformadores de finanças.

O segundo ponto fundamental do imposto é a sua moderação. É a questão de maior importancia pratica, pois seria absurdo que o estado, obrigado a promover o bem geral e a felicidade de todos os cidadãos, podesse levantar uma contribuição tão exagerada, que deixasse os contribuintes á miseria e em privações; seria um mal; a titulo de protector, iria privar os contribuintes do indispensavel para viver.

A moderação do imposto, devendo ser por forma que não estorve as fontes da riqueza, nem expolie os contribuintes, repartindo-o proporcional e equitativamente, é uma das bases dos systemas financeiros, e para a obter todos devemos trabalhar.

É um principio de tal ordem que, desprezado, pode

desmentir o fim tutelar do estado, e produzir, como tem produzido, sublevações e revoltas, e uma opposição viva entre governantes e governados.

Se quizermos encarecer a extrema importancia e attenções que sempre mereceu esta questão, bastará ler os documentos da historia de todos os povos, a quem uma insigne escriptora, M.<sup>lle</sup> Clemence Royer, chama «os archivos experimentaes do passado» e que recommenda deverem ser consultados, sempre que queiramos formular os verdadeiros principios d'uma sciencia.

«O imposto antigamente—continua M.<sup>lle</sup> Royer—era por toda a parte um direito de suzerania, exercido pelo rei, senhor, nobres e homens privilegiados, sobre o vassallo, o subdito, o escravo, o colono, pessoa, bens e industria.» D'aqui deprehende-se que o character do imposto na antiguidade está longe de corresponder ao que hoje se lhe attribue.

Era, nos governos theocraticos do Oriente, o que foi depois nas sociedades pagãs da Grecia e Roma, e depois na idade media, uma imposição aos vencidos ou às classes baixas da sociedade, para sustentar os reis e os nobres: era uma exploração exercida pelos monarchas e classes privilegiadas sobre o resto da sociedade. Foi, porem, na meia-edade que se manifestou, com todo o seu horror, o odioso e desigualdade do imposto, sendo, como lhe chama o auctor das CONTRADIÇÕES, a mancha original e o carimbo da escravidão.

O limite do imposto era a vontade real ou dos nobres; vexações illegaes eram todos os meios d'arrecadação, e augmentaram com a sêde do ouro.

Ao movimento communal seguiram-se as monarchias absolutas, que, não podendo a principio desprezar os direitos que o povo tinha obtido pela organização communal, chegaram depois a desprezal-os. Alguma justiça e moderação que houve a principio, desappareceu de todo em quasi todo o tempo que se seguiu.

A maior parte das monarchias absolutas tinham o systema financeiro que A. Texier descreve com relação á França. «A historia financeira da monarchia franceza —diz elle—é um labyrintho em que as vexações, bancarrotas, especulações, impostos forçados e confiscações se succedem sem interrupção.»

Gastava-se o dinheiro publico, alimentando o luxo da côrte. A esta dissipação accrescia que o imposto, já de si exagerado, não era um rendimento do estado, applicado aos melhoramentos e instituições publicas, mas sim um rendimento dos reis, nobres e cobradores, e para o contribuinte só apparecia como uma vexação.

O povo pagava, como paga ainda hoje, os erros, dilapidações, e falsos empregos, á custa de privações e soffrimentos. Estes abusos exasperaram o povo; alem d'isto, opprimido pelas extorsões dos rendeiros geraes, que—no dizer d'um escriptor celebre—enluctaram de lagrimas e sangue a historia do seculo 18, não podia elle soffrer mais, começou a agitar-se, procurando violentamente sacudir de sobre si tantas injustiças.

Em vão pretenderam, em França, prevenir um perigo eminente Sully, Turgot, Colbert, Necker, De Brienne e outros estadistas notaveis, pondo á prova todos os recursos do seu genio. Debalde já Vauban tinha acon-



selhado os reis, recommendando-lhes, como de interesse para todo o paiz, não sobrecarregarem os subditos. Chegaram os exageros a tal ponto que Richelieu, ainda que affeiçãoado ao imposto excessivo que lhe garantia um poder despotico, chegou a dizer «que o povo não era tributado, mas roubado, e que as fortunas não se formavam com a industria e trabalho, mas com rapinas.»

Foi impossivel conter o desespero que se tinha apoderado de todos; não podendo soffrer taes arbitrariedades e desigualdades no imposto, depois que Vauban, sempre inspirado nos sentimentos mais humanos, tinha proclamado, como a maior das injustiças, a desigualdade e os privilegios perante o imposto. O odio ao imposto e aos rendeiros geraes foi o grito da Revolução franceza, que veio basear na egualdade um dever que até ahí tinha, como justificação, a desigualdade e distincção de classes.

Tal foi o systema financeiro das monarchias. O d'hoje, comquanto em theoria diffira radicalmente d'aquelle, na realidade é perfeitamente semelhante.

O imposto era destinado ás commodidades dos governantes, e se alguma cousa ha de importante na historia d'um povo, n'uma epocha determinada, não é por forma alguma o fausto das monarchias, nem as regalias de classes privilegiadas, mas—como diz Eugene Pelletan <sup>(1)</sup>—é a condição de todo o povo, o seu bem estar, o seu trabalho, a sua instrucção e morali-

(1) *Decadence de la monarchie française*. Cap. I.

dade. «Se os governos—diz—tem alguma razão de ser para reinar n'uma area geographica, é provavelmente, a fim de melhorarem o destino da sociedade.»

No systema antigo não havia a fixação das despesas, a medida dos impostos era a vontade real. Os abusos produziram a queda desastrosa das monarchias.

É pois importantissima a moderação do imposto e a fixação das despesas.

O imposto partilhou do movimento operado em 1793 e tomou um novo aspecto, ainda que deu logar a doutrinas financeiras contradictorias. Taes contradicções foram produzidas pela falta d'um methodo proprio.

Se quizermos obter bons resultados praticos, na solução dos problemas financeiros, precisamos de fazer um estudo demorado sobre os costumes e character do povo, e promover uma boa educação e direcção nos costumes, para que o triste e inevitavel effeito do despotismo, segundo a conceituosa phrase de M.<sup>11o</sup> Royer, dê logar á intelligencia e accordo e a um antagonismo, menos violento, do interesse geral e individual.» Demanda toda a prudencia da parte dos estadistas para desvanecer o odio que existe inveterado em todo o povo, passando de pais a filhos, contra todas as medidas fiscaes, lembrando-se em eterna recordação das antigas extorsões e do principio financeiro dos reis absolutos, que Price resume em «*restaurar as finanças e procurar dinheiro.*»

É pois necessaria a moderação dos impostos, sendo das questões mais melindrosas. D'ella depende toda a prosperidade economica d'um paiz.

É esta uma verdade toda salutar, porque, quanto mais moderados forem os impostos, menos pesados são para o contribuinte, e ao mesmo tempo mais productivos, visto que não provocam a fraude da parte do contribuinte, tornando-se mais facil e economica a arrecadação. O peso do imposto deve medir-se, não tanto pelo que rende ao estado, como pelo que custa aos contribuintes.

O imposto exagerado, longe de ser um estímulo, porque o verdadeiro e unico incentivo é a esperança de gozar tranquillamente do producto do proprio trabalho, é uma causa de decadencia para todas as industrias. Alem de ter produzido sempre revoltas e grandes desastres, se o imposto, alem d'excessivo, é empregado em despesas superfluas—diz Benjamin Constant—é um attentado á propriedade individual, tanto mais odioso, que se executa com toda a solemnidade da lei, e tanto mais revoltante, que é o rico que o exerce contra o pobre, a auctoridade armada contra o individuo desarmado.

Todo o imposto inutil e excessivo é uma offensa á propriedade e por esse facto deixa de ser legitimo, conduz á subversão contra a justiça, á desmoralisação e destruição da liberdade individual, produz uma lucta incessante entre os fracos e os fortes, a pobreza e avareza, a nudez e a expoliação. As grandes despesas, demandando sacrificios enormes, suppõem uma situação de grande desenvolvimento na producção e uma grande riqueza nacional; onde não houver estas condições, as despesas devem ser as minimas.



O imposto excessivo tira ás classes laboriosas o sustento adquirido á custa do suor e fadigas e vai as mais das vezes enriquecer outras, perfeitamente ociosas, em vez de redundar em proveito e utilidade publica. É contrario ao fim do imposto, pago pelos cidadãos para sua garantia e melhoramento, e não para fazer a opulencia d'outros á custa das miserias alheias: é destinado a promover o bem geral e não para esbulhar uns, favorecendo outros.

Até aqui temos visto que os impostos excessivos são prejudiciaes á ordem publica e nocivos á produção, porque retiram o capital das mãos dos que trabalham.

Se agora ponderarmos as vantagens de todo o imposto que fôr moderado, inevitavelmente nos decidiremos pela necessidade urgente de o obtermos. O imposto moderado—diz De Pynode—«é pago sem difficuldade nem despezas, ao passo que, sendo exagerado, só poderá saldar-se, empregando constrangimentos, perseguições e condemnações, inspirando profundo resentimento e odio na população.»

Os grandes genios, para quem o melhoramento da sociedade era questão de vivo interesse, todos tem reconhecido esta verdade fundamental. Entre outros testemunhos é digno de registrar-se o de Napoleão Bonaparte, que, por mais de uma vez, disse «que todo o systema financeiro se devia reduzir ao unico problema de alliviar as classes pobres.»

É, porém, deveras curioso que, apesar dos testemunhos de quasi todos os estadistas auctorizados, reco-

nhecendo a importancia e conveniencia de moderar os impostos, o seu procedimento poderia accusar ignorancia d'essa verdade.

Este importante principio torna perigosas as theorias e exige qualidades muito especiaes n'aquelles que se proposerem a bons administradores da fazenda publica. A um espirito d'ordem e vigilante—diz Garnier—é indispensavel que alliem um amor corajoso pelo bem publico, um espirito de justiça, independencia de character, extrema prudencia e habilidade, e ao mesmo tempo uma completa instrucção economica.

A estas qualidades devemos nós accrescentar uma prolongada experiencia e estudo do movimento de todas as industrias, agricola, commercial etc., para que não possam cair no perigo que Jean de Witt, presenciou na Hollanda e que procurou prevenir no futuro pela verdade seguinte: «Sei que os pequenos impostos—diz elle—serão contados em nada por pessoas que não conhecem o commercio, mas quem tiver esse conhecimento sabe que, do mesmo modo que se pode depennar uma ave penna a penna, tambem um pequeno imposto pode suspender todo um commercio que estava em equilibrio.» O que é verdade com relação ao commercio tambem o é para as outras industrias.

Estas qualidades são muito mais indispensaveis hoje que, pelo servilismo das representações nacionaes, todas as reformas e propostas dependem quasi unicamente dos ministros, que exigem a sua votação pelas maiorias.

Exige a prudencia que se attenda ao estado de todas

as industrias e, segundo esses estudos conscienciosos, se proceda á distribuição do imposto. Nunca deve esquecer-se a parte mais desprezada da nação, nem perder de vista, — como recommenda Vauban, — que é a classe baixa do povo que, pelo seu trabalho e commercio, enriquece todo o paiz, que é ella que executa todos os trabalhos, tanto da cidade como dos campos, e que, se não fosse de toda a justiça, seria ao menos um dever de remuneração e gratidão melhorar a classe do trabalho, não a sobrecarregando. São os trabalhadores os operarios da civilisação, e a sociedade pagalhes com uma escravidão interminavel e uma miseria sem esperanças.

Diremos, em conclusão, que seria de grande importancia que todos, governantes e governados, se convencessem do valor do principio da moderação do imposto, que, observado ou esquecido, decide da riqueza ou decadencia d'um paiz, que só pode ter como garantia da sua independencia a riqueza economica.

Ninguem pode considerar-se leigo n'uma questão que, monopolizada pelos estadistas, interessa comtudo a todos os cidadãos. Para a obter, só concebemos como remedio collocar as questões financeiras ao abrigo das fluctuações e facciosismo dos partidos, e descentralisar as receitas e despezas; mas, por outro lado, tambem sabemos que taes agitações partidarias, com todas as suas injustiças, não tem outro motor senão o thesouro publico, directa ou indirectamente. Eis a prova mais completa da necessidade das reformas politicas, que fizessem desaparecer o thesouro publico como o centro



de todas as ambições, o motor de todos os partidos e deposito das migalhas do pobre para alimentar a opulencia dos ociosos.

Desappareciam a malaversão e descontentamento dos contribuintes, porque viam o seu dinheiro bem applicado; e assim realisar-se-ia o pensamento d'um genio revolucionario, «o unico segredo de fazer contribuir cada um sem murmurio é mostrar o bom uso que se faz das contribuições.»



# PARTE PRIMEIRA

## Distribuição do imposto

---

### I

Systemas empregados — Especialmente os de repartição e quotidade

Distribuir os impostos proporcionalmente á fortuna de cada um e com justiça foi sempre o que procuraram obter os systemas financeiros, comquanto seja um ideal impossivel de realizar com todo o rigor.

É uma regra importante, porque a desigual distribuição do imposto, alem de outros inconvenientes, obriga a recorrer a novas invenções fiscaes, augmentando as despesas de cobrança á medida que se alarga o circulo d'essas invenções. A distribuição prende, portanto, com a arrecadação economica do imposto.

Dous são os processos principaes que nos apresenta a historia financeira, usados na distribuição do imposto,



e que representam os extremos das discussões dos financeiros, que disputam a sua preferencia; são o systema de *repartição* e de *quotidade*. Ha mais dous que estiveram em uso, mas, por serem restrictos á contribuição predial, não nos merecerão mais que a definição. Um d'elles, conhecido na historia pelo nome de *dizima*, consistia no pagamento d'uma parte proporcional dos fructos. Foi abandonado, por causa das delapidações a que dava logar. O outro systema, apresentam-o os escriptores, consistindo n'uma imposição sobre cada area determinada de terreno, calculado esse imposto por uma apreciação da natureza, valor e producto d'essa area. Essa imposição era fixa.

Passemos a examinar os dous primeiros.

No systema de repartição fixa-se a somma total que tem de obter-se pelo imposto, e esta somma é distribuida pelos tributados. A quantia previamente fixada é repartida pelas circumscripções administrativas, e estas designam a parte que toca a cada contribuinte. Leroy-Beaulieu assim nos apresenta o systema usado em França: no imposto de repartição, diz elle, o estado fixa a somma total que o imposto deve produzir e distribue-a pelas circumscripções administrativas do territorio, e ahi é repartida pelas communes e depois pelos individuos, segundo os processos preferidos.

No systema de quotidade dá-se o inverso: determina-se immediatamente a taxa que cada um deve pagar, proporcionalmente aos seus haveres, sem ter sido fixado d'antemão o producto do imposto. Em vista das despesas calcula-se o imposto total que será preciso

para as preencher, e essa quantidade exige-se, por meio d'uma percentagem geral sobre certos rendimentos de cada contribuinte.

Entre nós o systema de repartição realisa-se pela forma seguinte. As côrtes, fixado o contingente da receita total que tem de receber-se da contribuição para que é adoptado este systema, distribuem-o pelos districtos; as juntas geraes dividem o contingente que lhe tocou pelos concelhos; e as juntas dos repartidores, em cada concelho, distribuem-o proporcionalmente por cada contribuinte.

Pelo systema de quota, as côrtes limitam-se a fixar a percentagem que tem de ser pedida a cada contribuinte.

Apesar de se dizer, no relatorio da commissão de fazenda da camara dos dignos pares sobre a proposta convertida em lei de 17 de Maio de 1880, que a preferencia de qualquer dos dous systemas é uma questão de formas, parece-nos que entre um e outro existem differenças radicaes.

O systema de repartição tem, como razão fundamental, a correspondencia da receita e despeza do estado; ao passo que o systema de quota, pela incerteza de receber-se o correspondente a essa despeza, parece desconhecer a importancia d'esse principio fundamental.

O producto do imposto, distribuido pelo systema de repartição, é determinado e certo, diz Garnier; e, pelo de quotidade, é variavel e incerto, segundo as vicissitudes do elemento economico e social. N'um, começa-se por determinar a somma ou producto total; no outro,

é a primeira operação fixar a parcella que pertencerá a cada um, como ponto de partida.

D'esta diversidade d'operações deduzem-se consequências importantes e egualmente diversas para o contribuinte, que nos auctorisam a vêr na preferencia d'estes systemas mais que uma questão de formas. É a posição de responsabilidade em que fica o contribuinte para com o fisco, segundo adoptarmos um ou outro.

No systema de repartição, o contingente distribuido tem necessariamente de satisfazer-se, pois que corresponde ás despesas do estado, e o contribuinte tem de pagar a parte que lhe fôr distribuida em proporção, sendo todos solidarios para com o estado. Isto com relação ao systema em theoria; entre nós, porém, não pode corresponder a cada contribuinte taxa superior a 10 0/0 do seu rendimento, de harmonia com a disposição do decreto de 31 de Dezembro de 1852 no art. 3.º No systema de quotidade, cada contribuinte é unica e exclusivamente responsavel pela percentagem fixada em côrtes. Se esta percentagem fôr annullada, o fisco perde-a, pois que só pode exigir de cada um a quota que a lei fixou; ao passo que, no processo de repartição, ha a solidariedade dos contribuintes para com o estado, respondendo pelas falhas ou annullações dos outros.



## II

### Vantagens apresentadas em favor do systema de repartição

A grande parte dos financeiros não se occupa com a apreciação dos dous processos de repartição e quotidade; limitando-se a defini-los, deixam a escolha aos estadistas. Alguns, porem, dedicam-lhe algumas palavras, apresentando razões de preferencia e inconvenientes de cada um, que passaremos a expôr e a apreciar.

Fallemos em primeiro logar do systema de repartição.

O estado, dizem os apologistas d'este processo, tem as suas funcções strictamente fixadas, e, correspondentes a essas funcções, tem despezas a fazer; sendo taes despezas correspondentes ás garantias individual e social, funcções mais importantes e irreductiveis do estado, precisam satisfazer-se mediante uma receita, que exactamente lhes corresponda e que não pode, por

forma alguma, ficar dependente da incerteza. As despesas do estado são necessarias e fixas, tambem o deve ser a receita.

Uma receita fixa e determinada, nem maior nem menor do que pedem as despesas do estado, só pode conseguir-se, fixando-a d'antemão, e repartindo-a em seguida por cada um dos contribuintes; as parcellas distribuidas por cada um necessariamente sommarão a receita total. Só o systema de repartição pode dar este resultado, logo é o unico aceitavel.

Em seguida apresentam outra razão de vantagem para o estado, e que pode considerar-se uma deducção da primeira.

Distribuindo-se o imposto pelo processo de repartição, cada contribuinte tem de pagar a collecta que proporcionalmente lhe pertencer, e fica solidario com todos os outros do concelho pelo contingente que lhe foi marcado, independentemente de quaesquer falhas ou annullações. O estado, n'este caso, recebe impreterivelmente a receita fixada.

No imposto de quotidade, não tem o estado tal vantagem; pois que o contribuinte paga a sua quota, fixada em côrtes, e nada mais lhe pode ser exigido. Perde, portanto, as collectas annulladas.

Dizem mais que, tendo sido impossivel obter avaliações exactas, ou sufficientemente approximadas, da materia collectavel, porque, de districto para districto, de localidade para localidade, variam immenso as forças tributarias, já pelas dimensões e natureza do terreno, já pela variedade de culturas e outras circum-

stancias, torna-se indispensavel que as côrtes procedam á distribuição dos contingentes pelas corporações administrativas e estas pelos contribuintes, repartindo-os desegualmente pelos districtos e concelhos, afim de produzir collectas diversas e variaveis de concelho para concelho. Deve portanto admittir-se o systema de repartição, porque o systema de quota repousa necessariamente sobre avaliações exactissimas, que não podem, como dissemos, conseguir-se. É o systema de repartição que remedêa os defeitos permanentes das avaliações; e d'esta maneira concorre para a justa distribuição do imposto.

Se a exacta avaliação é condição da justiça nas contribuições, o processo de repartição fornece um meio muito poderoso de obter a avaliação exacta da materia collectavel de cada contribuinte.

A collecta repartida pelos contribuintes pode ser maior ou menor proporcionalmente, segundo a exactidão das avaliações. Isto desperta necessariamente em todos uma inspecção rigorosa e minuciosa sobre a materia collectavel de cada um, interessando-se em que a sua materia collectavel não seja avaliada em mais, nem a dos vizinhos em menos, por isso que, se estes tiverem de pagar mais, será diminuida a collecta d'aquelles proporcionalmente. Estas pesquisas necessariamente conseguem o melhoramento das matrizes.

Esta mesma vantagem apresenta Turgot, dizendo que os contribuintes tem interesse em se vigiarem uns aos outros, porque o que não fôr pago por uns tem de sel-o pelos outros. Portanto, o systema de repartição é



preferível, pois que, pelo interesse directo que promove em cada contribuinte, consegue avaliações quasi exactas da materia collectavel de cada um.

Menier, no seu livro *l'impôt sur le capital*, admitindo, como unico imposto justo, o que recahe sobre o capital, conclue por adoptar, como processo da sua distribuição, o de repartição, por ser um imposto lançado sobre cousas e não sobre os homens.

O distincto financeiro Leroy-Beaulieu reconhece a preferencia do systema de repartição em circumstancias precarias do thesouro, á falta de dinheiro, ou quando a organização administrativa fôr defeituosa e rudimentar.

De Parieu aponta n'este processo os meritos e os inconvenientes de tudo o que tem o character de fixidez em materias de imposto.

Finalmente, costumam adduzir-se razões d'ordem muito secundaria e que mais merecem considerar-se sophismas, que motivos para convencer. Diz-se que o contribuinte, por este processo, tem, entre si e as exacções do fisco, a acção protectora das juntas de districto e de repartição, que desempenham um papel importante n'este systema; ao passo que, no systema de quota, desaparece tudo para só ficar o contribuinte face a face com o fisco.

Diz-se mais que o imposto é menos variavel, não absorvendo, portanto, todos os lucros da propriedade.

Por fim, adduzem que costuma ser preferido pelos empregados de fazenda e que é adoptado quasi geralmente, revestindo por isso um character mais pratico,

certamente muito preferivel ás vantagens theoricas d'outro qualquer.

Eis as razões que costumam apresentar-se em abono do systema de repartição, e que passamos a analysar no capitulo immediato.

### III

#### Apreciação das razões apresentadas em favor do systema de repartição

Entre as razões adduzidas ha algumas de grande pezo, e que temos de adoptar, como principios d'um systema qualquer de distribuição do imposto.

A primeira apresentada representa para nós um principio incontestavel, apesar de não ter sido perfeitamente realisada por nenhum systema de repartição, como já veremos.

Sem querermos considerar o estado, á maneira de Girardin e outros escriptores, como uma sociedade de seguros, entendemos que as despezas do estado são necessarias, pois que, segundo fizemos ver na Introducção a este trabalho, só estas se devem considerar justas. Esta necessidade aprecia-se pelo fim d'essas despezas, a garantia dos direitos individuaes e sociaes. Sendo assim, é indispensavel que despezas d'esta ordem sejam exactamente equilibradas, com uma receita egualmente certa.



Exigem uma receita certa, não só a natureza das despesas que o estado legitimamente deve fazer, mas também um principio que se considera fundamental nos governos modernos e a principal garantia das liberdades politicas: é a votação annual do imposto. Tal garantia, ao mesmo tempo que serve para salvaguardar os contribuintes d'impostos não auctorisados, também deve ter em vista evitar as demasias dos governos, ou pretensões dictatoriaes, fazendo com que nas suas mãos parem apenas os recursos destinados para as despesas do estado. Como consequencia, não deve permittir-se que os governos usem d'um imposto que produza uma receita incerta.

Se o producto d'esse imposto excede as despesas, aquella garantia da votação do imposto torna-se illusoria, pois que tolerará dissipações e prepotencias da auctoridade. Se é menor, torna-se perigosa, pois que exige para completar a receita, ou credito, ou um novo imposto com todas as despesas d'essa segunda cobrança.

As despesas do estado devem ser só as necessarias, e estas são de tal ordem, que não podem deixar-se dependentes d'uma receita incerta.

É portanto verdadeira em theoria, como um principio essencial de qualquer systema de distribuição do imposto, a primeira razão em que se baseam os apologistas do systema de repartição.

Sendo assim em theoria, não colhe todavia tal principio para os systemas de repartição, como geralmente são empregados, e mesmo torna-se perigoso ou de funestas consequencias para o contribuinte.

Em primeiro logar, não se realisa tal vantagem, porque, consultando a historia financeira, não encontramos nação alguma em que o systema de repartição seja empregado para todas as contribuições; portanto, só pode obter-se a receita certa na parte que provem do imposto em que elle é empregado, a receita restante continua incerta, e não pode invocar-se para os systemas actuaes de repartição a vantagem de produzirem uma receita certa, correspondente ás despezas do estado.

A maior fonte dos recursos dos estados modernos é o imposto indirecto, e a receita d'este é incertissima.

A incerteza da receita do estado, nos impostos indirectos, provem da sua natureza; e nos directos, é filha da sua organização e systema de cobrança. A receita d'estes, mesmo no imposto em que fôr adoptado o systema de repartição, não pode ser exacta, pela organização que elle tem, pois que uma parte não se recebe nos prazos em que vigora o orçamento annual, outra torna-se muitas vezes incobavel, por innumeradas circumstancias imprevistas.

Confirmando estas inexactidões, temos os addiccionaes para falhas ou annullações, que, estabelecidos para completar aquella receita, augmentam a sua incerteza, pois que são percentagens sobre a contribuição directa.

Temos portanto provado que a certeza da receita correspondente ás despezas do estado, que apresentavam como base de todo o systema de repartição, não se verifica em nenhum d'estes systemas usados pelas

diversas nações, pois que, pelos motivos que apresentamos, as receitas figuram sempre como incertas.

Dizemos mais que, actualmente, tal principio era funesto para o contribuinte.

O estado deve encarregar-se exclusivamente dos serviços que forem indispensaveis, e, como consequencia, só deve fazer as despesas necessarias: eis o que estabelece a verdadeira sciencia politica. Actualmente, porem, ninguem poderá a serio negar que uma parte importante do dinheiro publico se dispende em despesas inuteis, ou despesas que a verdadeira descentralisação não attribuiria ao estado.

Só desde que o estado se encarregar de serviços que necessariamente lhe competem, desde que faça unicamente as despesas legitimas d'harmonia com esses serviços, pode ser justo e racional um principio que torna solidarios todos os contribuintes para com o thesouro.

Para que dessemos a preferencia ao systema de repartição, pela unica razão de obter a exacta correspondencia entre a receita e a despesa, era preciso que fossem fixadas para o estado as despesas strictamente indispensaveis e são estas as unicas legitimas. Não succede assim, e por isso, em attenção ás despesas que tem o estado em quasi todas as nações, não podemos apoiar os processos de repartição como são usados, por isso que a razão, que apresentam como fundamental, repousa ainda n'uma illusão e não na justiça.

O principio da correspondencia exacta entre a receita e despesa é verdadeiro e scientifico, forçosamente



admittido por aquelles que tiverem ácerca do estado uma concepção verdadeira. Não se realisa comtudo nos actuaes systemas de repartição, porque exigiria primeiro de tudo que se fixassem quaes as despezas necessarias dos governos, e em segundo logar que se lhe desse uma organização de modo a obter toda a receita do estado com a certeza e precisão correspondente á despeza, e não unicamente a receita proveniente do imposto para que é adoptado este systema.

Dado o caso que, pelos meios que atraz expendemos e de harmonia com os verdadeiros principios da sciencia politica, se fixem competentemente os serviços necessarios do governo d'um dado povo, só será admittivel um systema que se apoie no principio apresentado, porque as despezas do estado, n'este caso, serão inadiaveis e portanto devem ser perfeitamente equilibradas pela receita correspondente.

Quanto á vantagem que tem o estado na solidariedade de todos os contribuintes, temos a dizer que só tem justificação e só será justa com relação á receita que corresponder ás despezas necessarias; porque são as unicas que revertem em proveito de todo o paiz. Emquanto porem uma grande parte das despezas fôr superflua, não é justo que o contribuinte vá sacrificar sempre os seus gozos e as suas commodidades ordinarias muitas vezes a despezas que lhe não resultam em utilidade, nem immediata nem mediata.

Descentralisando-se todas as despezas que não forem privativas do estado, é justa e racional a solidariedade dos contribuintes ralativamente ás que pertencem

cem ao estado. Relativamente ás outras despesas deve observar-se o que dizia Proudhon: «É preciso que Lausania pague para Lausania e não para Berne, Zurich ou Friburg.»

Entendemos, por isso, que o interesse que tem o fisco n'esta solidariedade dos contribuintes é justificado, mas só desde que se reconheça, como necessidade fundamental, a fixação das despesas urgentes do estado, ou, pelo menos, se distingam das superfluas. Fixadas ellas e a receita correspondente, deve considerar-se todo o contribuinte solidariamente responsavel por uma receita que é tão urgente e indispensavel como as despesas a que corresponde.

Mas actualmente, attenta a realidade do systema, baseado não na justa apreciação, mas na arbitrariedade das despesas e distribuição dos contingentes igualmente arbitraria, a começar pelas côrtes e acabar nas juntas de repartidores, tal razão mais serve de condemnação ao systema que pretende justificar, que ponto de apoio.

O interesse do estado deve preferir-se, porque é geral, mas só quando fundado na justiça. Por conseguinte, perante a receita exigida pelas despesas legitimas do estado, todo o contribuinte deve ser solidariamente responsavel; ao interesse do contribuinte deve prevalecer o interesse do estado. Mas, perante as despesas dispensaveis, não pode sacrificar-se o interesse do contribuinte ao do fisco; deve egualar-se a sua condição perante o imposto, e dar-lhe fortes garantias, porque, se casualmente se descuida, pode dar nas mãos d'alguem que, levando á risca as affirmações de Richelieu, faça do im-

posto um meio d'empobrecimento, fazendo brotar a escavidão do seio d'um povo livre.

A terceira razão apresentada, á primeira vista, parece de grande importancia, pois que nos apresenta o systema de repartição corrigindo, por meio da distribuição desigual dos contingentes, os defeitos das avaliações nas matrizes, que sabemos serem quasi permanentes.

Desapparece porem toda a importancia, se nos lembrarmos que envolve um circulo ocioso. Dizem que é um meio de remedear as imperfeições das avaliações nas matrizes, porque se distribuem pelos districtos, e d'estes pelos concelhos, contingentes deseguaes, que produzem percentagens differentes; mas em que dados se hão de fundar as côrtes para dividirem desegualmente os contingentes pelos districtos, e as juntas de districto para os distribuirem desegualmente pelos concelhos? A não ser uma distribuição arbitraria, paremos que só pode basear-se nas avaliações feitas nas matrizes.

Dizem que, tendo-se procedido a avaliações em differentes circumscripções, verificou-se que os resultados eram muito variaveis, segundo os processos empregados na avaliação e outras circumstancias, e d'ahi resultava uma flagrante desigualdade na distribuição tributaria. Como remedear-a? Para isso, dizem, temos de empregar o systema de repartição, dando em resultado quotas variaveis de circumscripção para circumscripção, e portanto o unico capaz de remedear taes desigualdades.



Aqui ha uma contradicção das mais flagrantes. Se o systema de repartição pretende corrigir os defeitos das avaliações, precisa tambem basear-se em quaesquer elementos estatisticos que denunciem a realidade d'esses defeitos. Como poderá deixar de ser arbitraria, para ser justa, a diversidade dos contingentes districtaes e dos concelhos, senão em face d'avalicações exactissimas de todos os districtos e concelhos? Nem arbitrariamente, nem por probabilidades, podem as côrtes ou as juntas de districto distribuir por uns districtos ou concelhos maiores contingentes que por outros.

Não pode portanto o sýstema ser justificado por uma razão que, com pretensões a obter exactas avalicações e por meio d'ellas reformar as matrizes, exige que estejam exactamente feitas, para que seja justa e proporcional a distribuição pelas circumscripções administrativas.

A repartição que fazem as côrtes e juntas de districto exige dados mais exactos que para a distribuição d'uma quota. Por isso o systema, em vez de remedear as avaliações, precisa d'ellas muito exactas, para que a sua distribuição seja justa.

Seja qual fôr o pessoal que proceda á repartição, interessado ou desinteressado, a ser rigorosa a razão apresentada, não poderia guiar-se pelas avaliações existentes, porque tem defeitos e inexactidões que o systema pretende corrigir; portanto só o arbitrio os pode guiar nas suas operações.

A fiscalisação reciproca dos contribuintes é em seguida a vantagem apresentada. Denuncia um princi-

pio verdadeiro, mas com uma direcção falsa e perigosa.

Reconhecer a extrema difficuldade de conseguir-se a exacta avaliação da materia collectavel, sem despertar o interesse dos contribuintes, eis a verdade indiscutível. Mas é falso e perigoso querer dirigir esse interesse pelo lado do egoismo, em vez de estimulal-o pelo bem publico.

O interesse de todo o contribuinte não é guiado pelo bem publico, nem pelas considerações da necessidade do thesouro, mas concentra-se em pagar o menos possivel, esquadrinhando na sua imaginação, sempre fecunda n'este ponto, um meio fraudulento pelo qual possa esquivar-se á obrigação do imposto. É de toda a conveniencia fazer desaparecer este preconceito, para que todos reconheçam no imposto justo as garantias individuais e a condição vida e ordem social.

Todavia os apologistas do systema de repartição, baseando o seu systema na fiscalisação reciproca dos contribuintes, adulteraram o principio do verdadeiro interesse, que deve dominar o contribuinte pelo bem publico. Adulteraram-o, porque, devendo tal interesse ser motivado por considerações publicas e não pelo egoismo, não só offerecem um largo campo para que o interesse egoista se conserve e prospere, mas ainda lhe fornecem meios de se transformar em uma traição permanente entre os contribuintes, denunciando-se mutuamente pela falta de cumprimento da lei.

O interesse geral que se exige deve ser dirigido pela consciencia dos deveres de cada um, por uma to-

lerancia e desculpas reciprocas, e não pelo espirito de traição e denuncia.

Este meio, que se mostrava tão poderoso e d'effeitos maravilhosos ao auctor do decreto de 31 de Dezembro de 1852, regulamentado em 9 de Novembro de 1853, que contava com a efficacia d'um principio que mereceu as honras de fundamento do systema, para obter um augmento vantajoso na materia collectavel, não produziu o effeito desejado. A grande parte do povo odêa os accusadores e denunciadores. A denuncia é tida como acção indecorosa, o principio da fiscalisação reciproca repugna portanto ao character do povo. Isto prova, mais uma vez, a nenhuma conta em que se têm as circumstancias, os costumes e instrucção do povo para quem se legisla, apresentando-se reformas que são uma pura invenção, mais ou menos feliz, d'um ministro.

Os resultados da fiscalisação reciproca só podem ser, a par d'uma insignificantissima redução na collecta, despesas e tempo perdido com essas reclamações e denuncias, pois que precisam ser provadas, inimidades com os visinhos denunciados, que traziam como consequencia vinganças e damnos, que por nenhum modo seriam compensados com a egualdade obtida.

Tal principio não produziu o effeito esperado, porque, alem de adverso aos costumes, fez adivinhar ao povo as intenções que o acompanhavam. Desacostumado das benevolencias e attenções dos governos, agora que estes lhe recommendavam um novo principio d'effeitos surprehendentes, produzindo para todos os con-



tribuintes a maior garantia d'uma distribuição justa do imposto, desconfiou da sinceridade das intenções, mostrando-se perfeitamente indifferente a tal principio.

Effectivamente, o fim a que miravam os legisladores era, menos a justa distribuição do imposto, que obter um augmento consideravel da receita, por meio da completa e exacta descripção das propriedades nas matrizes. O contribuinte, receando os resultados da denuncia, e experimentando algumas vezes que a denuncia ou reclamação apenas conseguia augmentar a collecta do denunciado, sem diminuir a propria, continuou indifferente e até odiando todas as medidas financeiras.

Este principio da fiscalisação reciproca é invocado por todos os que defendem o systema de repartição, e aponta-nos, por um lado, a necessidade de dar ás reformas um character real e scientifico, bebido no estudo consciencioso e repetido das tradições, character e costumes do povo para que se legisla, afim de que não sejam sancionados pela lei principios que vão d'encontro a esse character ou costumes. Por outro lado, mostra a indifferença que o bem publico e interesse social merecem a todos aquelles que dirigem os destinos d'um paiz. Faz vêr que, com o fim de se obter dinheiro, são adoptados os meios mais perigosos para todo o organismo social. A fiscalisação reciproca é a denuncia e traição reciproca dos contribuintes, e tal principio é perigoso nas suas consequencias sociaes, alem de oposto ao character da generalidade dos homens.

N'este caso, quando, de encontro aos principios da verdadeira sciencia economica e politica, todas as vis-

tas dos governantes se concentram no constante augmento das despezas e receita correspondente, todos os meios legaes de resistencia ás extorsões do fisco, empregados pelo contribuinte, são justificados. São até providenciaes, pois que será o unico meio de obstar ao empobrecimento d'um paiz qualquer, se continuarem a ser estes os principios da pretendida sciencia financeira.

Não tem portanto importancia esta vantagem apresentada em favor do systema de repartição.

Menier, adoptando este systema, basea-se n'uma distincção ridicula. Prefere-o, por isso que, adoptando como unico imposto o que é lançado sobre o capital, é pedido ás cousas e não aos homens; deve portanto ser adoptado o processo de repartição. Esta distincção porém não tem razão de ser. O imposto, quer seja uma capitação, quer seja lançado sobre o rendimento, capital ou propriedade, é sempre pago pelos homens, porque a propriedade em geral, representando uma manifestação da actividade humana, considera-se accessoria da sua personalidade.

Talvez a distincção feita por Menier, em impostos que pesam sobre as cousas e impostos que pesam sobre os homens, sirva de base ao exagero de muitas contribuições.

Tambem não tem grande valor o dizer-se que as commissões de distribuidores do imposto, medianeiras entre o fisco e o contribuinte, sirvam de poder moderador, garantindo as conveniencias dos contribuintes e collocando-os ao abrigo das arbitrariedades dos gover-

nos. Nem por isso o contribuinte deixa de sentir as garras fiscaes menos agudas, e, escapando ás arbitrariedades dos governos, tem de soffrer as arbitrariedades das commissões, dirigidas muitas vezes pelas influencias da politica facciosa. Desviam o odioso do imposto, que é de necessidade que vá recahir na sua verdadeira causa. A unica protecção, que teria o contribuinte, seria a justa proporcionalidade na distribuição do imposto, mas faltam as avaliações exactas e dados estatisticos completos, que possam limitar a arbitrariedade na maior parte das suas operações.

No estado actual financeiro, convem mais que o contribuinte se encontre face a face com o fisco, para lhe fazer sentir as suas queixas, attritos e perigos das suas exigencias, e como ultimo resultado para dar ás reformas um character mais pratico.

Dizer que o systema de repartição evita, pelo character de fixidez que dá ao imposto, que todos os lucros da propriedade sejam absorvidos, é desconhecer a organização do systema. Podendo os governos arbitrariamente augmentar as despesas e portanto a receita, segue-se que está tambem na sua mão, indirectamente, augmentar a collecta de cada contribuinte.

Entre nós o systema, na apparencia de repartição, aproxima-se muito do de quota, pois que desde ha muito todo o contribuinte paga a quota de 10 0/0, que é o maximo da collecta que pode tocar a cada um, como dispõe o art. 3.º do decreto de 31 de Dezembro de 1852. Porem esta disposição, justa e de grande alcance, é perfeitamente sophismada pelas quotas addic-



cionaes, que, com o seu character variavel, podem offender a propriedade.

Prescindindo mesmo d'isto, o imposto repartido só pode considerar-se fixo, com relação ao governo; com referencia ao contribuinte é perfeitamente variavel e arbitrario, por isso que depende da prudencia e qualidades dos repartidores; e, pelo defeito permanente das matrizes, que o mesmo systema reconhece, o contribuinte não poderá calcular qual a collecta que lhe pode tocar. Pode ser absorvido o lucro da propriedade.

Alem d'isto accresce a incerteza da collecta, quer da quota principal quer das addicionaes, e esta incerteza é mil vezes mais prejudicial, que algum excessso.

«A incerteza, diz Adam Smith, tanto na somma como na epocha do pagamento, auctorisará a insolencia e favorecerá a corrupção d'uma classe odiosa ao povo. A certeza do que cada um tem de pagar é cousa de tanta importancia, que um grau de desigualdade consideravel no imposto não é, como pode verificar-se pela experiencia, um mal tão grande, como é um mui pequeno grau d'incerteza. Por oneroso que seja um imposto, certo e absolutamente livre do arbitrio de qualquer, o contribuinte previdente calculará e apromptará com antecipação os meios para o seu pagamento.»

A incerteza produz sempre a inquietação e é taxada d'exagero. Esta incerteza existe no systema de repartição em geral, em que o contribuinte só á ultima hora sabe o que tem para pagar.

Dizem tambem que o systema de repartição é pre-

ferido pelos empregados da fazenda. Sendo verdade, não serão de certo motivos de escolha os interesses dos contribuintes, mas sim a facilidade do trabalho, ou por não gostarem de lutar com a fraude.

O exemplo das nações n'este caso não é muito lisonjeiro nem digno d'appellação. Se é verdade que este systema é adoptado n'uma grande parte de nações para certos impostos, não é tambem menos verdadeiro o conceito que da sua organização e resultados colligiu o insigne financeiro Leroy Beaulieu. Este escriptor não pode deixar de reconhecer n'este systema vantagens de preferencia nos casos em que haja necessidade de dinheiro, ou quando a administração seja rudimentar e defeituosa.

Pelo que respeita á falta de dinheiro, provaria actualmente até de mais, porque esta, apesar das tendencias que a historia nos apresenta nas sciencias sociaes para restringir as attribuições dos governos, cada vez é mais sensivel. Parece-nos que, desde o momento em que tudo se declara pela descentralisação e consequentemente pela restricção ás funcções dos governos, esta sêde progressiva de dinheiro, que manifestam os governos, é condemnada e sem justificação.

Com referencia á organização administrativa, não se encontra rudimentar, nem os defeitos que apresenta são naturaes. A organização administrativa actualmente é um mero instrumento politico partidario. É certo que, dando-se na organização administrativa quaesquer dos defeitos que apontamos, ou por ser rudimentar, ou por ser mero instrumento politico, não concordamos

com Leroy Beaulieu em dizer que convem n'este caso o systema de repartição. A parte mais importante das operações do systema, a distribuição pelos concelhos e contribuintes, para ser feita com justiça, precisa d'uma organização administrativa perfeita e verdadeiramente inspirada nas suas funcções d'interesse publico e não partidario.

Dizemos portanto que o systema de repartição não pode ser usado n'um paiz em que a organização administrativa seja defeituosa, em que represente as conveniencias d'um partido e não as da nação.

Nada melhor nos pode convencer da organização defeituosa que tem geralmente este systema, que examinar os resultados que tem produzido. Edouard-Vignes, analysando as successivas alterações dos systemas adoptados em França para os impostos directos, permitte-nos deduzir d'esse exame que os legisladores, levados sempre pela prespectiva d'um rendimento certo, estabeleceram este systema frequentes vezes, mas pouco depois eram forçados a substituil-o, porque os resultados prosperos que ambicionavam, não appareciam. Assim a legislação franceza n'este ponto pode dizer-se uma repetição alternada dos dous systemas de repartição e quotidade.

Entre nós, realisado o systema de repartição em 1854, pelo decreto de 31 de Dezembro de 1852, depois de ter estado em projecto desde 1841, foi proposto como remedio á justiça distributiva e meio d'augmentar a receita, procurando simplificar os processos e captar o interesse do povo. Nada pôde conseguir com



respeito á justiça distributiva, porque dependia necessariamente da exactidão nas avaliações, e estas nada melhoraram, devido isto á incompetencia e perigos dos meios recommendados. A receita tambem não augmentou, porque dependia das avaliações. O processo, em vez de simplificar-se, complicou-se, pela difficuldade das operações repetidas de contabilidade, e o contribuinte correspondeu a tudo com a sua indifferença chronica, e odio cada vez crescente a todas as reformas financeiras.

O systema de repartição, portanto, como costuma estar organizado, é inadmissivel; em primeiro lugar, porque não se realisam n'elle as razões invocadas em seu favor e que tem algum fundamento; alem d'isso pelos inconvenientes a que dá lugar.

Este systema actualmente representa ainda o antagonismo entre os governos e o povo, por isso que todas as suas vantagens redundam em exclusivo proveito d'aquelles. Hoje é inadmissivel toda a instituição ou principio social que não mire a traduzir o principio d'associação, unificando os interesses de governantes e governados. Devemos regeitar todo o principio que possa favorecer o antagonismo que caracterizou as antigas gerações, e n'este caso está a actual organização, mais geral, do systema de repartição.

Prevalecem ainda modernamente as regras de finanças dos antigos regimens, modificadas levemente. São ainda o rigor na percepção, elevação das quotas ao seu maximo, e por isso bem disse Proudhon,—«que a revolução apenas modificou as ideas e theorias scien-

tíficas, deixando ainda os mesmos factos e o mesmo regimen com apparencias de illusão. O governo, o poder ou o estado, com todos os seus nomes, encontrou-se sobre as ruinas do antigo regimen, intacto, inteiro e ainda mais forte que anteriormente. A revolução, diz ainda, não supprimiu este poder occulto, chamado soberano, a que hoje chamamos estado; não reduziu a sociedade aos unicos individuos, transigindo, contractando e deliberando ácerca dos seus interesses e fazendo leis communs. Nada d'isso fez. O estado, que devia ser a expressão mais completa dos interesses de todos os membros da nação e nada mais querer que o seu bem e o seu melhoramento, padece as doenças das antigas monarchias.»

Emquanto existir este antagonismo, é inadmissivel um systema que, pela sua organização, longe de conciliar os interesses do contribuinte e do estado, favorece e incita esse antagonismo.

Emquanto os interesses locaes se não impozerem por verdadeiros mandatarios, manifestando as suas vontades, emquanto se não destruir esta rêde politica, que é uma fonte de despotismos, que dignamente veio substituir a aristocracia antiga; emquanto prevalecer ás vontades dos representantes populares a iniciativa arbitraria dos governos, devemos preferir todo e qualquer systema que possa favorecer e servir de garantia ao contribuinte, por isso que a maxima—*faire rendre à l'impôt, q'uil tout ce peut donner*, como disse Proudhon, é toda moderna.

Não seguimos portanto a organização que tem o

systema de repartição, condemnando-o com as palavras auctorizadas de Leroy-Beaulieu:— «É um systema que viola abertamente a justiça»; por isso que o imposto hoje está nas condições que nota o insigne economista Michel Chevalier — «toma aos contribuintes sommas, cuja parte principal, se lhes fosse deixada, teria sido capitalisada.» O imposto por esta forma consomme a base, os elementos do melhoramento popular.

Consideramos como verdadeiro e essencial o principio da correspondencia entre a receita e despeza, que invocam os defensores d'este systema, mas que nós demonstramos não se dar no systema e repartição, como costuma ser organizado.



## IV

### Vantagens apresentadas em favor do systema de quotidade

Em pura theoria costuma apresentar-se como preferivel o systema de quota.

Fundam-se os partidarios d'este systema nas razões seguintes.

Uma quota geral, lançada sobre a materia collectavel, produz para o thesouro um rendimento sempre crescente, seguindo *pari passu* o desenvolvimento da riqueza, sem haver necessidade de augmentar a quota, que é uma percentagem permanente da materia collectavel que se tomar por base. É pois o imposto que mais convem.

É uma verdade provada, diz Leroy-Beaulieu, que as necessidades do estado, as suas despezas, são crescentes, devendo por isso adoptar-se um imposto que acompanhe, o mais possivel, o augmento da riqueza economica. Só pode ser aquelle que represente uma quota proporcional, cujo producto necessariamente se-

gue a riqueza. Esta tão preciosa qualidade, conhecida entre os financeiros por *elasticidade* do imposto, só pode obter-se pelo systema de quotidade.

O systema de repartição é fixo e só poderá acompanhar o desenvolvimento e vicissitudes do elemento economico, augmentando ou diminuindo com os seus progressos e perdas, quando o legislador o augmente, e nunca o poderá fazer, sem haver protestos da parte dos contribuintes. O systema de quota consegue o augmento do rendimento do imposto sem alterar a quota, que é uma percentagem fixa, tirada da materia collectavel.

O exemplo das contribuições indirectas comprova frisantemente o augmento constante da receita, produzido pelo systema de quota.

O imposto de quota, dizem mais, é uma garantia para os contribuintes, pois que contam com anticipação com a percentagem que têm a satisfazer. Nem o estado pode exigir-lhes mais que a quota estabelecida.

A todas estas vantagens accresce o ser um systema muito mais simples, facil e economico. Não exige os processos complicados de repartição e contabilidade; fixada em côrtes a quota, resta só cobrar-a directamente. É tambem mais comprehensivel, por isso que qualquer individuo facilmente percebe o seu mechanismo, e reconhece a justiça ou injustiça da collecta exigida. É mais facil lembrar-se que tem de concorrer com uma parte proporcional dos seus haveres para as despesas do estado, que calcular e averiguar o motivo por que a collecta, que lhe vem a pertencer pelo systema

de repartição, foi maior e não menor; porque não representa uma percentagem fixa. Ha sempre a incerteza.

Satisfaz o systema de quotidade a uma regra importante que Adam Smith recommenda,—a certeza da taxa.

A estas vantagens accrescem todas as outras de menos valor que costumam apresentar-se. Reconhecem n'elle a verdadeira proporcionalidade e justiça na distribuição do imposto, que deve ser baseado no interesse que cada um tira dos serviços do estado, ordinariamente proporcionaes á fortuna de cada um.

Em resumo, diz Leroy-Beaulieu, é um systema verdadeiramente scientifico e equitativo.

Pelo systema de quota estabelecem-se relações directas entre o contribuinte e o estado e, no dizer do relatorio da commissão de fazenda da camara dos deputados, examinando a proposta convertida em lei de 17 de Maio de 1880, é conveniente e urgente, para interesse do fisco e do contribuinte, estabelecer este systema.

Eis as vantagens apresentadas em favor do systema de quotidade, e que passamos a examinar em seguida.



## V

Apreciação das vantagens apresentadas em favor do systema de quotidade

Na apreciação das razões apresentadas em favor do systema de quota, ou d'outro qualquer systema, devemos sempre ter em vista, como regra, a conciliação dos interesses e conveniencias do fisco e do contribuinte. Com este criterio passemos a apreciar-as, uma por uma.

A elasticidade do imposto é reconhecida por todos, como a principal base e razão de preferencia do systema de quota. Seja-nos, porém, permittido duvidar da importancia de tal principio.

Todos os financeiros, economistas e estadistas observam em todos os estados modernos o augmento constante do imposto: todos os governos, sem excepção, procuram augmentar as contribuições, explorando todos os recursos do paiz. Nos orçamentos, ultima conquista d'algun valor para a arte financeira, encontra-se uma desproporção crescente entre as despesas e receitas, e o contribuinte tem sempre conta aberta no livro do or-

çamento, e, quanto mais paga, mais essa conta augmenta. Observam todos, mesmo nas nações que se prezam de maior prosperidade, um *deficit*, não constante, mas sempre crescente. Vêm mais que os emprestimos são frequentes, algumas vezes justificados pelo interesse das percentagens para quem os toma, vindo quasi sempre aggravar as circumstancias do thesouro, compromettendo a prosperidade economica, sem melhoramentos palpaveis. Foi esta desproporção entre as despesas e receitas que levou Gabriel Petit a dizer que o equilibrio do orçamento, baseado na economia das despesas, era para quasi todos os paizes um ideal para que se julga inutil tender.

Por outro lado, não reconhecem uma prosperidade nas fontes de riqueza, nem melhoramentos que possam corresponder ao emprego dos rendimentos publicos, sempre crescentes.

É uma observação accessivel a todos e que ninguem pode contestar. Os governos d'hoje tem uma sêde de dinheiro tão grande, mas mais perigosa que a dos antigos reis.

E qual é a conclusão que se julga que os financeiros e estadistas deveriam tirar d'estas observações? Clamam todos, em côro, que as necessidades do estado são crescentes e só um augmento constante e progressivo dos rendimentos publicos poderá produzir alguns melhoramentos, que temos direito a exigir do estado. É esta, dizem, uma verdade evidente e mesmo scientifica, porque é o resultado da observação em todos os estados actuaes; não se encontra uma nação em que

os seus governos não tratem sempre de augmentar os seus rendimentos.

Não admira, portanto, que este systema de quotidade seja o preferido e recommendado por muitos financeiros e estadistas, por isso que, no seu entender, é o unico que, mais a salvo dê reclamações, pode satisfazer ás suas intenções.

Parece-nos, porem, que tal vantagem não pode existir, já pela natureza das observações em que se basea, já mesmo em si. Não é tão grande como se cuida, e sendo verdadeira seria perigosa.

É falso o principio em que se basearam, obtido pela observação; porque, julgando estribar-se em dados scientificos, filhos d'uma verdadeira observação, behidos na evolução das instituições, observaram abusos e n'elles pretenderam lançar as bases d'um systema. A observação não foi conscienciosa, foi incompleta; pois que, sendo as despesas do estado o facto justificativo das finanças, não attenderam á justiça ou injustiça d'essas despesas.

Se completassem a observação, deparariam com o resultado a que chegou Proudhon. «As funcções publicas, diz elle, são estabelecidas pela tradicção, rotina ou pelo acaso. Os que d'ellas se acham investidos, os que administram os bens do estado tendem a alargar incessantemente as suas attribuições. Não só se exageram os trabalhos, os serviços, se multiplica o pessoal e se alargam os quadros de serviços, mas usurpa-se o dominio da industria particular, e, em cima de tudo isto, esforçam-se por submeter toda a especie d'acção



publica a uma direcção central e unitaria. A empregomania, apoderando-se dos cidadãos, torna a nação, pouco a pouco, cúmplice com o seu governo, de sorte que, por fim de tudo, em lugar de contribuintes, em lugar de cidadãos, não haverá mais que colonos assalariados do estado. A experiencia mostra que as despesas geraes e a dissipação dos dinheiros publicos crescem na razão da centralisação politica e administrativa.» Eis o quadro completo da observação.

Mas os financeiros e estadistas modernos, muito longe de procurarem resolver os problemas de fazenda de harmonia com a tendencia que têm manifestado atravez a grande variedade de funcções e formas de governo, contentaram-se com observações transitorias e incompletas, terminando por justificar abusos.

Bem dizia Menier, quando insistia—«que os economistas e financeiros se affastaram do verdadeiro methodo inductivo. Em vez de concluirem da observação repetida e experiencias conscienciosas, concluíram d'um facto particular e uma observação singular para uma lei geral. Observando os factos mais simples, os apparentes, consideraram as nações taes como existiam ou existem, e, lançando um olhar rapido sobre a sua organização, tiraram conclusões geraes de factos transitorios.»

Não é ligítimo o constante augmento das necessidades do thesouro: os abusos e as dissipações são as que o justificam. Não pode, portanto, ser considerado como motivo de preferencia de qualquer imposto o poder satisfazer a este augmento progressivo das necessidades

do thesouro. Este augmento não é legitimo; exigem-se sim, diques e obstaculos, para que o thesouro publico se não transforme em voragem da riqueza do paiz.

O verdadeiro methodo d'observação, o methodo proprio das sciencias sociaes, leva-nos a uma conclusão opposta, inteiramente, áquella que deduziram os financeiros e estadistas. A historia, com toda a sua variedade de instituições, permite-nos descobrir, como linha de desenvolvimento da instituição social—o estado, a tendencia gradual para restringir a sua acção áquelles interesses communs de que se não podem incumbir os particulares.

A ingerencia do estado em todas as manifestações d'actividade individual, nas sciencias, nas artes, na industria, no commercio etc., repousa necessariamente sobre a presumpção da incapacidade dos particulares para esses trabalhos. Tal supposição hoje não pode ser verdadeira, pelo menos com relação a grande parte das manifestações d'actividade, pois que a civilização é crescente, e o seu primeiro estimulo é a iniciativa particular. O estado deve, por isso, restringir e limitar a sua ingerencia nos ramos d'actividade, á medida que cresce e se desenvolve a civilização. Amplial-a, nunca o pode fazer em circumstancias normaes da nossa civilização.

O governo, depositario do poder publico, preside ao desenvolvimento de todos os ramos da actividade do homem, garante a sua existencia e prosperidade, e por conseguinte a existencia do governo não pode dar-se independentemente da sociedade, deve seguir em tudo

as tendencias da mesma, interpretando as circumstancias e modificações que exija a sociedade.

Não deixa de ter alguma verdade a consideração do estado, como tutor dos cidadãos. A sua tutela é permanente para aquelles serviços que, como a garantia individual e defeza da nação, sempre lhe devem pertencer.

O tutor, durante a infancia do seu pupillo, absorve toda a sua personalidade, representa-o em todos os actos; mas, á proporção que vai augmentando a capacidade d'este, é dispensada a auctorisação do tutor para certos actos, e assim até ao completo desenvolvimento do menor, em que dispensa toda a intervenção do tutor. O mesmo se verifica na sociedade, em face do testemunho da historia.

Os primitivos governos, sacerdotaes, aristocraticos ou democraticos, eram a completa absorção de toda a actividade individual, que desaparecia perante a iniciativa do estado. Desenvolveram-se as sociedades, a civilisação deu os primeiros passos e apparece-nos a divisão dos poderes; a iniciativa particular, trabalhando por sua conta e risco em muitos ramos d'actividade, apodera-se de muitas das funcções que até ahí exercia o estado.

Esta tendencia tem sido permanente, diminuindo a intervenção do estado em proporção do desenvolvimento das sociedades.

Proclamar, portanto, que as necessidades do estado são crescentes, é desconhecer e negar os documentos da historia, e, como consequencia, os dados scientifi-



cos que podem basear qualquer lei ou instituição. Tal afirmação envolve uma observação imperfeita e superficial dos factos presentes.

O augmento constante dos rendimentos do estado não se faz acompanhar nas devidas proporções pela prosperidade das nações, porque esses rendimentos são tirados aos particulares, unicos que, pela sua iniciativa, podiam empregal-os com resultados manifestamente satisfactorios.

Os governos actuaes, na generalidade, ignorando ou esquecendo as suas funcções importantes, a responsabilidade em que se collocam e o verdadeiro papel que lhes incumbe a moderna sciencia politica, tem o seu prestigio e a sua auctoridade assentes sobre um grande numero d'agitadores, que exploram as paixões e ignorancias populares, politicos de profissão e finalmente aquelles que concentram todas as suas aspirações em caçar algum emprego. Sendo esta a base e o sustentaculo dos governos, em vez de ser a sua dedicação pelo bem do paiz e a probidade, ninguem estranhará que todos procurem augmentar os rendimentos do thesouro.

E quem observa as numerosas despesas que fazem todos os governos não procura convencer-se de que uma grande parte d'ellas se consome em serviços inuteis, e que algumas vezes a decadencia, e quasi sempre o estacionamento das industrias e mais ramos d'actividade, não tem outra causa senão as espoliações feitas aos productores e aos homens do trabalho e portanto aos instrumentos da prosperidade e civilisa-

ção, para serem distribuidas por uma classe numerosíssima, cuja maior parte os economistas, com toda a justiça, tem chamado improductiva. A parte principal dos rendimentos nacionaes é desviada d'um destino verdadeiramente productivo para recompensar serviços politicos e ser distribuida por classes ociosas.

Não podemos, portanto, concordar que seja preferivel o imposto de quota por fornecer um rendimento crescente, exigido pelo augmento constante das necessidades do estado. Demonstramos que o principio em que se fundava não era legitimo.

Alem do que apresentamos, accresceria que a quota permanente e fixa, acompanhando perfeitamente o desenvolvimento da riqueza, tiraria todo o estímulo ao producer, não lhe permittia capitalisar as suas economias, paralyndo por esta forma o progresso industrial e commercial. Absorveria os lucros da propriedade.

Dissemos mais que nos parecia, quando não illusoria, pelo menos insignificante a vantagem apresentada, de acompanhar a riqueza em todas as vicissitudes. Sendo fixa a percentagem, é indispensavel, para que possa crescer com a riqueza nacional, que as matrizes sejam reformadas em periodos curtos, e a dificuldade e despezas da reforma e avaliações frequentes com certeza absorverão despezas talvez superiores ao augmento de receita, obtida das novas matrizes. Se não forem reformadas, não poderá dar-se o augmento da receita, sendo fixa a percentagem.

Com referencia á vantagem apresentada, da certeza

da quota, já vimos que era verdadeira e de grande alcance.

Ainda que a perfeição d'este systema dependa da exacta avaliação da materia collectavel, é, sem duvida alguma, simples e comprehensivel, pois que prescinde de todos os processos complicados que exige o processo de repartição. Tambem pelo lado da economia pode ser preferivel, se a reforma das matrizes, indispensavel para este systema, fôr feita em periodos não muito curtos. Mas, se houverem de ser renovadas annualmente ou em periodos curtos, como exige o fim e vantagem principal que se adduz em favor d'este systema, com certeza se dispenderão grandes sommas que não poderão, as mais das vezes, ser compensadas com o augmento de receita obtido. N'este caso deixará de ser economico.

Em conclusão, diremos que o systema de quotidade tem principios que, bem combinados e com outra organização, podem obter mais egualdade e justiça na distribuição do imposto.

A certeza da taxa é uma das principaes regras exigidas no imposto, e o systema de repartição, diz o insigne economista Paulo Cauwés, não a realisa, porque exige muitas operações para a fixar e hão de ser sempre mais ou menos arbitrarías.

Tem o systema de quotidade decidida vantagem e importancia, porque colloca directamente o contribuinte face a face com o fisco, obrigando-o a attender mais ás circumstancias dos tributados e empregar mais diligencia em conseguir uma avaliação exacta da materia col-



lectavel. Ao contrario, o systema de repartição preoccupa-se com os factos secundarios, divisões e subdivisões, e todos estes processos e formalidades, diz o relatorio da commissão de fazenda da camara dos dignos Pares sobre a proposta convertida em lei de 17 de Maio de 1880, absorvem as attenções dos governos que, concentrando-as com toda a sua actividade nas complicações administrativas, se esquecem das condições tributarias dos contribuintes.

Eis as vantagens que reconhecemos no imposto de quota. Parece-nos, porem, que, pela sua organisação, tem um defeito importante, sufficiente para ser regeitado. Desconhece o facto capital que basea e é unica justificação das operações financeiras — as despesas do estado. Produzindo uma receita incertissima, despreza aquelle principio fundamental, da correspondencia exacta da receita e despesa do estado, e por isso não podemos admittir o systema, como costuma ser organissado.

## VI

Não é justificado o augmento crescente do imposto — Consequencias do imposto excessivo, funestas á prosperidade economica — A primeira condição d'uma boa administração é a suppressão das despezas improductivas — Os principios d'uma boa administração economica são os mesmos que devem presidir á administração financeira — Uma reforma politica é indispensavel para que possa ser boa a administração financeira — Sentido em que devem ser reformados os systemas financeiros.

Depois de termos analysado a organização dos dous systemas mais geralmente empregados na distribuição dos impostos, cumpre-nos indicar qual o systema que nos parece dever preferir-se, em attenção aos principios que devem basear um systema qualquer de finanças.

O imposto, modernamente, passa a ser para muitas nações um verdadeiro flagello. Apesar de todos os economistas e muitos financeiros reconhecerem no seu exa-gero um perigo permanente, uma causa d'empobrecimento das nações e uma provocação constante para a revolta, é certo que nenhum estadista se lembra de lhe pôr limites, mas antes procuram de continuo augmental-o, e é esta tendencia que tem levado a considerar-

se, como um principio fundamental de finanças, o augmento progressivo e sempre constante dos rendimentos do estado.

Podrá ser esta a verdade financeira? Parece-nos que não é a mais conforme com os principios da sciencia economica e politica, modernamente formulados, nem com o estado de progresso em que nos encontramos.

Antes de entrarmos na prova directa d'esta asserção, lembraremos que a parte mais auctorizada dos escriptores financeiros e todos os economistas não cessam de clamar que o imposto deve ser o mais moderado possivel, devendo ter como regra fundamental «*nunca ferir as fontes de riqueza*».

A observação mostra-nos que ao augmento permanente do imposto corresponde ordinariamente a decadencia de todo o movimento industrial, commercial e agricola, á falta do estímulo que lhe é tirado pelo fisco. Este espectáculo é sem duvida motivado pela transgressão d'aquelle principio.

O imposto quasi sempre e unanimemente foi considerado um obstaculo á prosperidade. Dizia Beranger «*aux échanges l'homme s'exerce, mais l'impôt brave le chemin.*» E a grande parte dos economistas ainda que alguns houve que apregoaram as vantagens do imposto exagerado, olham como fundamental na questão do imposto a sua moderação, chegando a concluir, como Weisse, que o imposto é uma causa d'empobrecimento.

De Pynode <sup>(1)</sup> apresenta-nos, como causa das fre-

(1) *Crises financières en France.*



quentissimas crises financeiras, a abusiva ampliação das despesas, produzindo ambições, revoltas e servilismos. Os males, continua elle, são tão numerosos que nem se pode sonhar em augmentar as despesas publicas. É evidente que uma das consequencias mais perigosas da ampliação das despesas publicas será o augmento do imposto.

E, se um por um fôrmos interrogando os economistas e os mais auctorizados financeiros, veremos que se declaram em opposição ao constante crescimento do imposto.

Temos depois as ultimas conclusões da sciencia politica, com referencia ás funcções e despesas do estado, que não auctorisam o supposto principio financeiro.

Affirmam os escriptores publicistas, mais auctorizados, que as attribuições do estado, que devem considerar-se irreductiveis, são as de garantia e paz exterior. É esta mesma a tendencia que se descobre atravez o desenvolvimento das instituições em todos os povos á medida da civilisação, como já tivemos occasião de notar. Para confirmar tal tendencia basta attender por um pouco ás mais brilhantes manifestações da actividade e iniciativa individuaes nos Estados Unidos, na Suissa e Inglaterra, em que as funcções e attribuições dos governos se vão restringindo ás que lhe são inalienaveis, deixando uma grande parte á iniciativa particular, e outras ás corporações municipaes, a quem legitimamente pertencem.

Já vimos que é absurdo querer reduzir a tabella as funcções do estado para todas as nações em geral, e

como consequencia não podemos, *a priori*, cortar as funcções governativas, reduzindo-as ás que lhe são irreductiveis, nem n'este ponto podemos cegamente seguir o exemplo d'outras nações, porque ha differenças necessarias d'umas para outras no seu estado de progresso e civilisação. O que devemos ter presente é que a civilisação e o progresso, exigindo a restricção nas funcções e serviços publicos, não pode justificar o augmento constante do imposto, dos rendimentos publicos, em tão fortes proporções. É uma verdade demonstrada que a civilisação e progresso, sem iniciativa e emprehendimentos particulares, sem a liberdade, é uma impossibilidade. É a cooperação espontanea de todos os individuos e das diversas espheras d'actividade que produzem o progresso: o melhor guia em todos os trabalhos é o interesse e iniciativa particular.

Tivemos occasião de notar que a ingerencia do estado justificava-se, era necessaria, mas transitoriamente, emquanto os homens estivessem incapazes de se dirigirem por si mesmos, emquanto a liberdade não instigasse a sua iniciativa. Esta supposição não tem razão de ser hoje, porque a maioria das nações estão em condições prosperas de poderem corresponder ás ultimas conclusões da sciencia politica.

Esta exige que os serviços publicos e a intervenção do estado se restrinja á proporção que a iniciativa e a capacidade dos homens os possa dirigir na maior parte dos negocios, parando n'aquelles serviços que lhe são irreductiveis; estes serviços são garantir ás differentes manifestações da actividade do homem as con-

dições da sua existencia e desenvolvimento, facilitando-lhe a actividade e o progresso.

A intervenção exagerada do estado em todos os negocios, em todos os ramos de trabalho, ha de ser sempre prejudicial e dispendiosa. Não pode a attenção dos governantes concentrar-se nas funcções complicadissimas e numerosas que exercem, nem hoje podemos ver nos que governam um privilegio de prudencia e sabedoria para tutelarem a sociedade. Eram precisos talentos privilegiados e qualidades excepçionaes, para que podessem convenientemente desempenhar as funcções variadissimas de que se incumbem.

E, se mais de perto analysarmos a sua administração, veremos que se dirigem menos pelo interesse common que pelo interesse dos seus partidarios, para quem facilmente encontram uma acomodação rendosa em tão grande rêde de serviços publicos.

Tal administração traz, como consequencia, o desleixo e dissipações sem responsabilidade nem resultados vantajosos e uma rotina preguiçosa nos servicios publicos, que á iniciativa e responsabilidade particular substitue o servilismo.

A ingerencia do estado deve dispensar-se sempre que o possa ser, porque não tem iniciativa, nem é dominada pelo interesse publico.

E poderá conceber-se que, á medida que tudo reclama uma restricção successiva na ingerencia governativa, á medida que apparece a iniciativa individual apoiada na liberdade, e se reforça o progresso, exigindo a redução dos exercitos permanentes, que, represen-



tantes do direito da força, estão em contradicção flagrante com a civilisação, quando tudo exige uma diminuição no pessoal assalariado pelo thesouro, as despesas do estado tendam a augmentar em proporções tão grandes?

Muito embora não possam as nações fazer a redução das suas despesas ás correspondentes aos serviços irreductiveis do estado, mas o que não se concebe, como cousa legitima, é a tendencia exactamente oposta—augmental-as constantemente e em proporções extraordinarias.

As despesas de garantia e segurança, que são as irreductiveis do estado, não podem comprehender-se augmentando a par com a civilisação, aliás seriam a negação mais perfeita da mesma civilisação. Os outros serviços, demonstrado que o estado não pode ser bom administrador, pelas condições em que se encontra, devem separar-se d'elle a quem não pertencem, e incumbil-os á iniciativa particular e ás corporações locais. Como poderá um governo, do centro do paiz, dirigir e administrar convenientemente todos os ramos da administração publica, fiscalisar desinteressadamente os empregados seus subordinados de quem precisa, e interpretar as necessidades e verdadeiros melhoramentos que aquellas reclamam?

É perfeitamente impossivel.

A boa administração de qualquer negocio, de qualquer ramo d'administração, só pode conseguir-se d'aquelle que n'ella concentra todas as suas atenções, do

que a acompanha e analisa de perto, fazendo-se consciencioso interprete dos melhoramentos e remedios que ella exige.

Os governos não o podem fazer, porque a sua attenção concentra-se em lançar bases á sua preponderancia e ao seu poder; envolvidos nos complicados serviços partidarios, não lhes resta tempo para se occuparem com os numerosissimos serviços que lhe estão incumbidos. E, quando o fizerem, apresentarão reformas que não podem remedear as necessidades que as reclamaram, porque, partindo de pessoas extranhas a essas necessidades, não representam, na maioria dos casos, o remedio salutar, que só pode ser estudado seguindo a qualidade e causas da doença.

Ficam portanto os serviços publicos confiados aos subordinados dos governos, que, usufruindo o seu logar como preço do apoio que prestaram ao governo, escapam a uma fiscalisação imparcial, que não lhes permittiria as dissipações, injustiças e ociosidade da sua administração.

Por todos os motivos é necessario separar dos governos a maioria dos serviços que actualmente têm, e passal-os para aquellas instituições que mais de perto e mais imparcialmente sejam fiscalisadas pelo povo. A ingerencia geral do estado tem hoje razão de ser, apenas como reminiscencia do antigo regimen, ou como interesse partidario; por isso deve desaparecer.

Mas não acontece assim: cada dia cresce o numero dos assalariados do estado, não porque o exijam as ne-

cessidades da administração, mas para recompensar serviços e n'elles crearem os governos um pedestal ao seu despotismo.

De tudo isto só pode tirar-se uma consequencia: que a maior parte das despesas do estado são superfluas e por isso illigitimas, e illigitimo deve ser considerado o augmento do imposto para taes despesas. São grandes e crescentes os abusos dos governos, porque romperam o unico dique que podia estorvar a corrente das suas dissipações. Este dique era a representação nacional, era a votação do imposto; hoje são garantias perfeitamente illusorias, pois que permitem a espoliação dos contribuintes. Á sombra dos principios em que pretendem basear os systemas financeiros, definham a prosperidade e riqueza nacional.

«Dous males gravissimos affligem os estados modernos, diz Gabriel Petit; um é patente, que é o *deficit*; o outro é occulto—o esgoto dos recursos dos contribuintes».

Finalmente o principio do augmento progressivo dos rendimentos publicos, e, como consequencia, do imposto, nem é vantajoso, nem pode produzir o melhoramento e prosperidade nacional. Isto é confirmado pela historia de todos os povos.

Ensina-nos que, sempre que houve impostos pesados, a agricultura nada produzia, as industrias não se desenvolviam, e os contribuintes viviam escravos.

E como podem exigir-se melhoramentos e prosperidade com um imposto excessivo, se todo o estímulo



é tirado aos productores pelo fisco? Se uma auctoridade arbitraria,—diz Montesquieu,—tira a cada um as recompensas que auferê do trabalho, apparece o desgosto e odio contra todo o trabalho, e a inacção parece ser a unica felicidade. Os contribuintes poucas vezes reconhecem o proveito individual ou geral do imposto e por isso, diz Droz, depois de reflectirem sobre elle, vêm que só lhe acarreta oppressões e nenhuma utilidade, terminando por dizerem que o melhor ministro de finanças é o que faz pagar menos.

Do que havemos dito se conclue que o principio, que dizem dever ser fundamental dos systemas financeiros, a necessidade crescente do estado, é falso e contrario á auctoridade de todos os economistas, que sempre viram a prosperidade no menor imposto; é abertamente opposto aos principios da sciencia que, considerando o estado destinado a supprir a incapacidade do individuo, exige que vá limitando lenta e gradualmente as suas attribuições e serviços e, por consequencia, restringindo as despezas, á proporção que cresce a civilisação, isto é, á medida que vai desaparecendo a incapacidade dos cidadãos.

É desmentido pela experiencia e observação, tanto do passado como da actualidade, que nos apresenta com a maior prosperidade em todos os ramos d'actividade aquellas nações em que predominam a actividade e iniciativa individual, e as attribuições e despezas do estado são mais restrictas. N'outro quadro mostra-nos outras, a grande parte, com uma prosperidade falsa e

apparente, vivendo n'um lastimoso estado de turpôr e abatimento á falta d'iniciativa individual, aniquilada pela rede dos serviços do estado.

Embebidas em luctas partidarias, sem amor nem estimulo para o trabalho productivo, concentram os individuos toda a sua attenção, e resumem as suas aspirações em serem assalariados do thesouro.

Por ultimo, se os systemas financeiros do antigo regimen se reduziam a fazer pagar a cada contribuinte o mais dinheiro possivel, hoje, que a idea e organisação do estado repousa em bases mui differentes, hoje que não podem justificar-se no estado despesas luxuosas, nem arbitrarias, e não pode considerar-se o estado como instituição para interesse dos que o representam, mas sim de interesse commum, não pode logicamente admittir-se um systema financeiro, que correspondia á arbitrariedade nas despesas, e que praticamente era uma espoliação dos contribuintes.

Se realmente tal principio é apregoadado como fundamental, evidentemente nos mostra que continua ainda a arbitrariedade das despesas, com os demais vicios dos antigos regimens.

Tendo demonstrado ligeiramente que o principio do constante augmento do imposto não pode conciliar-se com os principios modernamente formulados pela sciencia politica e economica, não podemos deixar de insistir nas funestas consequencias resultantes do imposto pesado e crescente para a prosperidade economica.

Os financeiros, ignorando ou fingindo esquecer os effeitos do imposto sobre a riqueza particular, cuja

somma constitue a riqueza nacional, e por outro lado, interpretando as despesas publicas, mais de harmonia com o interesse proprio, que com as verdadeiras leis economicas, apregoaram que o maior imposto era o melhor, por isso que conseguia a prosperidade financeira, enchendo o thesouro, e assim podiam, a titulo de despesas publicas, sustentar o seu despotismo pagando do thesouro o servilismo dos partidos.

Entoaram hymnos ao imposto excessivo, ainda que fosse mal dispendido.

É um principio fecundo em consequencias funestas, opposto abertamente ás leis reguladoras da riqueza publica, traçadas pela sciencia economica, chegando, diz Baudrillart, a ser absurdo.

Para que possamos apreciar de perto as consequencias de tal principio lembremos algumas noções da economia politica com respeito ao consummo, visto que o imposto representa para cada contribuinte uma despesa, um consummo forçado.

Pareceu a alguns economistas que, indistinctamente, todo o consummo representava uma destruição dos elementos de riqueza adquiridos.

Entendemos porem que é indispensavel distinguir entre consummo productivo e consummo improductivo. É productivo todo aquelle que satisfaz uma legitima necessidade economica, como diz Roscher; este consummo vem regenerar e fortificar por outra forma o capital dispendido. O consummo improductivo destroe o capital.

Dous exemplos frizam perfeitamente a distincção.



O bom administrador dispende uma parte dos rendimentos em bemfeitorias e melhoramentos, pagando salarios, pondo o dinheiro em circulação consome aquelle rendimento que podia ter capitalisado, mas dispendeu-o, regenerando e fortificando o capital.

O dissipador consome tambem os rendimentos, mas em festejos e extravagancias, pagando salarios, distribuindo e pondo tambem o dinheiro em circulação, mas consome o capital, por isso que foram despezas que nem fortificaram nem garantiram o mesmo capital; não augmentaram a producção.

No primeiro caso temos um *consummo productivo*, no segundo diz-se *improductivo*.

Se uma grande parte da receita d'um individuo é desviada de despezas productivas para outras inuteis, a sua fortuna definha ou pelo menos estaciona. O mesmo acontece, ou peor ainda, se faz despezas superiores ao seu rendimento liquido: se as despezas passam alem do rendimento liquido, o capital é atacado e a producção desaparece; se o eguala, o capital fica intacto, mas não augmenta a producção nem a riqueza.

Ninguem contesta que seja esta uma verdade, infelizmente observada em muitas fortunas particulares. É portanto verdade indiscutivel, chegando a ser um axioma em economia politica, que o augmento da producção e da riqueza d'um individuo exige que a maior parte do rendimento seja dispendido em beneficio d'essa mesma producção, melhorando-a por todos os modos, beneficiando-a; exige que tenha um *consummo reproductivo*.

Sendo a riqueza d'uma nação constituida pela somma de todas as fortunas particulares, é innegavel que ha de ser maior ou menor, segundo o consummo productivo ou improductivo d'essas fortunas. Será prospera, se os particulares dispenderem os seus rendimentos em despezas uteis, beneficiando e melhorando as fontes de riqueza; diminuirá no caso contrario, se os rendimentos forem dissipados em logar de serem applicados em beneficio dos capitaes ou propriedades.

É portanto condição do augmento, tanto da riqueza particular, como da riqueza nacional, que os individuos empreguem a maior parte dos seus rendimentos em despezas necessarias e productivas. Tanto maior será a riqueza, quanto mais uteis á mesma riqueza, capital ou propriedade, forem as despezas feitas. Será tanto menor quanto maiores forem as despezas improductivas, ou quanto menos se fizerem em beneficio da mesma riqueza.

Ora o imposto é uma parte tirada á fortuna de cada particular, é uma verba a mais na despeza de cada contribuinte, e como tal pode influir, favoravel ou desfavoravelmente, na producção da riqueza.

Se o imposto pedido a cada um é o correspondente ás despezas legitimas e necessarias do estado, representa para o contribuinte uma despeza productiva, pois que representa a garantia e a segurança, condições essenciaes de toda a prosperidade e riqueza.

Mas, se o imposto exigido fôr empregado em dissipações, em despezas illigitimas ou superfluas do estado, então representa para cada contribuinte uma despeza

inutil e improductiva, que a lei torna obrigatoria, e que o contribuinte poderia empregar productivamente. O imposto em tal caso representa para cada cidadão uma despeza improductiva, pois que não é para garantia nem segurança; é um obstaculo á producção e ao augmento da riqueza, porque representa um desvio das despesas uteis em que o contribuinte o podia empregar, mas que a lei lhe vem exigir para despesas improductivas.

Provamos que uma parte das despesas do estado são illigitimas, por conseguinte concluímos logicamente que o imposto, na parte que corresponde a estas despesas, é um estorvo á riqueza nacional.

Mais ainda. O productor que paga um imposto pesado, embolsa-se d'elle, vendendo os seus productos por subido preço, diminuindo por isso o consummo e com elle a producção, que não pode subsistir, ou subsiste inutilmente, se os seus productos não forem consumidos.

O imposto pesado, elevando o preço dos generos, traz como consequencia a immoralidade, traduzindo-se por falsificações e contrabandos. Escusado é indicar as consequencias perigosas que d'esta immoralidade podem resultar.

O imposto pesado e sempre crescente é um estorvo á prosperidade economica d'um paiz, por isso que impede a capitalisação e as economias.

São os pequenos cultivadores, o pequeno fabricante e o pequeno commerciante, aquelles em quem predomina o estímulo de ajuntar os seus peculios, vivendo



com economia; e, capitalizando-os, concorrem para o desenvolvimento da produção. Mas se o imposto pesado lhes vem roubar as economias, impede a capitalização, estorvando por esta forma o augmento da riqueza. Oppõe-se ao trabalho, pois que o contribuinte sabendo que quanto mais trabalhar mais augmenta a sua fortuna, e mais pagará na proporção que esta fôr crescendo, preferirá a inacção ao trabalho.

Eis as funestas consequencias do imposto que excede as despezas ligitimas e necessarias do estado; deixa de ser uma despeza productiva que a lei torna obrigatoria a cada contribuinte, impedindo-o de lhe dar uma applicação mais productiva. Peores serão as consequencias se este imposto fôr constantemente crescente.

O imposto pesado e crescente não pode ser um estímulo ao trabalho, é até incompativel com o augmento da riqueza economica. Se é um estímulo tão efficaz como pretendem, porque não levam este principio até ás ultimas consequencias, que seriam arruinar para enriquecer, tirar ao contribuinte pelo imposto todos os seus rendimentos para os estimular a trabalhar mais e com mais apêgo? Por que têm como certo que as suas intenções, já que não têm limites nem na justiça, nem na prudencia, encontrariam-os nas armas dos contribuintes.

O principio do constante augmento do imposto, alem de funesto, chega a ser absurdo, poisque, tendo em mira a riqueza financeira, torna-a impossivel, pelas consequencias que indicamos para a riqueza economica.

O que poderá ser a riqueza financeira, a receita publica sem a riqueza economica, se aquella é tirada d'esta? É impossivel evidentemente poder tirar um grande rendimento publico d'um paiz pobre, logo a riqueza financeira depende essencialmente da riqueza economica, da somma das fortunas particulares. Uma nação rica economicamente pode produzir um rendimento publico muito consideravel; uma nação pobre não o pode fazer, sob pena de cada vez comprometter mais a sua situação.

Por conseguinte, demonstrado que o imposto pesado e crescente occasiona a decadencia economica, é, tambem, como consequencia, a causa da decadencia financeira, mais ou menos rapida.

É deveras original e singular a conclusão a que tem chegado quasi todos os estadistas—que era possivel encher indefinidamente o thesouro a expensas dos contribuintes, sem ferir a fortuna do paiz!

Comtudo é este o principio fundamental dos systemas financeiros actuaes; o imposto, no dizer de Michel Chevalier, é uma bomba aspirante, applicada ás fortunas do paiz, e entendem os estadistas que nunca pode chegar a esgotar os recursos dos cidadãos.

Tal principio, temos visto, não pode admittir-se para base de um systema de finanças, por isso passamos a apontar as verdades em que deva basear-se.

É ponto incontestavel que as despesas publicas influem na riqueza d'uma nação, segundo tiverem uma applicação productiva ou improductiva; é certo que, se

forem applicadas em beneficiar e melhorar as fontes de riqueza, garantir e desenvolver todos os ramos d'actividade, a riqueza toma força e caminha. Mas, se forem desviadas da sua legitima applicação para serem dissipadas, pagando serviços improductivos, com certeza a riqueza geral se resentirá.

Sendo assim, ouçamos com attenção a voz auctorisada do notavel economista J. B. Say, que bem formulou as bases d'uma boa administração financeira, mas que os estadistas têm repellido, por não poderem conciliar-se com os seus proprios interesses, nem com as prodigalidades a que precisam recorrer para consolidarem o seu despotismo.

«Se as despesas publicas, diz elle, actuam na somma das riquezas precisamente da mesma maneira que as despesas particulares, os mesmos principios da economia politica devem presidir tanto a umas como a outras. Não pode haver duas especies d'economia, como não ha duas sortes de moral, nem de probidade. Nas despesas particulares, se não havia necessidade, o consummo ou despesa não foi mais que um mal sem compensação. Succede o mesmo com as despesas do estado; consumir por consumir, gastar por systema, reclamar um serviço pelo simples gosto de lhe conceder salario, aniquilar uma cousa unicamente para ter occasião de a pagar, é uma extravagancia da parte d'um governo, como o é da parte d'um particular. Um governo dissipador é muito mais culpado que um particular. Este consome o que lhe pertence, emquanto que um go-



verno não é proprietario, mas um mero administrador da fazenda publica.

«O que deve pensar-se d'aquelles que têm querido assentar que as fortunas particulares e a fortuna publica são de natureza muito differente; que a fortuna d'um particular augmentava verdadeiramente pelas suas economias, mas que a fortuna publica tirava o seu augmento do augmento dos consummos, e que d'ahi tiraram a perigosa consequencia, ao mesmo tempo falsa, que as regras que servem para administração d'uma fortuna particular e aquellas que devem dirigir a administração dos dinheiros publicos, não sómente differem entre si, mas se encontram muitas vezes directamente oppostas?»

N'este trecho do illustre economista estão consignados os verdadeiros principios que devem regular as despesas e receita publicas. Aqui se consigna o principio em que Proudhon baseou a sua theoria do imposto; que os serviços do estado devem ser reproductivos e que as mesmas leis da economia politica devem basear os systemas financeiros.

Do mesmo modo que um particular, o estado deve fazer economias, deve procurar obter a maior somma de serviços com as menores despesas.

Não esquecendo que o imposto representa para cada contribuinte uma despesa forçada, e sendo uma verdade demonstrada em economia politica que só as despesas productivas e necessarias não prejudicam a prosperidade e desenvolvimento da riqueza, é logico e

evidente que as despesas publicas estão sujeitas ao mesmo principio, devendo a administração financeira, do mesmo modo que a particular, regular-se pelos principios da sciencia economica.

Os estadistas viram n'aquelles principios um estorvo ás suas dissipações, que eram a condição do seu despotismo, e apregoaram que a administração do dinheiro publico devia regular-se por principios, não só diversos, mas oppostos aos que devem dirigir uma fortuna particular.

Subtrahiram a administração financeira dos dominios da economia politica, desprezaram os principios que esta formúla sobre as riquezas, e forjaram outros inteiramente oppostos áquelles, transluzindo n'elles o interesse e as conveniencias dos que governam.

Sobre estes principios é que basearam a sua sciencia das finanças, que, tendo á frente das suas regras conseguir a riqueza financeira, encher o thesouro, justifica os impostos mais pesados, auctorisas as despesas mais superfluas, e a espoliação dos contribuintes.

Esses principios, adoptados com enthusiasmo pelos governos e pelos assalariados do thesouro, produziram essa apertada rede d'impostos que, ao mesmo tempo que produz o empobrecimento das nações, roubando a cada cidadão uma parte consideravel dos seus recursos, tem sido e é uma causa permanente de revoltas frequentes.

Taes principios, adoptados hoje, fazem recordar com horror e com sentimento os governos que viviam da

ignorancia, escorados pelo despotismo e pelo terror, sem respeito pela propriedade nem considerações de interesse geral dos povos que dominaram.

Invocados pelos estadistas, patenteam-nos que estes, vaidosos e ignorantes como os d'outr'ora, confiando unicamente em si, não têm ao menos a prudencia que muitas vezes faz as vezes da sciencia.

Não é preciso ter um conhecimento profundo das leis das riquezas, dispensam-se até as noções mais simples da sciencia economica, basta uma simples reflexão, perfeitamente despreocupada, para se reconhecer que a riqueza financeira d'um paiz qualquer depende da riqueza economica do mesmo paiz.

Os rendimentos publicos têm um termo, um limite, como o têm os rendimentos particulares, quando a fortuna vai em decadencia. Um paiz pobre não pode ter um rendimento publico prospero, e mais absurdo é pensar que, á proporção da sua decadencia, os rendimentos publicos devam augmentar.

Um paiz pobre não tem riqueza real, nem o credito para elle pode considerar-se riqueza, por isso que precisa d'uma base e garantia real.

Apesar da evidencia d'esta verdade os estadistas vendam os olhos, e fingem não a reconhecer.

O que é a receita publica, a riqueza financeira, se não uma parte da riqueza economica d'um paiz, resultante da somma das quotas pedidas a cada contribuinte?

Se o paiz está pobre ou empobrece, não pode augmentar a receita publica, porque o contribuinte não



pode pagar impostos pesados; nem augmenta, porque, se os governos não reconhecem que é de necessidade e justiça alliviar os contribuintes, estes vingarão pela força o roubo que lhes pretendem fazer. Não pode pois a administração financeira estar sujeita a outros principios que não sejam os formulados pela sciencia economica para a administração particular: só a ignorancia pode justificar a opinião contraria.

Tal opinião, accusando nos que a sustentam a ignorancia das leis mais simples da sciencia economica, chega a ser absurda, pelas consequencias que a acompanham.

D'um lado apparece-nos a economia a dizer-nos, e a historia e observação actual a demonstrar-nos com a maior clareza que os impostos pesados e crescentes, são um estorvo á producção, um obstaculo á circulação e ao consummo, e uma barreira á riqueza economica d'uma nação. Demonstrando-nos que as despezas publicas influem na riqueza geral d'um paiz, pela mesma forma que as despezas particulares, segundo forem applicadas productiva ou improductivamente, exige n'uma boa administração dos dinheiros publicos a applicação das mesmas leis d'uma boa administração particular, sob pena de ser estorvada e prejudicada a riqueza da nação.

Por outro lado apparece-nos a pretendida sciencia financeira, declarando incompativeis as leis da economia politica na administração dos dinheiros publicos. Esquecendo as leis e verdades formuladas e descobertas pela sciencia economica quanto á riqueza, estabe-

lece que os melhores impostos são os mais pesados, que estes devem aumentar progressivamente a fim de poder obter-se a prosperidade financeira. Não é pelas economias, afirma ella, nem só pelo consummo productivo que se fortifica a fortuna publica, como acontece com as fortunas particulares, mas do augmento dos consummos, das despezas, indistinctamente necessarias e superfluas, é que recebe o seu augmento.

Perante affirmações tão contradictorias, por quaes nos decidiremos? Se a riqueza financeira fosse alguma cousa sem a riqueza economica, facilmente conciliaríamos as duas opiniões, admittiriamos como verdadeiras ambas as affirmações, pois que uma regulava a riqueza economica e outra a riqueza financeira. Mas, se a riqueza e prosperidade financeira depende da riqueza economica, preferir as affirmações da supposta sciencia financeira, seria prejudicar a riqueza geral, pois que a economia politica, que regula as condições da sua prosperidade, estabelece principios inteiramente oppostos aos da pretendida sciencia financeira, com relação ao imposto e ás despezas publicas. Logo os principios apresentados pela supposta sciencia financeira, produzem a decadencia da riqueza economica, porque são condemnados pela economia politica, e a decadencia da riqueza economica traz consigo a decadencia da riqueza financeira, por isso que é tirada d'aquella.

Eis o absurdo da opinião d'aquelles a quem se refere J. B. Say—que pretendem apresentar como inconciliaveis e perfeitamente oppostos os principios que a economia politica estabelece quanto á administração e

riqueza particular, e os que devem presidir á administração da fortuna publica.

Com os seus proprios principios, tendo exclusivamente em vista augmentar a prosperidade financeira, conseguem diminuil-a, por isso que os principios por que se dirigem tornam decadente a riqueza geral do paiz, e d'esta é que tem de sahir a fortuna publica.

Portanto não podemos por forma alguma applicar á administração da fortuna publica regras differentes das que devem dirigir a administração das fortunas particulares.

Uma boa administração em todas as fortunas, produz a prosperidade da riqueza geral e com esta vem naturalmente a prosperidade financeira; logo a condição da prosperidade financeira é a prosperidade economica e para conseguir esta, e desenvolvel-a exige a sciencia economica que os impostos sejam o mais moderados possiveis, que se supprimam do estado as despesas superfluas, emfim, que á administração do dinheiro publico presidam os principios que devem regular uma boa administração d'uma fortuna particular.

Quaes sejam estes principios, vamos nós ver.

A economia politica, formulando as leis da riqueza, não podia omittir as regras de administração das fortunas, por isso que esta, boa ou má, influe, favoravel ou desfavoravelmente, no augmento e prosperidade da riqueza.

Encontram-se umas dispersas nos tractados dos economistas, e outras induzem-se da observação e expe-



riencia de cada dia. São ellas: supprimir as despesas inuteis e improductivas e que não excedam os recursos ordinarios de cada individuo, isto é,—equilibrio da receita e despesa.

Pode affirmar-se que a observancia d'estas regras d'administração, quando incumbida a um extranho, depende essencialmente da actividade e zelo do proprietario da fortuna, inspeccionando de perto todos os actos do administrador, a quem possa exigir uma rigorosa responsabilidade. A boa administração reduz-se pois a uma avaliação exacta das fontes de receita, das despesas e melhoramentos a fazer, a fim de poder fixar, nos limites do orçamento de cada particular, quaes as despesas urgentes e impreterives, quaes as menos urgentes, e as economias que devam capitalisar-se, sem passar alem da receita ordinaria.

Já demonstramos, ainda que ligeiramente, o modo por que influem na producção da riqueza as despesas necessarias ou superfluas.

As primeiras, feitas directa ou indirectamente em beneficio da riqueza, fortificando-a, são condição do seu augmento. As superfluas, comquanto não possam condemnar-se absolutamente, por isso que o luxo do rico é uma recompensa do trabalho artistico do pobre, não devem exagerar-se, e só devem tolerar-se n'um estado de fortuna prospero.

Alguns economistas foram rigorosos em excesso, condemnando todas as despesas superfluas: condemnaram de improductivo todo o consummo com um fim nocivo, applicado em vicios e crimes, e ainda as des-

pezas excedentes do necessario, apesar de terem um fim util.

A este rigor demasiado oppozeram outros economistas o adagio «que o luxo é o pão do pobre», e propagaram-o largamente.

Este principio só pode admittir-se com restricções; por outra forma teriam justificação todas as despesas viciosas e criminosas.

É certo que as despesas de luxo não podem banir-se completamente, sob pena de ficarmos privados de muitos commodos da vida e de satisfazermos o gosto do bello, que constitue uma verdadeira necessidade da nossa natureza. Ao mesmo tempo que nos proporcionam as commodidades, vão animar as industrias artisticas, pagando um trabalho engenhoso e honesto, como diz Bargemont na sua obra d'Economia politica christã.

Ha um luxo verdadeiro, quando é consequencia d'uma fortuna prospera; n'este caso muitas despesas, para muitos dispensaveis, tornam-se necessarias. Porem é falso e perigoso, quando não corresponde ás forças da fortuna, quando se faz em detrimento d'outras despesas de primeira necessidade, para se fingir uma riqueza que não existe.

O que a economia condemna são os abusos, e insurge-se contra as despesas superfluas, quando se fazem em prejuizo d'outras necessarias, compromettendo assim a fortuna, ou quando vão favorecer as industrias estrangeiras, tirando ao paiz aquelles capitaes.

N'este ponto reúnem-se a economia politica e a moral, proscrevendo as prodigalidades e falso luxo; a

primeira, vigiando pela conservação e prosperidade da riqueza geral; a segunda, vigiando pela moralidade e pelos costumes publicos.

Certamente não pode ser, como tem parecido a muitos economistas, indifferente á prosperidade das fortunas dispendir todos os rendimentos em despezas improductivas, ou reservar uma pequena parte para as reproductivas; contra este preconceito popular protesta a economia politica. Todo o consummo, para ser condição do augmento da riqueza, deve tender a crear novos rendimentos, e por isso este consummo tambem é uma capitalisação: deve augmentar a producção dos bens de primeira necessidade e as commodidades reaes, redundando em beneficio do maior numero. Augmentando a producção dos generos de primeira necessidade, torna-se facil o viver, e desaparecem as miserias das classes do trabalho.

Se pelo contrario predominarem as despezas superfluas, tomam principal incremento as producções dispensaveis, augmentam as commodidades para as classes ricas em prejuizo das classes inferiores, enfraquecem as producções indispensaveis para viver, crescendo assim as miserias das classes baixas, ao lado do luxo excessivo das outras classes.

A moral, pelo seu lado, guarda dos costumes, conhecendo os effeitos terriveis da prodigalidade, do luxo, em face da historta, condemna os abusos das depezas superfluas. Se a avareza é um vicio repellente, diz Roscher, a dissipação é um vicio arrastador.

Com justo motivo protesta a economia politica con-



tra a ampliação abusiva dos consummos improductivos, por isso que com elles vem a destruição da riqueza. Genericamente aconselha a sua redução, como condição do augmento das fortunas.

Esta primeira lei, seguida por todos, consegue a prosperidade da riqueza geral.

A segunda regra que deve ter-se em vista, como condição da conservação das fortunas, consiste em não fazer despesas superiores á receita e recursos ordinarios.

Ninguem pode duvidar que a parte das despesas que vai além da receita tem de ser paga do capital ou do credito. No primeiro caso, se todas as despesas não tem uma applicação essencialmente reproductiva, se não são empregadas em crear novos e fortes rendimentos, o capital é desfalcado annualmente, cada vez diminue com os seus rendimentos, e em pouco tempo desaparece uma e outra cousa.

A observação, infelizmente de todos os dias, aponta-nos exemplos bastante tristes. Individuos a quem a fortuna fazia da terra um paraíso, vivendo com todas as commodidades e luxo que a imaginação lhes lembrava, fazendo das dissipações despesas forçadas, acabam a vida mendigando.

No segundo caso, se recorrem ao credito, em poucos casos poderão restabelecer o equilibrio rompido. Ninguem duvida que o credito é um poderoso agente de riqueza, por isso que passa os capitaes d'aquelles que não podem ou não querem applical-os para as mãos d'aquelles que os querem e sabem applicar. Mas

tambem não é menos verdadeiro o melindre e cuidado com que deve recorrer-se a esta fonte de riqueza.

Se um individuo, que tem despesas superiores á sua receita, recorre ao credito para lhes fazer face, só conseguirá sustentar a sua fortuna, no caso que todas as despesas tenham como fim crear novos rendimentos em pouco tempo, e que supprima todas as despesas inuteis: d'outra forma, comprometterá mais o estado melindroso da fortuna, obrigando-a a uma nova despesa—os juros.

Compromette o proprio futuro e o da sua fortuna, por isso que a facilidade de obter dinheiro pelo credito, sem trabalho, torna as dissipações mais faceis, augmentando as tentações do dissipador. Em tal caso o capital emprestado, que não tem um emprego reproductivo, desaparece em pouco, sem consolidar a fortuna, mas compromettendo-a, por isso que, se alguma cousa fica d'ella, vem a ser partilhada pelos credores.

É muito errado e perigoso o conceito que uma grande parte faz da fonte da riqueza—o credito. Para muitos é bastante, para se julgarem possuidores d'uma fortuna prospera e solida, merecer a confiança d'alguns credores que lhe confiem os seus capitaes. Usam e abusam d'elles, não lhes dão emprego productivo, mas dissipam-os, contraem novos emprestimos enquanto merecerem a confiança dos credores. De ordinario quem vem a sentir os effeitos d'este falso conceito, são os mesmos credores.

Para que o credito possa realmente considerar-se um agente da riqueza, têm de realisar-se certas con-

dições. A experiencia demonstra que só a probidade, intelligência, o trabalho e segurança podem fazer do credito um poderoso instrumento de riqueza.

É uma verdade que nunca pode perder-se de vista, diz Cieskowski na sua obra, *du credit et de la circulation*, que o credito, para não ser prejudicial ao que o levanta, suppõe sempre n'elle um trabalho essencialmente productivo, para que possa embolsar o seu credor dos juros e capital, o mais breve possivel, sem ferir a fortuna que tinha. Se é empregado em despesas improductivas, ou com fraco lucro, como pagal-o e os encargos que annualmente exige? Será uma ameaça permanente á fortuna do devedor: dentro em pouco exige-se novo credito para pagar os encargos do primeiro, e está dado o primeiro passo para lançar por terra a maior fortuna.

São pois mui restrictas as condições em que o credito é favoravel á riqueza, e entra como agente da sua prosperidade. Só o credito empregado em despesas essencialmente productivas representa uma riqueza real para o que o pede.

O individuo que recorre a elle para equilibrar despesas superiores aos seus recursos, só poderá fazel-o com vantagem, quando todas as suas despesas forem essencialmente productivas, quando fôr essencialmente economico.

O equilibrio da receita e despesa é portanto uma condição da conservação das fortunas, do mesmo modo que a suppressão das despesas superfluas é a condição do seu augmento.



Rompido este equilibrio, segue-se fatalmente a destruição da fortuna, se não fôr restabelecido em pouco tempo, por meio de rigorosas economias e despesas productivas. Um desequilibrio permanente e duradouro não pode ter outra consequencia que não seja a destruição da fortuna; ou desfalca o capital, ou recorre ao emprestimo. Se desfalca o capital, cada vez diminuem os rendimentos d'este, e em pouco tempo tudo desaparece. Se recorre ao credito, os juros d'este e o mesmo credito, se não tem um consummo productivo, absorvem a fortuna do devedor.

É portanto indispensavel n'uma boa administração o equilibrio da receita e despesas. Unicamente pode deixar de ser prejudicial o desequilibrio, quando fôr muito pouco duradouro, e quando de todas as despesas feitas resultar um forte augmento de producção, que possa restabelecer aquelle equilibrio, restituindo ao capital a parte que lhe foi tirada para aquellas despesas que excediam a receita, ou embolsando o credor dos juros e credito pedido.

São estes tambem os principios que devem observar-se n'uma boa administração de fazenda. Já vimos, segundo a opinião de Say, que não podia haver duas ordens de economias, nem a administração do dinheiro publico podia regular-se por principios oppostos aos que regulam a administração das fortunas particulares. As despesas inúteis no estado representam um desvio do dinheiro publico, que podia ser dispendido pelos contribuintes em despesas productivas, e portanto são

um estorvo ao augmento e prosperidade da riqueza geral do paiz.

«Certamente, diz Baudrillart, não pode ser indifferente á riqueza que o dinheiro seja tirado da mão que trabalha para ser entregue á mão que dissipa.»

Deve pois o estado, em vista das considerações já expendidas, reduzir as suas despesas ás strictamente necessarias. Como mero administrador da fazenda publica, não pode fazer despesas de luxo, superfluas, porque representam um roubo feito a cada contribuinte e em geral á nação, cujo dinheiro administra. «O melhor de todos os planos de finanças, dizia Say, é gastar pouco.»

Do mesmo modo que n'uma fortuna particular as despesas improductivas desfalcam a mesma fortuna, porque, segundo Say, destroem o valor sem o substituirem por outro, assim as despesas improductivas no estado, tiradas ao capital de cada contribuinte, pelo character de improductivas, desfalcam a fortuna geral, e como consequencia a fortuna financeira que é tirada d'aquella.

Tambem o equilibrio da receita e despesa deve considerar-se um principio fundamental na administração da fazenda publica.

Concordam todos os financeiros que este principio é essencial a uma boa administração d'uma fortuna particular, por isso que todo o individuo, sabendo precisamente qual a sua riqueza real e quaes os rendimentos em cada anno e approximadamente as altera-

ções que podem soffrer, fere o capital, se dispense mais que o rendimento liquido; e este primeiro disequilibrio na receita e despeza acaba por destruir a fortuna, se não é em breve restabelecido o equilibrio.

Negam contudo a importancia d'esta regra na administração da fortuna publica, porque não tem os limites definidos, como tem a fortuna particular. O seu augmento, dizem, depende apenas d'uma nova imposição aos contribuintes, e por isso o disequilibrio entre as receitas e despezas publicas pode n'um momento desaparecer, sem se tornarem necessarias as economias, que são indispensaveis para o fazer desaparecer n'uma fortuna particular, nem mesmo exigir-se que todas as despezas sejam empregadas com um fim reproductivo.

Não podemos conformar-nos com a conclusão a que chegam, porque é baseada em um principio falso. A fortuna publica tem tambem limites bem definidos, e não pode augmentar com a facilidade e rapidez que imaginam os financeiros. São unicamente legitimas no estado as despezas de interesse geral e necessarias; são estas as que regulam e limitam a receita publica.

Se o estado, fazendo despezas inuteis e superfluas, passando alem da receita ordinaria, vem exigir ao contribuinte uma nova contribuição, commette um roubo, attenta contra a propriedade do contribuinte, porque este não está obrigado a pagar despezas de que não tira interesse, despezas superfluas. Attenta contra a riqueza da nação, porque, obrigando os contribuintes a um novo imposto, desvia-o d'um emprego productivo,



que estes lhe podiam dar, para o dissipar. Com a diminuição da riqueza geral, vem a decadencia da fortuna financeira, a diminuição da receita. Vemos pois que o desequilibrio da receita e despezas, quando estas não têm um destino productivo, trazem consigo a diminuição do capital nacional, portanto da riqueza financeira, do mesmo modo que um particular, que dispende superfluamente mais que o seu rendimento, destroe o capital e com elle a receita que tinha. Se não restabelece depressa o equilibrio, economisando, e dando destino essencialmente productivo a todas as despezas, cada vez é menor a receita, terminando por destruir capital e receita.

Se o estado recorre a novos impostos para fazer face ás despezas superfluas que excedem a receita, desvia-os d'um emprego reproductivo, que traz, como consequencia, a diminuição da riqueza geral, e com ella vem a diminuição successiva da receita financeira: cada vez portanto crescerá o desequilibrio.

Se recorre ao credito para conseguir o equilibrio orçamental, as consequencias são egualmente desastrosas. O credito para o estado, do mesmo modo que para um particular, só pode ser vantajoso, quando destinado a crear novos e importantes rendimentos, que possam pagar os juros, e amortisal-o em pouco tempo.

Mas, se é pedido para pagar despezas dispensaveis, ou se não é acompanhado de todas as economias, vem comprometter mais o desequilibrio entre a receita e despezas, por isso que augmenta estas consideravelmente com os juros e demais encargos, sem crear um

novo rendimento, ou augmentar a receita, já de si inferior ás despesas existentes.

Com a facilidade de obter dinheiro crescem as dissipações, cada vez augmenta o *deficit*, porque o credito foi dissipado e não destinado a crear novos rendimentos, ficando por conseguinte a mesma receita, e as despesas augmentadas com os juros.

A riqueza do paiz fica compromettida, porque o credito pedido tem de ser pago por ella, cedo ou tarde, visto que não deu em resultado rendimentos que o podessem amortisar, nem mesmo pagar os juros. É um systema de illusão e decepção, diz Mac-Culloch, porque, antes que o povo desperte ante o perigo, já a sua propriedade e trabalho se acham compromettidas com um imposto permanente, para pagar os encargos da divida, e por ultimo para o pagamento da mesma divida.

Os panegyristas apaixonados do emprestimo fizeram correr como axioma «que o estado nunca pode enfraquecer com as suas dividas, porque a mesma divida é uma riqueza.» A economia politica cumpre um rigoroso dever, ensinando quanto é falso e perigoso este principio.

Se o emprestimo, contrahido no paiz ou no estrangeiro, é destinado a augmentar ou crear novos rendimentos para o estado, é uma fonte de riqueza financeira, porque esses rendimentos pagam os juros, amortisam o capital emprestado, e augmentam a receita publica. Exige-se portanto que seja empregado reproductivamente, e acompanhado de todas as economias, de-

vendo render, pelo menos, os juros e outros encargos do empréstimo.

Mas, se é distribuido em despesas improductivas, poderá considerar-se uma riqueza? Só os desprovidos de todo o senso assim o poderão considerar, tendo em vista as suas consequencias. Equilibrou-se temporariamente a receita e despesa com o capital emprestado, mas esse equilibrio não pode persistir, porque o capital não teve um destino productivo, não augmentou, nem melhorou as fontes de receita, foi consumido em despesas dispensaveis; acabado elle, continua o disequilibrio, com a unica differença de ser maior do que na occasião em que foi contrahido o empréstimo, por isso que as despesas, foram augmentadas com os juros e demais despesas com o empréstimo. A receita, acabado o capital emprestado, continua a mesma, as despesas ficam augmentadas.

Maior ficou n'este caso o *deficit*, e para o extinguir é preciso, ou recorrer a um maior imposto, com todas as consequencias funestas para a riqueza geral, ou contrahir um novo empréstimo, repetindo-se todas as consequencias do primeiro, se tiver a mesma applicação: equilibra-se a receita e despesas emquanto dura o capital, acabado elle a receita conserva-se no estado em que se encontrava, quando foi contrahido o empréstimo, e as despesas ficam accrescidas com os juros do novo empréstimo.

Continuando a figurar, portanto, despesas inuteis ou dispensaveis no orçamento, o *deficit* crescerá ne-



cessariamente, e a bancarrota é o desenlace d'uma administração que seguir esta marcha. Grande é a responsabilidade que pesa sobre os administradores do dinheiro publico, que seguem um tal systema.

Um particular que, dissipando a fortuna, a deixa aos seus herdeiros, compromettida com grandes dividas, impede-os de a gozarem e augmentarem, porque toda a sua actividade será pouca para a restabelecerem, pagando as dividas. Do mesmo modo as dividas das nações, quando não têm um destino reproductivo, mas são dissipadas, sem deixarem melhoramentos, nem activarem a riqueza, compromettem toda a prosperidade do paiz, impossibilitando as gerações futuras de grandes empreendimentos e novos melhoramentos, impedindo-as mesmo de gozarem da sua riqueza, por isso que precisam, primeiro que tudo, restabelecer as forças que uma administração viciosa tinha enfraquecido e muitas vezes destruido.

São inspiradas na mais profunda verdade as palavras dirigidas por Colbert a Lamoignon, quando o Conselho de Luiz 14 approvou um emprestimo; «acabais de abrir uma chaga que vossos netos não verão fechada; sois responsaveis perante a nação e perante a prosperidade.»

Portanto, o equilibrio entre a receita e despesas, é uma condição da conservação e prosperidade da fortuna publica; rompido elle, segue-se necessariamente a decadencia da mesma fortuna, se não fôr promptamente restabelecido. Recorrer a um imposto, ou a um emprestimo, sem ter em conta a applicação productiva

d'aquelle imposto ou d'este emprestimo, não é restabelecer o equilibrio, mas aggravar o *deficit*.

Sempre que n'um orçamento figurem despesas superfluas, quando são superiores á receita, a primeira condição para equilibrar a receita e despesas, quer se recorra ao imposto ou credito, será supprimir todas as despesas que não sejam necessãrias, e dar ao credito pedido ou ao imposto lançado uma applicação essencialmente reproductiva: conservar as despesas superfluas, e crear novas despesas, egualmente inuteis, á sombra da nova receita \*adquirida pelo imposto ou pelo emprestimo, é um absurdo que terá como consequencia um *deficit*, não só permanente mas crescente. A ultima conclusão é a decadencia da riqueza d'uma nação e talvez a aniquilação da sua independencia: se o equilibrio fôr restabelecido por um imposto, esgotará as forças productivas da nação, e cada vez o *deficit* será maior, porque a nação enfraquecida não poderá dar a mesma receita; se fôr restabelecido com emprestimos, os juros e por ultimo o mesmo capital têm de ser pagos pelo paiz, sob pena de vêr compromettida a sua independencia.

Combater o desequilibrio da receita e despesas com o augmento da receita, por meio do imposto ou do emprestimo, é remedio melindrosissimo, como acabamos de vêr, e só pode ser vantajoso, quando n'uma rigorosa administração apparecer um *deficit*, resultante de despesas extraordinarias e urgentes. Supprimir as despesas superfluas é o unico meio efficaz de extinguir um desequilibrio permanente entre a receita e despe-

zas, restabelecer o equilibrio orçamental rompido, assim como é a condição do augmento da riqueza geral d'uma nação e portanto da sua receita publica.

Não basta que ao capital obtido, pelo imposto ou pelo emprestimo, se dê um destino rendoso e lucrativo, é preciso que toda a administração seja economica. Por mais rendoso e lucrativo que seja o emprego dado por um individuo ao capital emprestado, ou a uma parte do proprio capital, a que recorreu para satisfazer as despesas que passavam alem da receita, esse lucro será illusorio, se por outro lado augmentar, ou mesmo conservar despesas superfluas, que absorverão aquelles lucros, sem fortificarem as fontes de receita.

Uma fortuna, quer particular quer publica, com-promettida com grandes dividas contrahidas, não para despesas imprevistas, mas para despesas ordinarias, não pode consentir despesas superfluas, despesas que não tenham por fim crear novos rendimentos importantes que a desembaracem d'aquelle obstaculo á sua prosperidade, e talvez causa da sua destruição.

Eis os principios que julgamos deverem ser observados em uma boa administração financeira, a melhor e mais segura garantia da independencia nacional e da liberdade dos cidadãos. São os unicos que se conciliam com as leis formuladas pela economia politica sobre a riqueza das nações, e com a moderação dos serviços publicos, exigida pela civilização, que apresenta como character mais brilhante, e força mais importante do progresso, o crescimento das attribuições individuaes que, reunidas pelo laço da associação, se encaminham



para o equilibrio social, combinando-se em todas as variadas e dispersas manifestações da actividade humana.

Que não são estes os principios geralmente seguidos na administração da fazenda, não merece duvida. Indistinctamente, governantes e governados, todas as classes e grupos politicos, reconhecem na administração do dinheiro publico um verdadeiro cahos e um abysmo que ameaça a riqueza do paiz e talvez a sua independencia.

Ha um desequilibrio entre a receita e despesas ordinarias, crescendo espantosamente, e coincidindo com a decadencia da riqueza geral, e das forças tributarias da nação.

Para extinguir o *deficit* recorre-se indistinctamente ao imposto e aos emprestimos, mas, como nem um nem os outros são applicados productivamente, na criação ou augmento das forças tributarias da nação, cada vez aggravam mais o desequilibrio orçamental, porque, ao lado dos encargos que se fazem pezar sobre os contribuintes, conservam-se e augmentam espantosamente as despesas superfluas.

Inventam-se os serviços publicos, exagerando-se por esta forma as despesas do estado, sem dar attenção ás forças tributarias do paiz. Criam-se dissipações anonymas, que desviam o dinheiro publico d'um destino verdadeiramente productivo. O estado toma a iniciativa em todas as reformas e melhoramentos, mas, concentrando toda a sua attenção unicamente na nomeação do pessoal, sempre exagerado, para as novas instituições.

Considerando imparcialmente a parte principal das despesas que figuram no orçamento, veremos que são feitas mais para interesse dos partidos, que para interesse commum do paiz. Não se destinam a melhorar a industria, facilitar o gyro commercial, nem aperfeiçoar a agricultura, creando novos instrumentos de produção e em ultimo caso obter a riqueza do paiz.

Trazem pelo contrario a decadencia d'estas fontes de riqueza. O trabalho é a condição da riqueza, e não pode trabalhar-se com zelo, sem a esperança de poder gozar do fructo d'esse trabalho. Esta esperança, este estímulo, não pode existir, quando o imposto vem tirar as economias de cada um, para as distribuir por classes ociosas.

Os defeitos da administração financeira são—a exaggeração das despesas publicas, improductivas na maior parte, a centralisação das despesas e receitas, as despesas enormes com a cobrança dos impostos, e as contribuições em divida. O defeito principal e causa de todos os outros é a arbitrariedade dos governos. A falta de limites no poder, a sua vontade arbitraria, é a negação de toda a politica, e é o vicio corruptor de todas as instituições, como disse Benjamin Constant, e o inimigo da liberdade.

Os principios que apresentamos, como necesarios n'uma boa administração de fazenda, não são observados. Se indagarmos os motivos de tão grande numero de dissipações e de todas as arbitrariedades, veremos que não é tanto o espirito perdulario dos que nos governam, como as exigencias politicas.

Para governar é preciso ter o apoio d'uma grande parte da nação, e para o conseguir torna-se indispensavel remunerar os serviços feitos ao partido. Todos os partidos precisam, para se sustentarem, de empregar aquelles que mais trabalham nas luctas eleitoraes, e por isso inventam-se serviços publicos para servirem os partidarios. Os partidos vencidos desconceituam o vencedor perante a opinião popular, censuram todos os seus actos mais insignificantes, calumniam a sua administração, procurando desprestigial-os perante a opinião publica, não encontrando na sua administração um unico acto que seja digno de approvação e que não mereça censura. Isto não é combater uma administração, censurando os seus actos, mas combater um partido.

O governo naturalmente tratará de ganhar popularidade, dirigindo a seu favor a opinião publica, sempre facil de explorar contra os governos, promettendo e creando novos logares, e pagando a imprensa. Do mesmo modo que os apologistas do credito diziam que uma vantagem principal que apresentava era garantir as instituições, por isso que prendia os interesses de muitos cidadãos, assim entendem os governos que a garantia da sua força é trazer muita gente interessada no seu partido.

Representa pois uma necessidade politica, actualmente, a conservação e criação de despezas superfluas: a arbitrariedade d'um tal principio não pode admittir-se.

Devemos substituil-a pelos verdadeiros principios d'uma administração economica; exige-se portanto uma



reforma financeira, e todos reconhecem esta necessidade. Tantas tentativas feitas, apenas têm conseguido agravar mais os abusos da administração viciosa, porque a condição d'uma reforma de fazenda, que tem os vícios que apontamos, é a reforma politica.

A principal reforma a fazer, todos a reconhecem, é a diminuição das despesas publicas, supprimindo todas as superfluas, limitando a competencia arbitraria do estado, e impedindo as dissipações.

Mas de quem ha de partir a iniciativa d'uma tal reforma? Evidentemente incumbe ás instituições politicas. Mas no actual estado poderão fazel-o? Vamos demonstrar que não, e d'ahi concluiremos que, primeiro que tudo, é urgente uma reforma politica, para que seja possivel a reforma financeira.

Esperar da iniciativa dos governos uma reforma que tenha por fim restringir a propria arbitrariedade na fixação das despesas, na exageração dos serviços publicos, é absurdo e perigoso.

Toda a reforma, apresentada sob um regimen de arbitrariedades, é fatalmente inutil ou illusoria. Será inutil, porque ha de ser abafada e contrariada em tudo o que fôr adversa e prejudicial a esse poder arbitrario. Se os governos arbitrarios são os primeiros interessados n'uma administração perdularia, como conceber-se que d'elles parta uma reforma tendente a destruir pela raiz as dissipações e irregularidades d'uma administração viciosa, que aproveita ás conveniencias politicas? Será contraria ao proprio interesse, e terá que lutar

com a opposição de todos aquelles que se aproveitam d'aquellas dissipações.

Tendo um poder arbitrario sobre os corpos legislativos, não consentirão por forma alguma que vá a cabo uma reforma qualquer n'este sentido.

Ou será illusoria, por isso que ha de ser dirigida por modo que sirva de mais forte garantia á arbitrariedade que queria remedear-se.

Poderá esperar-se uma tal reforma da iniciativa dos representantes do povo? A esperança não é mais feliz, porque estes, escolhidos pelos governos, são egualmente interessados na administração perdularia. As maiorias, exigindo uma recompensa do apoio servilmente prestado aos governos, empenhar-se-hão em approvar todas as propostas tendentes á criação de novos serviços, á ampliação das despesas improductivas.

Os parlamentos, á parte mui poucos dos seus membros, dignos e imparciaes, podem dizer-se constituídos por dous grupos: um é composto por funcionarios publicos, e outro por aquelles que esperam ou desejam sê-lo. N'estas condições será de maximo interesse para todos elles a criação de novos logares, a ampliação dos serviços publicos rendosos. Approvarão todos os impostos, que vão pesar sobre todas as classes, menos sobre elles, porque, em compensação, receberão gratificações ou augmento d'ordenado.

Ficará sendo uma verdade profunda o que escreveu Vauban no seu livro immortal «La Dime royale» (1)

(1) O livro de Vauban, ao mesmo tempo que era a defeza

«Tous ceux qui savent pêcher en eau trouble et s'accommoder aux dépens du roi et du public n'approuveront point un système incorruptible qui doit couper par la racine toutes les pilleries et mal-façons qui s'exercent dans le royaume, dans la levée des revenus de l'Etat.»

Mas, perguntará alguém que, de boa fé, tenha fôlheado as obras dos publicistas, como podem os parlamentos, delegados e representantes do povo, preferir os interesses proprios e os dos governos, trahindo os interesses dos seus eleitores, consentindo na ampliação das despezas superfluas, que vêm pesar sobre todos?

A razão é muito simples; é porque essa representação não existe, ou existe debalde.

É um publicista americano que se encarrega de nos demonstrar que a representação não existe, «porque lhe falta a responsabilidade effectiva».

Diz-se que os deputados são os procuradores do povo, que a representação nacional é um mandato; isto é

mais eloquente e mais sincera da causa dos opprimidos e de todos os que soffrem, representava um protesto solemne contra a dissipação do dinheiro publico e contra os privilegios em materia de imposto.

Levantou contra si todos os que viviam da injustiça e dos abusos, todos os cortezãos, adulaadores do rei.

Por decreto real, datado de 14 de Fevereiro de 1707, o admiravel livro de Vauban, foi confiscado e condemnado á gollilha. Aos olhos do rei e dos cortezãos Vauban não passava de «um insensato por amor do bem publico.»



mentira, porque o mandato deixa de existir, desde que os seus mandantes não possam exigir-lhe responsabilidade effectiva pelos seus actos, depois de lhe terem concedido liberdade ampla para advogar os interesses.

Sem recearem a responsabilidade como poderão servir com abnegação e intelligencia os interesses communs?

Na collisão de interesses, proprios e dos mandantes, o procurador preferirá sempre os proprios, se por aquelles não lhe poder ser pedida responsabilidade. Todas as boas qualidades que tiver um representante do povo, a prudencia e abnegação, esquecem-se perante o orgulho presumpçoso da auctoridade, quando lhes não poderem ser pedidas estreitas contas pelos seus actos.

Não receando a responsabilidade, porque não lhes pode ser pedida, naturalmente explorarão os interesses communs em proveito proprio e dos governos, a quem devem o logar que occupam.

Que garantia pode ter o mandante de que o seu procurador, com ampla liberdade de advogar os seus interesses, não preferirá a estes as conveniencias proprias, se depois não tem um meio de lhe pedir contas dos seus actos? A probidade e consciencia podiam servir de alguma cousa, mas hoje andam geralmente esquecidas.

De mais. Como podem os procuradores do povo representar convenientemente os interesses dos seus electores perante o governo, manifestando a sua vontade, se, nem d'elles recebem instrucções, nem podem inter-

pretar quaes as suas necessidades, nem testemunhar as forças tributarias e prosperidade das localidades que representam, porque uma grande parte d'elles são perfeitamente extranhos a essas localidades? Não podem estar habilitados a avaliar quaes as despezas que devem tolerar-se, e quaes os encargos que possam justamente lançar-se aos contribuintes, porque, ignorando cada um as forças de riqueza e as necessidades da localidade que representa, ignora todo o parlamento as forças tributarias de todo o paiz e as suas verdadeiras necessidades.

«O imposto, diz Locke, no seu Tratado do governo civil, suppõe o consentimento do paiz ou dos seus legitimos representantes para o seu estabelecimento regular, d'outra forma será offendido o principio da inviolabilidade da propriedade. Se alguém pretendesse ter o direito de lançar o imposto por sua propria auctoridade, sem consentimento do povo, violaria a lei fundamental da propriedade e o fim do governo.»

Aos deputados compete avaliar as justas necessidades do paiz de harmonia com as suas forças, mas não o podem fazer actualmente, porque não conhecem as necessidades da localidade que representam, nem podem conhecer o seu estado de riqueza.

Não fixarão unicamente as despezas verdadeiramente uteis e necessarias, porque, dependentes dos governos, têm de concordar com os interesses d'estes; e preferirão naturalmente os proprios interesses aos dos seus eleitores, porque estes não têm um meio de lhes pedir contas pelos actos que praticaram.

Portanto, longe de admirar, é de esperar que os encarregados da representação da vontade e interesses do povo, tratem de preferencia dos proprios interesses, apoiando todos os actos do governo, visto que, recebendo ampla liberdade, sem restricções, para advogarem os interesses dos eleitores, estão livres de toda e qualquer responsabilidade perante elles.

Esta responsabilidade não a querem os governos, por isso que não poderiam tão facilmente contar com o apoio servil do parlamento. Por isso as conveniencias politicas exigem que o mandato se conceda a individuos extranhos ás localidades que representam, ou pelo menos residentes fóra d'ellas, para que mais afoutamente possam apoiar todas as pretensões dos governos, sem receiarem o odioso e malquerença dos eleitores, amigos e visinhos, que representam.

Como pode pois o povo esperar que os seus deputados representem a sua vontade e interesses, pondo um dique ás dissipações dos governos, e á sua administração perdularia?

Não o podem fazer, porque, alem de co-interessados com os governos n'essa administração viciosa, são dependentes d'elles, que fazem vingar as suas candidaturas officiaes, que, no dizer de Passos Manuel, são a annullação completa do direito de soberania; por esta forma a responsabilidade ministerial será sempre uma ficção.

O mesmo povo praticamente reconhece que nada valem os seus representantes, porque, em occasião de reformas, que ameaçam prejudicar uma ou outra classe,



um ou outro ramo de riqueza, dirigem as suas representações aos ministros e não aos representantes do povo, a quem incumbe velar pelos interesses da nação. É o reconhecimento mais formal e publico da nullidade da representação nacional, perante o poder arbitrario dos governos.

Tambem o povo, por si, não pode obstar á administração viciosa, por isso que não pode impôr a sua vontade aos que se dizem seus representantes, exigindo que elles, fazendo vêr aos governos qual a vontade da nação, se opponham aos abusos da governação. Ainda que dê instrucções aos seus deputados, fazendo-lhes conhecer a sua vontade, isto de nada vale, porque o deputado tem ampla liberdade de opinião e de deliberação, e a lei não faculta aos eleitores um meio de lhe pedir responsabilidades pelo cumprimento do mandato.

No actual estado d'organisação politica é impossivel obter uma reforma na administração de fazenda, porque não convem aos governos, não convem aos representantes do povo, nem lhes é possivel fazel-o, porque estão dependentes do poder arbitrario dos governos, que nomearam a maior parte; nem o povo o pode fazer, fazendo predominar a sua vontade nas instituições que a deviam representar, porque não tem um meio de lhes fazer cumprir a sua vontade, exigindo-lhes responsabilidade pelo não cumprimento.

Eram estes os mesmos vicios das administrações dos antigos regimens. As instituições tinham a sua força e o seu fundamento nos abusos, nos privilegios,

e na arbitrariedade dos poderes, que procuravam consolidar.

Debalde as boas intenções d'alguns politicos procurarão pôr cõbro aos abusos. Em vão se levantará um ou outro partido, dirigido por homens intelligentes e imparciaes, com o apoio de todos os cidadãos que prezem a felicidade da nação e o respeito das instituições, porque não poderá, ou difficilmente resistirá á opposição movida por aquelles que vivem dos abusos governativos e das dissipações.

A corrupção é o symptoma da decadencia d'uma nação, e peor mal que a tyrannia. «Prefiro a violencia á corrupção, dizia E. Olivier <sup>(1)</sup>; tremer é menos aviltante que vender-se. Contra a violencia resistem as nações; da corrupção não se erguem, não se salvam nunca. Até para o poder é menos desastroso o effeito da violencia; quando o governo a emprega, sabe as contas que tem de dar na camara; quando sómente se soccorre á corrupção, acaba por se persuadir de que a camara falla em nome do paiz, esquecendo-se de que ella representa tanto a verdadeira vontade do paiz, como o thermometro indica o verdadeiro grau de temperatura, quando o que o consulta lhe communica o calor artificial pela pressão das suas mãos.»

Se não se operarem reformas politicas, no sentido de chegar a predominar a vontade da nação, determi-

(1) Citado nos Principios de Philosophia Politica do Snr. Dr. Antonio Candido.

nada pelos verdadeiros interesses de todos, é impossível uma reforma financeira com bons resultados, e é inevitável, cedo ou tarde, a queda desastrosa das instituições, se não forem promptas as providencias.

A vida das nações não obedece a leis cegas e fataes; as nações, como o homem, tomam parte no seu destino, dirigindo-o segundo a razão e os impulsos da vontade. Todo o progresso é effeito de muitas causas, do mesmo modo que a destruição e a decadencia é effeito d'outras tantas. As nações, como o homem, reconhecendo a sua situação, podem preparar o progresso e o desenvolvimento da sua actividade, e cavar a sua ruina e decadencia, segundo deixam predominar uma outra ordem de causas. Certas causas produzem a prosperidade das nações, desaparecendo estas e predominando outras, segue-se a decadencia e muitas vezes a ruina. As nações, favorecendo e entretendo as primeiras, demoram a sua prosperidade e fazem augmental-a; se as contrariarem, favorecem a sua ruina e decadencia, assim como, fazendo desaparecer as causas d'esta decadencia, podem readquirir a prosperidade que tiveram, e cada vez distanciam-se mais da ruina que as ameaçou. O progresso é retardado ou acelerado, segundo são favorecidas ou contrariadas as tendencias sociaes, e as causas que o produzem.

Muitas nações, em caminho de decadencia, por um esforço d'uma vontade bem dirigida têm evitado a sua ruina, subtrahindo-se á influencia das causas que a produziam.

O progresso é regulado pela intelligencia e liber-



dade, e as nações, guiadas por estas leis, podem conhecer a sua situação, evitando ou apressando a sua ruína. Não sendo assim, de nada serviria a philosophia da historia, dando um criterio seguro para apreciar as influencias dos actos e phenomenos sociaes sobre a vida e progresso das nações, apontando-lhes o que devem evitar e o que devem seguir. É a escola da experiencia.

Por isso os males sociaes podem remedear-se a tempo, por uma sabia e prudente direcção; mas, chegados a certo estado, o verdadeiro operador das chagas sociaes e o unico remedio é o furor do povo.

Evitemos, quanto possivel, este remedio extremo, porque é sempre desastroso, pelas suas consequencias. Apoz a destruição d'um systema politico, d'uma instituição, é urgente a substituição por outra, purificada dos vicios que se quizeram remedear. Destruir nada custa; organizar de novo é trabalho muito difficil, e sempre perigoso no campo social; por isso acontece que ás revoluções seguem-se regimens hypocritas, só apparentemente são livres. Morrem os heroes sinceros e convictos das revoluções; os que lhes succedem, acceitando aquella obra com as imperfeições inevitaveis, mas que não appareciam emquanto usadas pelos seus auctores sinceros e convictos, não lhes corrigem os erros, mas exploram-os em proprio interesse, creando n'ellas um novo despotismo, e fazendo cair todo o odioso sobre os artistas sinceros d'aquella obra, que contavam ver continuada nos seus successores a convicção sincera e desinteressada que os nutria.

Por isso aconteceu que os principios de liberdade e soberania, que vinham substituir o despotismo, não chegaram ainda a ter uma traducção real na maioria das nações. Os grandes genios politicos, os heroes das revoluções, não suspeitando das intenções dos seus successores, e não sabendo como aproveitar aquelles principios, adaptaram-os aos systemas oppressores em que viviam, resultando d'ahi que a liberdade e o governo do povo, meras illusões para muitas nações, são adornos d'um systema oppressor.

Contentaram-se com ir buscar ao suffragio universal a origem do poder e a força da lei, até ahi baseados no privilegio d'uma classe e na vontade d'um rei; mas o poder e a lei continuam sendo a vontade arbitraria de um só ou de muitos.

A liberdade existe ainda, para quasi todas as nações, em papeis e não em instituições. Exige-se portanto que trabalhemos com o fim de a vermos definitiva e realmente estabelecida em instituições de garantia individual, instituições que realizem o governo do povo pelo povo, isto é o governo das nações por si mesmas, segundo os interesses communs. É preciso banir d'uma vez para sempre as instituições d'especulação, e os principios d'opressão.

Para isso não precisamos assistir ao desmoronamento das instituições pelos furores do povo; é um perigo sempre e um damno para a marcha do progresso; nem precisamos passar o poder das mãos d'um monarcha para as de um presidente; é questão secundaria no governo do povo pelo povo.

«Foi sempre pelo cimo, diz um notavel escriptor, que quizeram restabelecer o edificio social. Mais que nunca os architectos se esmeram na symetria e perfeição do tecto e abobadas. Tudo parece correcto e agrada á vista; desgraçadamente os fundamentos, as bases são fracas e carcomidas, e ao primeiro sopro as nossas instituições politicas fazem-se pedaços e, como a teia de Penelope, estão sempre a começar.»

A reforma deve começar pelos fundamentos de todo e qualquer governo livre; garantir a liberdade individual e inviolavel da familia, e a autonomia das localidades, creando n'ellas os baluartes contra o poder arbitrario, quer elle proceda do rei, quer do suffragio popular, porque o despotismo, ainda que baseado na vontade da nação, disse Benjamin Constant, é illegal.

O governo do povo pelo povo pode conseguir-se, quer proceda do suffragio universal, quer seja monarchico, porque os principios em que repousa não são incompativeis com nenhuma forma de governo. É o governo d'uma nação pela mesma nação, isto é pelos interesses communs. Um rei, ou um presidente realisam este governo, se interpretam as necessidades geraes da nação e se a dirigem conforme a vontade geral, segundo o interesse commum.

Os principios d'um verdadeiro governo, realmente constituido para interesse de todos, as bases d'um governo verdadeiramente democratico, são apresentadas por Tocqueville. «O individuo é independente e o unico competente para dirigir só por si os negocios que só a elle respeitam: o pae applica este principio á fami-



lia, a municipalidade aos seus administrados, as provincias aos municipios e o estado ás provincias.»

Só o individuo é o competente, e deve ser independente, para dirigir por si o que só a elle respeita; só o pae é competente, e deve ser independente, no que só respeita á sua familia, só a municipalidade no que respeita exclusivamente aos seus municípes, só o districto no que respeita só aos seus municipios, e só o estado é competente no que só respeita aos interesses geraes de toda a nação. Cada instituição deve ser independente para administrar por si o que só respeita á esphera de cada uma.

O principio que geralmente predomina é completamente o inverso: entende-se que o poder do estado, quer seja hereditario, quer deva a sua origem á eleição, é competente para tudo governar, para gerir e administrar todos os interesses, privativos dos individuos e das localidades. É um principio d'opressão e d'arbitrariedade.

Para que as instituições possam converter-se em instrumentos de garantia e de verdadeiro interesse para todos, trazendo como consequencia uma boa administração dos negocios e dinheiro publico, é preciso que se limitem bem as areas do estado e as das corporações locaes: aquelle só deve incumbir-se do que só respeita á generalidade da nação.

O municipio deve ser dirigido e administrado, em tudo aquillo que só a elle interessar, segundo a vontade ou interesses dos administrados; o districto do mesmo modo deve ser administrado segundo os inte-

resses de todos os seus municipios, em todos aquelles negocios que interessam só ao districto: o estado deve ser dirigido, segundo o interesse de todos, interpretando a vontade de toda a nação em tudo aquillo que respeitar unicamente ao interesse geral. Não é a vontade geral que deve regular o que só interessa a um grupo d'individuos, a uma localidade.

São os interesses communs dos administrados que devem ser attendidos em toda e qualquer administração, e não os interesses dos que administram, ou dos seus partidarios. É a vontade geral que deve ser attendida, e para o ser demos todo o prestigio e toda a força ás assembleas que a devem representar. Estas assembleas são, nos municipios, as camaras, nos districtos, as juntas, e no paiz o parlamento.

Estas corporações geralmente, e sobretudo os parlamentos representam um partido vencedor, e por isso convertem-se em instituições de favor para uns, e vingança para outros.

Alem d'isto, consistindo a força dos partidos no maior numero de pessoal interessado no partido, e na arbitrariedade na nomeação e demissão dos funcionarios publicos, é certo que as despesas publicas, tanto do estado, como das localidades, serão geralmente superiores ás necessarias; e uma grande parte do dinheiro publico é distribuido em serviços inuteis, e portanto dissipado.

Necessariamente o dinheiro publico ha de ser mal administrado, porque não podem ser attendidos os principios d'uma boa administração.

É preciso, portanto, crear nos parlamentos uma instituição imparcial e digna, fazendo dos governos os executores da vontade do parlamento, que só deve representar o interesse commum da nação. Esta imparcialidade devemos tambem promover-a nas outras corporações locaes. D'ahi provem o prestigio e o respeito das instituições. É uma condição da fiscalisação recta e imparcial da administração da fazenda publica. Para o conseguir parece-nos indispensavel uma reforma politica, baseada nos principios seguintes.

Em primeiro lugar, fazer desaparecer a facilidade que têm os governos em remunerar o apoio que servilmente lhes é prestado pelas maiorias dos parlamentos, e do mesmo modo a facilidade de corromperem a opinião publica, viciando o systema eleitoral, cortando-lhes a arbitrariedade na nomeação, transferencia e demissão dos empregados publicos. Esta é a arma de todos os partidos, e as suas consequencias são a corrupção do principio da auctoridade, a falta de garantia dos funcionarios publicos, que não podem ser independentes nem executores imparciaes da lei, e as agitações politicas.

Outra condição d'um governo verdadeiramente representante dos interesses geraes do povo, é a responsabilidade dos representantes populares perante os seus eleitores, quando trahirem os seus interesses communs, ou violarem a liberdade de cada um, exigindo que só possa ser representante d'uma localidade aquelle que possa conhecer de perto e exactamente as necessidades e prosperidade da mesma localidade. Finalmente,



uma boa administração da fazenda publica exige a des-centralisação das despezas e receita publicas, definindo bem quaes as do estado, quaes as do districto, e quaes as dos municipios.

A responsabilidade dos membros do parlamento, ao mesmo tempo que é um elemento de moralidade, é a condição essencial para que seja attendida a vontade popular, manifestando os interesses geraes. Um procurador, com ampla liberdade de advogar os negocios do seu constituinte, se este não pode pedir-lhe contas dos seus actos, não pode dizer-se representante, mas obrando por conta propria, e por tanto preferindo os proprios interesses aos do seu mandante.

Não podem considerar-se representantes do povo os membros do parlamento, porque não recebem d'elle instrucções, e, tendo ampla liberdade de discussão e deliberação, não podem ser obrigados a dar contas do mandato que os eleitores lhes conferiram. Qual é o laço que transmitta a vontade do povo para os deputados eleitos?

Recebido o diploma, ficam perfeitamente livres e independentes dos seus eleitores, têm ampla liberdade para emittirem a sua opinião e para deliberarem, sem poderem ser obrigados a justificar os seus actos, embora feitos a descontento dos eleitores, seus mandantes. Manifestam a propria opinião e não a dos eleitores, advogam os proprios interesses e não os do povo.

O poder legislativo não pertence pois á nação, mas a um certo numero de individuos, representantes d'um partido, e portanto só d'uma parte da nação, que dis-

cutem e deliberam livremente, abstrahindo de todas as instrucções dos seus eleitores, e livres de toda a responsabilidade. Representando o parlamento quasi sempre uma maioria escolhida ou comprada pelos governos, o poder legislativo vem a ser o mesmo governo.

«A inteira independencia dos representantes do povo, diz Lastarria, destroe completamente o systema dos governos livres, representantes do interesse geral da nação, porque, desde o momento em que os representantes podem fazer prevalecer o seu interesse e vontade pessoal aos dos seus mandantes, o governo do povo desaparece, e fica substituido por uma verdadeira oligarchia, que não dirige os interesses collectivos da nação, segundo a vontade geral, mas segundo a auctoridade e vontade individual dos deputados.»

A responsabilidade dos membros do parlamento tem para muitos publicistas o inconveniente de tirar aos representantes do povo a independencia necessaria para legislar, para julgarem a administração governativa, e tratar as altas questões politicas. Este inconveniente, porem, não existe.

Não queremos dizer que o representante do povo seja um simples instrumento nas mãos dos seus eleitores, cingindo-se cegamente ás suas instrucções. Pode e deve deixar-se-lhe independencia para discutir as questões da politica geral; o que não devem é declarar-se irresponsaveis, quando trahirem os interesses collectivos dos seus mandantes, nem completamente despren-

ditos dos interesses das localidades que vão representar.

Proclamar que o representante do povo deve ser completamente extranho á vontade dos que o elegeram, e que não deve prender-se com as conveniencias da localidade, para com independencia tratarem as questões publicas, é uma affirmação falsa e perfeitamente abstracta, porque um paiz é nada, abstrahindo das suas localidades. Se todos os representantes da nação cumprem a vontade dos seus eleitores, velando cada um pelos interesses da localidade que representa, é claro que os interesses de toda a nação são attendidos, por isso que são a somma dos interesses de cada localidade. Por esta forma é a nação que se governa.

De mais, a ser verdade que os representantes da nação devem ter a mais completa liberdade e independencia na discussão e deliberação dos negocios publicos, não devendo prender-se com as instrucções e vontade dos seus eleitores, nem ter em conta as necessidades ou estado prospero da localidade que representam, é escusada uma despeza tão avultada com a representação nacional; por isso que os mesmos governos, ou uma pequena commissão, podem perfeitamente deliberar as questões politicas e demais negocios publicos. Cada localidade deve ter um representante, para que elle represente a vontade dos seus eleitores e para que seja interprete consciencioso dos interesses d'essa localidade, mas, se esse representante deve despren-



der-se das instrucções que recebeu e dos interesses da localidade que representa, na deliberação e discussão dos negocios publicos, para que serve o representante da localidade?

Não podemos imaginar o interesse geral d'um paiz, fazendo abstracção das conveniencias de cada uma das suas localidades; por isso cada uma deve ter um representante, e que conheça perfeitamente o seu estado.

Dizem que o parlamento deve ser perfeitamente independente, mas essa independencia não existe. Se os deputados hão de figurar no parlamento, unicamente, para servirem e applaudirem todos os actos do governo e reprovar todos os do partido contrario, vendendo a sua independencia aos governos, mais justo e mais conveniente seria para o paiz que essa independencia fosse limitada pelo mandato de cada um, pelos interesses da localidade que representam, e pela responsabilidade que os eleitores lhes podessem exigir. Não veriamos correr tanto risco a prosperidade geral, á sombra da independencia do parlamento, que só aproveita aos governos.

A representação popular é totalmente apparente e illusoria, e os mesmos vicios existem em todo o systema representativo. Avalia-se a vontade do povo e o interesse da nação pela formalidade das eleições.

Muito bem disse Taine na sua obra, *Notes sur l'Angleterre*, com a sua precisão habitual e estylo pittoresco: «nos negocios publicos, como nos particulares, é meu verdadeiro representante aquelle cujas decisões se apoiam na minha adhesão firme. Que esta adhesão se

manifeste ou não por um voto, pouco importa; os votos, os suffragios são simples signaes. O essencial é que a adhesão exista e subsista, escripta ou não, solemne ou muda».

Sendo indispensavel que nos governos do povo predominem a vontade e interesses geraes de todas as localidades que constituem uma nação, é innegavel que estas devem ter representantes; mas só pode represental-as bem aquelle que perfeitamente conhecer o seu estado de prosperidade e as suas necessidades. Só podem ser bem representadas por individuos residentes na mesma localidade; accrescendo que estes mais se interessarão pelos interesses dos seus eleitores, porque receiam o odio e inimizade dos seus amigos ou visinhos, caso menosprezem os seus interesses e instrucções.

A responsabilidade effectiva dos membros do parlamento tornaria esta assemblêa independente das imposições dos governos, tornando, por esta forma, possível a responsabilidade ministerial, pois que só pode tornar-se effectiva e real perante um parlamento imparcial. Seria a barreira unica contra uma administração viciosa do dinheiro publico. Só assim cessará uma administração perdularia, que aproveita aos governos e aos que os apoiam.

A descentralisação das despesas e receitas é tambem uma condição da exacta repartição dos encargos publicos, e de uma administração economica, por isso que dá um conhecimento mais perfeito das verdadeiras necessidades publicas.

O verdadeiro principio d'um governo do povo é a

liberdade de cada individuo, de cada localidade, e do estado, administrarem só por si os negocios que só a elles dizem respeito. Por isso a descentralisação é indispensavel n'um governo livre. É preciso reconhecer a autonomia das organisações locais, porque d'ellas nasce o patriotismo. São os baluartes da liberdade e as unicas instituições que, segundo o testemunho da historia moderna dos Estados Unidos e da Suissa, podem resistir ás tempestades democraticas.

É indispensavel definir bem quaes attribuições devem competir ás instituições locais, e quaes devam confiar-se ao estado, em vista do principio que acima apresentamos. Descentralizando estas attribuições, devem egualmente descentralisar-se as receitas correspondentes a esses serviços. Por esta forma evitam-se as viagens do dinheiro de cofre para cofre, que só têm como justificação, as percentagens que, da entrada ou saída, recebem os empregados.

Esta descentralisação é de grande vantagem para a boa administração da fazenda, porque evita os grandes orçamentos do estado, e «o unico facto comprovado em economia politica, disse Proudhon, é a incompatibilidade de uma boa administração financeira com um grande orçamento.»

Á descentralisação segue-se, como consequencia, a diminuição nas despesas publicas, visto que a descentralisação dá uma consciencia mais reflectida das necessidades locais: a administração é incumbida aos experientes e praticos, chamando-os a tratar directamente dos proprios interesses, e por conseguinte não permit-



tindo as dissipações, que teriam logar quando o estado se ingerisse n'ella.

O governo, dando o caracter de uniformidade e generalidade a todos os seus actos, sustentará um pessoal egual em todas as localidades, quando o serviço é muitas vezes desigual. Estas differenças só podem ser attendidas, quando ás corporações locaes seja concedida ampla faculdade de administrarem, só por si, os interesses proprios. Só ellas podem conhecer as verdadeiras necessidades, e portanto os serviços que devem pagar.

O estado, extranho a todas as localidades, não pode ser interprete verdadeiro das necessidades ou interesses d'estas, não pode por conseguinte ser bom administrador dos seus negocios. Tomará como necessidade geral de todo o paiz o que só o é de uma dada localidade, e assim creará em todas um serviço, de que só uma carece. D'aqui provêm tantos serviços dispensaveis, e um numero exagerado de empregados publicos.

O estado deve restringir a sua acção ao que disser respeito ao interesse geral de todas as localidades, procurando reduzir os seus serviços aos que lhe são irreductiveis,—ordem e garantia.

Todos os outros negocios ou melhoramentos não devem ser dirigidos por elle, nem n'elles deve tomar iniciativa. Esta pertence, ou ás instituições locaes, únicas habilitadas para conhecer e administrar os negocios que só a ellas respeitem, ou á iniciativa ou associação dos particulares.

Nada é mais prejudicial ao progresso que a con-

vicção em que vivemos de que todos os melhoramentos devem ser feitos pelo poder central. Rossi, Bastiat, Michel Chevalier, com todos os economistas que de perto acompanham as condições do progresso, affirmam que nada é mais perigoso ao progresso e á civilisação que a abdicação voluntaria da iniciativa propria, e nada tem menos justificação que teirmos em dar ao estado uma acção suprema e universal, paralyndo a actividade particular, e tornando-nos indifferentes.

Operada uma reforma politica, em vista d'estes principios, poderão ser observadas aquellas regras que dissemos serem indispensaveis n'uma boa administração da fazenda.

Pode conseguir-se a fixação das despesas da nação, de harmonia com a fortuna d'esta; e esta é uma regra tão essencial na administração publica, como na administração d'uma fortuna particular. Se cada localidade tiver um representante que conheça perfeitamente o seu estado de prosperidade, o parlamento conhecerá a prosperidade de toda a nação, porque esta é o conjunto de todas as localidades. Pelas indicações dos representantes de cada localidade o parlamento conhecerá o estado da fortuna do paiz.

E não auctorisará despesas inuteis, nem excessivas, se cada representante tiver de dar contas aos seus eleitores do desempenho do mandato, e se forem estorvados de acceitar qualquer remuneração dos governos, tirando a estes a ampla liberdade da nomeação e demissão dos funcionarios publicos. Serão supprimidas

as dissipações, e será deixada ao povo a discussão dos negocios que mais de perto lhe aproveitam.

Se é unicamente justo o imposto que corresponde ás despesas necessarias d'uma nação, a fixação das despesas, de harmonia com as forças do paiz, a correspondencia da receita ás despesas necessarias, e a conciliação dos interesses dos contribuintes com os do fisco são os principios que devem basear um systema de distribuição do imposto.

Da harmonia com taes principios, fixadas as despesas necessarias do estado, devendo ser egualmente necessaria a receita para ellas, só poderá conseguir-se tal resultado, e ao mesmo tempo attender aos outros principios, pela forma que vamos expôr.

Fixada a receita correspondente ás despesas do estado, reparte-se proporcionalmente em contingentes municipaes, calculados o mais exactamente possivel, segundo as declarações dos seus representantes e por todos os outros meios apropriados. Cada municipio terá que prefazer aquelle contingente, entregando-o exactamente ao governo, pedindo para isso uma quota a cada contribuinte, que possa sommar o contingente pedido pelo governo, o que fôr pedido pelo districto, e a receita necessaria para as despesas do municipio.

O governo só terá que aceitar a receita que o parlamento designou a cada municipio, porque estes serão os encarregados da cobrança e arrecadação. Serão os municipios os que escolherão os impostos e processos mais accommodados ás circumstancias de cada locali-



dade, esclarecendo os contribuintes, e d'accordo com elles será escolhida a materia collectavel, e processos financeiros que melhor se harmonisem com os interesses dos cidadãos, devendo comtudo adoptar, de preferencia, o systema de quota, porque, alem de ser recommendado pela sciencia, não apresenta, n'este caso, os inconvenientes e os perigos que reveste, quando empregado directamente pelos governos.

Com relação aos impostos indirectos, privativos dos governos, theoreticamente deveriam banir-se, por isso que são um obstaculo poderoso á circulação e á riqueza, alem de exigirem enormes despezas com a fiscalisação e cobrança. Praticamente, muitas vezes são indispensaveis, e devem considerar-se uma fonte da receita publica. Mas, para que possa evitar-se um pessoal excessivo, e para que possa figurar no orçamento de cada anno, como certa, a receita que d'elles provem, devem ser cobrados em arrematação pelos municipios, ou descrever como receita d'estes impostos em cada anno a quantia exactamente cobrada no anno anterior.

Com relação ás despezas districtaes observar-se-ha o mesmo que com relação ás do estado. A receita, depois de fixada pelos procuradores districtaes, será pedida proporcionalmente a cada municipio, e este procederá á arrecadação e entrega.

Em resumo, são as instituições municipaes as que têm de preencher a receita, tanto para as despezas do estado e do districto, proporcionalmente, como para as despezas proprias. São as que escolhem a qualidade e

o numero dos impostos, e os processos mais proprios de distribuição e arrecadação d'estes.

Os governos e as corporações districtaes, recebem de cada municipio os contingentes que os representantes dos municipios fixaram a cada um, e applicam-os pela forma mais conveniente ao interesse geral da nação, ou do districto.

Em seguida apresentaremos a justificação do systema que adoptamos.

## VII

Vantagens do systema que adoptamos. — É o mais conforme com a verdadeira idéa do estado. — É uma garantia contra o despotismo. — É vantajoso para os governos. — É vantajoso para os contribuintes. — É vantajoso para a nação. — Não tem logar, ou não merece importância, o odioso que á primeira vista parece dever recahir sobre as instituições municipaes.

São incontestaveis as vantagens provenientes da realisação do systema apresentado, que depende d'uma reforma politica a que presidam os principios que indicamos.

Em primeiro logar é o mais conforme com uma verdadeira idéa do estado moderno. Hoje não pode consentir-se o estado, ingerindo-se em todos os actos da vida dos cidadãos, nem impondo a sua vontade despotica a toda a nação, considerando-a propriedade sua, e tendo-se como senhor absoluto da pessoa e bens de todos os seus vassallos. Hoje é a nação que o constitue, expressa ou tacitamente, na administração d'aquelles negocios que não podem incumbir-se aos particulares, ou que respeitem á generalidade dos cidadãos. Hoje a acção do estado, nem é omnipotente, nem pode ser despotica.



É a nação que constitue a sua administração, e é a competente, por meio dos seus representantes, para a restringir ou alargar, dando-lhe ou tirando-lhe attribuições. Por conseguinte é a mesma nação que lhe deve ministrar a receita para as despesas que a mesma lhe auctorisa, e não pode o estado arrogar-se o direito de exigil-a arbitrariamente de cada cidadão.

A nação é constituida por todos os cidadãos, mas a estes é impossivel dar o exercicio pessoal e directo de tal prerogativa, por isso deve pertencer aos seus naturaes representantes. Invocando o testemunho insuspeito da historia de todas as phases da civilização, encontramos as instituições municipaes, seja qual fôr o nome que revistam, como os unicos sinceros e verdadeiros interpretes dos interesses dos cidadãos; por isso são ellas as que, propriamente, devem considerar-se representantes da nação, porque são os verdadeiros representantes de todas as localidades, cuja somma compõe a nação.

As instituições municipaes são as unicas que, melhor e conscienciosamente, podem interpretar e representar os interesses dos cidadãos. Constituidas por individuos de todas as classes, ou pelo menos compostas de individuos que convivem com todos os habitantes do municipio, são as unicas que conhecem e avaliam exactamente as necessidades das localidades, e o seu estado de prosperidade ou abatimento, acompanhando de perto todos os movimentos de prosperidade ou decadencia. Ninguem contesta que estes conhecimentos são indispensaveis, quando se procede á fixação das despesas publicas, que deve ser de harmonia com as forças do paiz.

Toda a fortuna, quer publica, quer particular, que esquecer este principio, tem a destruição como seu ultimo termo; por isso, se ninguem melhor que as corporações municipaes pode avaliar o grau de fortuna ou as necessidades de cada localidade, só ellas podem indicar-nos o grau de fortuna de todo o paiz.

Entendemos portanto que são ellas as que devem instruir os membros do parlamento e das corporações districtaes, do verdadeiro grau de prosperidade de cada localidade, afim de que a fixação das despezas publicas deixe de ser arbitraria para ser feita de harmonia com a riqueza do paiz. Sendo as unicas que podem conhecer as verdadeiras necessidades de cada localidade e os seus verdadeiros remedios, devem ser attendidas na maior parte dos actos da administração publica.

São portanto as corporações municipaes os verdadeiros e naturaes representantes da nação, por isso são ellas as que, por meio dos seus representantes, devem auctorisar as despezas publicas, e entregar a receita que lhes corresponder, da mesma maneira que um mandante entrega ao seu procurador a receita calculada para as despezas que lhe auctorisou. Não é ao procurador, para certos actos determinados, que compete receber e administrar todo o dinheiro do seu mandante; apenas tem que receber d'elle a quantia necessaria para as despezas que lhe foram auctorisadas.

Do mesmo modo, sendo a nação a que se governa, e o governo uma instituição a quem ella incumbe certa ordem de funcções, que não podiam ser desem-

penhadas pelos particulares, a ella pertence, por meio dos seus naturaes representantes, receber e administrar o dinheiro publico, e entregar ao estado a receita necessaria para as despezas que a mesma nação lhe incumbiu. Depois de lhe ter confiado certa ordem de serviços, pesa sobre ella a obrigação de lhe entregar a receita necessaria.

Esta obrigação pesa sobre os cidadãos, e a distribuição d'este encargo incumbe aos seus representantes naturaes,—as corporações municipaes.

Todo o governo a que não presidir este pensamento será despótico, embora livre na apparencia, mas não será um governo do povo pelo povo, isto é, um governo da nação por si mesma, segundo as suas necessidades e os seus interesses.

Alem d'isto, o systema que apresentamos é uma salvaguarda do despotismo. O thesouro é a arma de todos os dictadores, e de todos os despotas. O thesouro, por este systema, não desaparece, mas divide-se; pôr toda a parte que existam despezas publicas a fazer, está o thesouro. A receita publica não precisará affluir ao centro do paiz, mas ficará nas localidades em que seja necessaria, evitando as viagens do dinheiro publico das localidades para o thesouro e d'este, segunda vez, para as mesmas localidades que servem unicamente para o desfalcar com percentagens, na occasião de entrada e saída dos cofres, e com as despezas da condução.

Representa uma garantia poderosa para a liberdade, e para o demonstrar bastará termos presente a



lucta da monarchia absoluta contra o privilegio que tinham algumas provincias de votar o imposto.

Todos os annos, ou de dous em dous, essa provincia enviava a uma cidade qualquer da sua circumscripção uma deputação composta das tres ordens, clero, nobreza e povo, que procediam á votação do imposto e distribuição d'aquella quantia, e a arrecadavam, entregando-a ao rei.

Esta garantia, feita a distribuição dos contingentes, não pela vontade arbitraria do rei, mas pela deliberação conscienciosa do parlamento, seria muito semelhante ao systema que adoptamos, mas não era geral, representava um privilegio para algumas provincias.

Luiz 14, um rei cuja vida resume toda a historia do despotismo, reconheceu n'este privilegio um obstaculo ao seu poder arbitrario, quiz supprimil-o, mas teve que ceder á reacção da parte d'aquellas provincias. Tratou de o corromper.

«Esta garantia depois foi completamente illudida, diz Eugene Pelletan, no seu livro, *Decadence de la monarchie française*, porque o rei, depois de fixar a quantia que a provincia devia pagar, participava-a em segredo ao governador da provincia. Se a assemblêa votava mais do que pedia o rei, o governador calava-se e recebia-a, se votava menos, manifestava a vontade real.

«Ordinariamente, nem a nobreza, nem o clero se recusavam, mas reagia o terceiro estado, porque este não tinha quinhão no imposto votado, como aquellas classes, que o recebiam da munificencia regia.

«Recusava-se energicamente a votar o imposto excessivo que pedia o rei, mas, esgotadas as ameaças e os meios violentos, cedia perante um argumento supremo=*uma gratificação extraordinaria que o rei concedia aquella assembléa.*

«N'um momento, conclue Pelletan, desaparecia a opposição, como a neve se derrete ao sol, e toda a assembléa votava por aclamação a somma exagerada. Depois d'isto, dissolvida a assembléa, cada um dos seus membros pedia ao rei o preço da sua dedicação pelo interesse real, cada um pedia para si, e para a sua familia.

«Entretanto, diz ainda Eugene Pelletan, os ultimos restos do regimen parlamentar contradiziam a harmonia do despotismo. O susurro expirante da liberdade de discussão ainda offendia os ouvidos do monarcha. Depressa retirou a palavra ás assembléas das provincias. Fantasmas de deputados appareciam depois, cada anno, para repetirem, por cerimonia, uma parodia ás antigas assembléas. O rei pedia, a assembléa concedia, e estava tudo feito. O direito de votar o imposto passou a ser uma pantomima muda, um acto de servilismo perante o rei.

«Depois de ter abafado a representação das provincias, supprimiu a independencia dos municipios, que tinham o direito de administrarem os seus dinheiros, os seus interesses: era uma liberdade e portanto um perigo para o despotismo.»

Pelletan, sem querer, fez a historia da maior parte dos governos actuaes, em que a liberdade tem

por unica guarda as formulas modernas, mas faltam-lhe instituições que tornem a sua garantia real. Contra a votação dos impostos, feita pelas provincias, e contra a independencia dos municipios lutou o despotismo, porque via n'elles a mais solida garantia das liberdades do cidadão, e um estorvo á sua vontade arbitraria.

Um governo, que queira prezar-se de livre, nenhuma instituições pode abraçar com tanta segurança como aquellas que têm sido guerreadas pelos governos despoticos. N'este caso está a independencia municipal, e a votação dos impostos pelas localidades.

O privilegio da votação dos impostos, como existia na monarchia franceza, tinha alguns defeitos, que nos parece são remedeados pelo systema que adoptamos, e eram filhos da natureza do systema governativo em que existiam.

Assim, o imposto exigivel ás provincias, que gozavam d'aquelle privilegio, era o que ellas votassem; representava portanto uma receita incerta para o estado. Alem d'isso era votado pelas classes privilegiadas, que facilmente se desoneravam dos impostos pesados para os lançarem ás classes populares. Estes inconvenientes eram filhos do regimen despotico. Não havia orçamento, nem fixação das despesas, e a regra financeira era obter o mais dinheiro possivel. O segundo defeito era filho da distincção e desigualdade das classes.

Estes inconvenientes hoje seriam importantes, por isso que só é legitimo, e só é devido aquelle imposto que corresponder a legitimas despesas do estado.



Devendo o estado encarregar-se unicamente de despesas necessarias, deve a receita ser egualmente necessaria, e por isso não pode ser incerta. Consegue-se uma receita certa pelo systema que adoptamos, por isso que as localidades não são as que votam o quantitativo do imposto, que têm a pagar ao governo; este é fixado no parlamento, e ellas apenas têm de entregal-o, depois de o terem distribuido e cobrado dos contribuintes. O contingente é designado pelo parlamento.

No antigo regimen a votação do contingente pertencia ás mesmas provincias, e isto era indispensavel perante o arbitrio que presidia aos governos: a vontade real podia exigir um contingente excessivo, fazendo empobrecer aquellas provincias, como mais tarde aconteceu. Este mesmo inconveniente pode existir hoje, porque a fixação das despesas, pela dependencia dos parlamentos, é feita segundo a vontade arbitraria dos governos, e não é feita de harmonia com as verdadeiras forças do paiz, por isso seria, hoje ainda, uma garantia importante para a riqueza e prosperidade da nação, que as mesmas localidades votassem tambem o quantitativo do imposto. Seguiria-se porem o inconveniente da receita incerta, não podendo corresponder ás despesas do estado.

Remedêa-se este inconveniente, e concilia-se aquella garantia pelo systema que apresentamos, porque, devendo as instituições municipaes instruir os membros do parlamento, do verdadeiro estado de riqueza, ou pobreza das localidades, elles, na fixação das despesas e na distribuição dos contingentes, devem attender ao

grau de prosperidade de cada localidade, afim de que não lhes seja pedido um imposto tão pesado que as faça empobrecer. Estas instrucções para que possam ter alguma importancia, deverão ser attendidas pelos representantes de cada localidade sob responsabilidade, para que não possam ser dominados pela vontade dos governos. Outro meio de obrigar os representantes a não auctorisarem despezas excessivas, nem distribuirem contingentes pesados, seria confiar este encargo unicamente a individuos residentes na localidade, para que podesse pesar sobre elles a responsabilidade moral.

Sendo assim, haveria uma garantia contra o despotismo governamental, e uma salvaguarda da riqueza das localidades e da liberdade dos cidadãos.

O systema que preferimos garante a independencia dos municipios, contra a qual se dirigem todos os ataques dos regimens despoticos, o que evidentemente demonstra que é a primeira condição de um governo de liberdade.

Os governos e os districtos teriam uma receita certa correspondente ás despezas fixadas. Os estadistas não perderiam o tempo, nem cansariam a sua imaginação em inventar medidas fiscaes, nem com processos complicados de fiscalisação e cobrança, porque tudo isto competiria ás corporações municipaes, que mais facilmente se desempenhariam d'estes serviços, attendendo a que conhecem exactamente o estado das localidades. Esclarecendo os contribuintes, tornarão mais espontaneo o pagamento do imposto, desde que mostrem a sua justiça e o seu bom emprego, que ellas ga-

ranterem, e os mesmos contribuintes podem promover, pela influencia que aquellas e estes devem exercer sobre os seus representantes, tanto no districto, como no parlamento.

Torna-se mais economica a cobrança e fiscalisação dos impostos, tornando-os menos pesados aos contribuintes.

Por conseguinte é o unico meio por que os governos podem receber uma receita certa, e exactamente correspondente ás despezas que têm a fazer; recebem exactamente, sem desconto algum, o contingente que pediram a cada localidade.

Para o contribuinte trará a vantagem de vêr o bom emprego das contribuições em melhoramentos importantes na propria localidade. Escolheriam e deliberariam, por meio das corporações municipaes, quaes as contribuições que deveriam preferir-se e «quem, diz com toda a verdade Saint Simon, poderá com mais auctoridade e competencia, senão os verdadeiros interessados, discutir as questões de que depende a riqueza das localidades e com ella o futuro da nação?»

Parece-nos ser este o unico meio de promover no contribuinte o verdadeiro interesse publico, e fazer desaparecer n'elle os velhos odios ao imposto, e preconceitos financeiros, concorrendo, por esta forma, para a justiça e exactidão nas avaliações, e sendo um passo para o estabelecimento d'um imposto unico, em que se pedisse a cada contribuinte, e por uma só vez, uma quota baseada na apreciação de todas as bases tributaveis de cada um.



Evitavam-se as despesas excessivas com a cobrança e fiscalisação, porque as corporações municipaes, esclarecendo os contribuintes, e mostrando-lhes o destino e applicação do imposto, tornavam mais raras as fraudes, e mais conscienciosas as avaliações. Desapparecia o systema absurdo, hoje existente, unificando a cobrança das contribuições do estado e municipaes.

Aquelle pensamento de Saint Simon não foi cumprido nem realisado, e por isso, ensaiados os melhores expedientes financeiros, todos têm sido condemnados pelas suas consequencias. «Como pode conciliar-se, diz Menier, o augmento constante das contribuições com a diminuição da riqueza e prosperidade do paiz? Os interesses publicos são o total dos particulares. É do maximo interesse, e até necessario, que se dê preponderancia aos interesses locaes, cuja somma constitue o interesse geral.»

Torna-se necessario, como consequencia, que se descentralisem, e se façam nas localidades a maior parte das despesas, applicando as contribuições em manifesta utilidade de todos.

Não é justo, repugna mesmo à noção de estado, que se tire ás localidades uma grande parte dos seus recursos, para serem applicados inutilmente, em despesas de luxo ou serviços improductivos, emquanto essas localidades vivem na miseria, sem poderem satisfazer a necessidades urgentes. É o que fazem os actuaes systemas financeiros que, espoliando os contribuintes, levando de cada localidade o maximo do imposto, sem destinarem nem deixarem receita para as

despesas obrigatorias que os governos impõem aos municipios, e deixando uma parte dos cidadãos impossibilitados de exercerem a caridade publica.

Não tem inconveniente algum n'este systema o processo de quota. O inconveniente principal era produzir uma receita incerta, não correspondendo ás despesas necessarias. Pelo systema que adoptamos a receita do estado é perfeitamente certa e correspondente ás despesas fixadas. Para os municipios esta incerteza é pequena e não traz os inconvenientes que ha, quando fôr empregado directamente pelo estado. Em primeiro logar é calculada uma quota sobre todos os contribuintes do municipio para preencher um pequeno contingente, ao passo que o estado tinha de calcular uma quota sobre todos os contribuintes da nação, para preencher, não um pequeno contingente, mas toda a receita. Portanto no systema que adoptamos pode calcular-se a quota, quasi exactamente. Alem d'isto, se a receita produzida para o estado pelo systema de quota fôr inferior á receita necessaria, é preciso completar a differença, ou por um novo imposto, com todas as despesas da segunda distribuição e cobrança, ou por um empréstimo, com as novas despesas dos juros.

Se fôr superior, facilmente será dissipada em novos serviços que, tornando-se permanentes, augmentam as despesas publicas. Estes inconvenientes não se encontram no systema que apresentamos: se a quota pedida não pode produzir a receita necessaria, é muito facil pedir no mesmo municipio um novo imposto: se produziu maior receita, pode o excedente ficar em depo-

sito para o anno seguinte, ou ser empregado em despesas do municipio.

Evitaria a injustiça de muitas contribuições, tornando-se vantajoso para a riqueza geral e portanto para a nação, por isso que seriam os impostos escolhidos, não arbitrariamente, e pelo simples facto de serem productivos, mas conforme as circunstancias de cada localidade, os interesses dos cidadãos, e riqueza de cada municipio.

Os meios de prefazerem a receita publica não podem ser identicos em todas as localidades; variam as industrias, varia a riqueza e as condições de fortuna, por isso o imposto não pode ser o mesmo para todo o paiz, não pode ser a mesma a materia collectavel, nem pode exigir-se a mesma taxa a industrias em diverso grau de prosperidade; por conseguinte os meios de prefazerem a receita do estado devem escolher-se de harmonia com as circunstancias de cada localidade, com as suas fontes de riqueza, e grau de prosperidade ou decadencia, e com os interesses dos contribuintes. A economia politica exige muita prudencia no lançamento do imposto. Pode parar o commercio e enfraquecer as industrias, paralyndo a riqueza, se não forem estudadas as condições d'essas industrias, por occasião da distribuição do imposto. Certos impostos, tendo razão de ser em umas localidades, tornam-se absurdos n'outras. Uns, productivos e vantajosos em certos pontos do paiz, tornam-se improductivos e perigosos em outras partes. A materia collectavel, que em certas localidades pode produzir n'um anno grandes receitas, e



pode, com justiça e sem perigo, ser tributada, n'outras, ou em outros annos, produzirá recursos insignificantes, será injusta e perigosa para a riqueza nacional.

Muitas vezes torna-se necessario isentar do imposto certo ramo d'actividade, ou diminuir-lhe a taxa, em virtude de certas circumstancias economicas, e quem poderá remedear ou apreciar esta diversidade de circumstancias, a que a economia politica manda attender, como salvaguarda da riqueza nacional?

Não podem ser os governos, porque estes, envolvidos em complicações partidarias, apreciam os impostos, unica e exclusivamente, pelo seu rendimento para o thesouro. Os funcionarios superiores do estado estão muito d'alto, são extranhos ás localidades, e as conveniencias partidarias impedem que elles possam descobrir as verdadeiras necessidades do povo que dirigem. Mas, apesar da sua boa vontade, seria-lhes completamente impossivel attender ás condições de todas as localidades.

Os representantes da nação tambem o não podem fazer. Pela maior parte são extranhos ás localidades que representam; dependentes da vontade dos governos, representam um partido e não uma localidade. Mesmo que fossem residentes na localidade que representam não podiam exactamente conhecer o estado de toda a localidade.

Só as corporações municipaes, pelo modo como são constituídas, podem ter o conhecimento necessario para o lançamento do imposto. Só as proprias localidades

podem prever e remedear convenientemente todas as circumstancias que a sciencia economica exige que sejam attendidas no lançamento do imposto, d'accordo com o interesse de todos e do governo, que deve ser o resultante de todos os interesses locais, e nada mais.

Alem d'isto, pelo systema que adoptamos, haveria uma fixação justa das despesas do estado, por isso que os membros do parlamento, devendo testemunhar o grau de riqueza da localidade que representavam, não auctorisariam despesas que não estivessem de harmonia com a riqueza geral do paiz. Cortariam as despesas excessivas, superiores ás forças da nação, e esta regra é condição da prosperidade de qualquer fortuna.

Por outra circumstancia era vantajoso para a nação. Os estadistas não perderiam o tempo em inventar medidas fiscaes, que absorvem todas as atenções de todos os governos, que seriam melhor applicadas no estudo attento das verdadeiras necessidades do paiz, e na applicação mais productiva dos dinheiros publicos. Não teriam que resolver as muitas e complicadas questões fiscaes. A nação lucraria, porque haveria uma administração mais conscienciosa e mais intelligente.

Necessariamente se ha de afigurar a muitos que este systema reveste o grande inconveniente de acarretar todos os odios e responsabilidades para as corporações municipaes, que, pelas suas tradições, pela sua formação, e attribuições que lhes pertencem, são a representação mais perfeita do interesse popular, e o organismo primitivo e irreductivel do instincto social.

Entendemos que é da maxima conveniencia, e até

necessario, que desapareça o espirito de antagonismo e desconfiança, que ainda modernamente se manifesta por um modo flagrante, do maior numero dos cidadãos contra todos os governos, e contra a sua administração, não para que vá recahir sobre as corporações que mais sympathias devem merecer a todos os cidadãos, mas para ser attenuado mais e mais até o seu completo desaparecimento, perante a instrucção dos cidadãos, e a consciencia e justiça dos governos.

Os governos, instrumentos da ordem e de todas as garantias sociaes, devem merecer de todos uma consideração respeitosa de que se tornam dignos pelas suas importantissimas funcções. Esta consideração é quasi geralmente esquecida pelos partidos facciosos. De maior necessidade é ainda que as instituições municipaes continuem a merecer as sympathias populares, de que sempre foram dignas. E como poder conciliar-se o respeito e sympathias de todos os cidadãos para estas duas instituições?

Será, conservando a organização que actualmente têm, em que se consideram oppostos os interesses dos governos e os das instituições municipaes, em que são extranhas as suas espheras, e distinctas a fiscalisação e cobrança das contribuições? De nenhum modo. O governo, exercendo auctoridade arbitraria sobre ellas, obrigará-as a certa ordem de despezas, sem se importar como poderão obter a receita para ellas, guerreará a sua administração que lhe não convier, e por fim dissolverá-as. Por esta forma continuará e augmentará o odio aos governos, e ás instituições municipaes, por-



que estas vêm-se forçadas, por uma auctoridade extranha, a exigirem contribuições excessivas para despezas que o governo lhes impõe.

O governo, representando sempre um partido vencedor, que faz igualmente triumphar nas corporações municipaes e districtaes, terá sempre, e as corporações igualmente, o odio e a desconfiança dos partidos vencidos, acompanhados de todas as desconsiderações, sem respeito pela auctoridade que representam.

O respeito e consideração, que merecem os governos e as instituições municipaes, só poderá conseguir-se, unificando os seus interesses, e harmonizando estas instituições, tomando como ponto de partida, na organização politica, o organismo municipal, que todos consideram primeiro elemento e unico órgão essencial da sociedade.

O unico governo admissivel modernamente é aquelle que possa satisfazer plenamente a todas as exigencias do estado social, e da nação a que se applica, e, para que possam ser tomadas em consideração, como devem, é essencialmente necessaria uma organização politica, em que as responsabilidades possam recahir sobre quem realmente as merece, e que haja uma instituição que d'ellas possa tomar contas, e a possa tornar effectiva.

As modernas organizações politicas, attendendo por um lado aos interesses locaes, organisando e dando importancia ás instituições municipaes, e por outro aos interesses geraes do estado, esqueceram a relação que deve existir entre uns e outros interesses. Em vez de considerarem os interesses geraes do estado como uma

somma dos interesses locais, consideraram-os unicamente como a expressão das opiniões individuais dos representantes do povo, dirigidas quasi sempre pelos compromissos partidarios, ou pelos interesses individuais. É esta, e não outra, a causa da permanente opposição dos interesses locais aos do estado, que deviam ser simplesmente a somma d'aquelles.

E, se as corporações municipaes são as unicas capazes de representar conscienciosamente os interesses dos cidadãos, porque são as unicas que estão ao par das necessidades e interesses locais, parece-nos que o unico meio de conseguir-se a realisação dos verdadeiros interesses do estado, e ao mesmo tempo desviar as desconfianças e odios que possam advir ás corporações municipaes, seria tornar os representantes do povo responsaveis perante ellas, quando offendessem os interesses dos eleitores, esquecendo as instrucções d'aquellas corporações sobre as verdadeiras necessidades da localidade, e sobre o grau de riqueza da mesma, afim de que podesse haver uma fixação de despezas justa e conforme com as forças do paiz, e só auctorisassem serviços reclamados por uma verdadeira necessidade.

Não sendo assim, a representação nacional é uma instituição abstracta, e portanto arbitraria, em que serão defendidos os interesses proprios e os dos partidos, e não os da nação, porque, ignorando cada deputado as circumstancias da localidade que representa, ou não podendo exigir-se-lhe responsabilidade, no caso que offenda as conveniencias locais, trahindo os interesses dos seus eleitores, ignora todo o parlamento as circuns-

tancias do paiz para que legisla, porque não é mais que a somma de todas as localidades, e por isso não pode ser interprete das conveniencias da nação, nem das suas necessidades, nem pode avaliar as forças da mesma, e estes conhecimentos são condição indispensavel para uma boa administração de fazenda.

Adoptada a organização politica no sentido indicado, nem os governos seriam odiados, porque não são mais que executores da vontade da nação, representada por individuos, exactamente conhecedores das circumstancias da nação, e responsaveis perante as corporações municipaes, e portanto interpretes conscienciosos das verdadeiras necessidades do paiz, e julgadores imparciaes da administração dos governos. Nem tão pouco seriam odiadas as corporações municipaes, porque estas, interpretando com consciencia as conveniencias da localidade, temendo a opinião e o descredito pelos seus descuidos, dirigindo-se sempre pelos interesses dos seus administrados, transmittiria, por meio dos representantes das localidades, ao parlamento, um conhecimento exacto das necessidades e prosperidade das localidades, manifestando por esta forma a verdadeira vontade da nação, governando-se de harmonia com os seus interesses, e grau de prosperidade ou decadencia.

As despesas do estado, e portanto as contribuições, unica causa do descontentamento do povo e odio ás instituições, não acarretariam odioso algum ás instituições municipaes, porque deviam ser fixadas, segundo a exacta avaliação das circumstancias de cada localidade, suas necessidades, ou grau de prosperidade. Esta



avaliação era feita pelas instituições municipaes, depois communicada aos representantes das localidades, que deviam observal-a, quando procedessem á fixação do contingente tributario que o estado devia pedir a cada municipio, sob responsabilidade perante as corporações locaes.

Sobre os governos tambem não pode recahir odioso algum, porque estes não tinham senão a sujeitar-se á vontade do parlamento, tornando-se por esta forma imparciaes, e dignos do respeito, quasi religioso, que merecem pelas altas funcções que lhes incumbem.

Todo o odioso adviria ás instituições municipaes, se o systema financeiro, que apresentamos, se pozesse em pratica com o systema politico actual, porque os governos, dominando arbitrariamente o parlamento, pedindo aos municipios contingentes excessivos, fixados arbitrariamente, por deputados que não conhecem a localidade que representam, e que não têm quem lhes tome contas do modo como desempenharam o mandato, todos os odios dos contribuintes se voltavam contra as instituições municipaes, que eram as encarregadas da distribuição do contingente, e cobrança dos impostos.

Estas corporações viam-se obrigadas a satisfazer um contingente tributario, muito superior ás forças da localidade, e portanto lesivo dos interesses dos seus administrados, sem terem um meio de representarem contra o excesso, ou antes, sem os cidadãos poderem impôr a sua vontade, motivada pelos seus interesses: n'estas circumstancias sujeitavam-se a um excessivo odioso, que só devia recahir sobre os governos. Mas

tal odioso desaparece, necessariamente, se o systema fôr baseado na organisação politica que exige, e que é a unica capaz de exprimir o verdadeiro governo do povo, representativo das conveniencias e interesses, e portanto da vontade da nação.

Que algum odioso possa recahir sobre as instituições municipaes é vantajoso, porque estas temem-o, mais que os governos e membros do parlamento, e para o evitar dedicar-se-hão deveras pela causa publica, e com mais attenção que os altos funcionarios do estado, que nenhum odioso receiam, tendo uma maioria que os apoie.

As corporações municipaes, tomando parte nos negocios do estado pelas instrucções que impõem aos representantes do povo, poderão esclarecer sinceramente os contribuintes ácerca do emprego das contribuições, e, interessando-se decididamente pela conciliação de todos os interesses, indicarão as circumstancias segundo as quaes será fixado o contingente que, justa e proporcionalmente, deverá pagar tal localidade, segundo os seus recursos e prosperidade. Essa quantia não poderá acarretar odioso á corporação municipal, porque foi fixada, não arbitrariamente, mas pelo exame attento dos recursos da localidade, e por uma prudente conciliação dos interesses geraes do estado com os dos contribuintes.

Outro qualquer systema, sem esta base, faz-se acompanhar de abusos frequentissimos, e torna nullas todas as garantias dos cidadãos. Os governos escapam a toda e qualquer responsabilidade, já porque a sua posição

é vantajosa, já porque é impossivel tornar effectiva a responsabilidade ministerial perante parlamentos parciais. Ou são favoraveis áquelle governo, ou militam n'outro partido; e em qualquer dos casos são juizes suspeitos, e repugna aos principios da justiça incumbir-lhes a função de julgadores, que só deve pertencer a um tribunal imparcial. As maiorias do parlamento, pode dizer-se, são escolhidas pelos governos, e por isso não são ellas as que inspeccionarão rigorosamente os seus actos. Responsabilidade moral perante a opinião publica tambem a não têm, porque esta divide-se com os partidos, e uma parte da imprensa louva o que a outra condemna, e exalta o que a outra rebaixa. A opinião publica, formada pelos órgãos da imprensa, partilha do character d'esta.

A responsabilidade dos representantes do povo escapa-se em virtude da natureza dos seus poderes. Cada um apresenta a opinião propria, ou a do partido em que milita, e com taes bases é impossivel exigir-se-lhes responsabilidade, porque a opinião justifica todos os actos os mais diversos e contradictorios. A responsabilidade moral tem para elles o mesmo valor que para os governos.

Por conseguinte a organização politica actual apresenta-nos todos os poderes irresponsaveis, real e moralmente, e os poderes sem responsabilidade serão exercidos em proveito e interesse proprio, ordinariamente. Aos interesses da nação serão preferidos os interesses de cada um que toma parte no poder, e de todos os seus.



O contrario tem logar com os principios que apresentamos. As corporações municipaes, conhecendo de perto as conveniencias e necessidades do povo, são as que melhor e mais conscienciosamente podem representar a vontade do povo e a da localidade, porque a vontade do povo será dirigida pelo seu interesse e conveniencias verdadeiramente entendidas. Quasi todos os actos e medidas da administração municipal são do alcance de todos os municipes, são por elles discutidas e a opinião geral é a approvada. Algum odioso e opinião desfavoravel, que lhes possa advir, incitará-as a trabalhos conscienciosos, a esclarecer e consultar os seus municipes, e interpretar convenientemente, e sempre favoravelmente, os interesses de todos. É este o primeiro grau de responsabilidade das instituições, que tambem pode exigir-se aos representantes da nação, por tudo o que fizerem em opposição com os interesses dos seus eleitores e das localidades que representam, regulando-se para isso pelas instrucções que lhes tenham dado as instituições municipaes, que são as unicas que, imparcialmente, podem conhecer e avaliar os interesses geraes de todos os seus municipes. Se se guiarem pelas indicações e instrucções dos eleitores, irão representar e defender ordinariamente os interesses dos eleitores influentes, de preferencia aos interesses geraes da localidade.

Os governos, emfim, serão responsaveis, porque não terão já maiorias para servilmente os apoiarem, nem para salvaguardar a sua administração viciosa, mas verdadeiros e sinceros procuradores do povo para lhes

imporem, sob pena de igual responsabilidade, as vontades locais, e por isso a vontade de toda a nação, e representarem os interesses dos contribuintes, exigindo que os governos dêem cumprimento integral aos seus deveres, sem exorbitarem das suas attribuições.

Assim teremos uma responsabilidade real e effectiva, e um governo que representará e poderá attender a todos os interesses da nação, e a todas as exigencias do estado social.

Parece-nos ser este o systema que unicamente pode satisfazer ao criterio por que devemos avaliar toda a instituição ou todo o principio de um governo verdadeiramente livre; é a unificação dos interesses dos governos e dos cidadãos, em contraposição ao antagonismo e rivalidade entre o estado e os cidadãos, que caracterisava os antigos regimens, e hoje existe ainda realmente, apesar das apparencias livres e democraticas da maior parte dos governos modernos.

Os governos seriam os executores das deliberações dos representantes do povo, sempre feitas, sob responsabilidade de cada um, de harmonia com as circumstancias de cada localidade, harmonisando-se prudentemente com os recursos do paiz, e traduzindo por esta forma a verdadeira vontade nacional. Haveria uma fixação justa das despesas publicas, sempre estabelecidas de harmonia com as forças do paiz, e haveria a moderação do imposto, realisando-se por esta forma os dous principios fundamentaes de todo o systema financeiro, e condição da prosperidade e riqueza d'uma nação.

Todo o systema, podemos dizer, tem por fim con-

seguir a realização d'estes dous principios, porque d'elles deduzem-se todas as vantagens que apresentamos. E só elle, ou outro que tome por base os principios em que o fundamentamos, o podem conseguir, como demonstramos com um breve argumento.

A sciencia economica ensina e demonstra, com a observação e experiencia de todos os tempos, que tributar uma ou outra materia collectavel, e lançar-lhe um imposto, arbitrariamente fixado, não é indifferente á riqueza d'um paiz qualquer. Pode estorvar-se o gyro commercial, paralyzar as industrias, e abafar a agricultura, compromettendo a riqueza e prosperidade de uma nação.

A qualidade dos impostos, e o seu quantitativo não pode ser o mesmo para toda a nação, porque são muito diversas as circumstancias de cada uma das suas localidades, diversas as fontes de riqueza, e diverso o grau de desenvolvimento de cada uma, por isso deve ser diverso o imposto. Tributar uma industria apenas nascente n'uma localidade, pela mesma forma que se tributa a mesma industria já desenvolvida em outra, é trazer-lhe a morte, estabelecendo obstaculos á riqueza geral.

A sciencia economica ensina que não pode pedir-se um imposto egual por todo o paiz, porque necessariamente existem differenças nas condições de riqueza de todas as suas localidades. Umás têm uma fonte de riqueza principal, outras possuem outra, n'umas acham-se completamente desenvolvidas as fontes de riqueza, n'outras estão em formação. Tudo isto não pode por forma



alguma ser indifferente, quando se trata da distribuição do imposto. Escolher uma materia collectavel geral produzirá receita n'aquellas localidades, em que essa materia predominar como fonte de riqueza, e nada produzirá n'outras, em que tal fonte de producção não exista. Uma taxa igual para toda a nação, sobre uma determinada industria, ou sobre qualquer materia collectavel, será rendosa e em nada prejudicará a riqueza n'aquellas localidades em que aquella industria esteja desenvolvida, mas será prejudicial á riqueza da nação n'outras, em que essa industria estiver em principio de desenvolvimento, ou em decadencia, porque, ou impede a sua prosperidade, ou lhe precipita a queda.

Por conseguinte, a qualidade e o quantitativo dos impostos não podem ser arbitrarios, mas estabelecidos de harmonia com as diversas circumstancias de cada localidade, por outra forma compromette-se a riqueza economica, e a propria riqueza financeira, que é tirada d'aquella.

Só as instituições municipaes podem, conscienciosa e prudentemente, attender a toda essa diversidade de circumstancias, segundo as quaes devem escolher-se os impostos, e fixar-se a taxa de cada um, e isto exige-o a garantia da votação do imposto, que tem por fim impedir que este seja arbitrario, e que seja estabelecido, abstrahindo do estado de riqueza do paiz, e dos interesses dos contribuintes.

Mas não podem as corporações municipaes ser encarregadas directamente da votação do imposto, comquanto todos reconheçam que só ellas podem ter os

conhecimentos indispensaveis para a realidade de tal garantia, ao mesmo tempo da liberdade dos cidadãos, e da prosperidade da riqueza do paiz. Os governos, nem quaesquer outros funcionarios, não podem ter taes conhecimentos, porque são extranhos ás localidades. Os membros do parlamento tambem não, pelo mesmo motivo; alem d'isso estão sujeitos ás imposições dos governos, ou dos chefes dos seus partidos, e esquecem-se de que representam uma localidade, e os interesses dos seus eleitores, porque estes não possuem um meio de os tornar responsaveis pelo cumprimento do seu mandato. Mas, dado mesmo que as localidades só podessem ser representadas por individuos n'ellas residentes, é-lhes impossivel conhecer toda a mesma localidade e terão de guiar-se pelas declarações dos homens influentes, quasi sempre interessadas, e menos conformes com o interesse geral dos eleitores.

Só as corporações locaes podem ter taes conhecimentos, e só por ellas podem ser conscienciosamente attendidos, já, porque podem ser compostas por individuos que representem todas as classes, e, tirados de diversos pontos da área de cada localidade, podem conhecê-la inteiramente, já, porque, receiando o odioso e a opinião desfavoravel, seguirão sempre na sua administração a prudencia conciliadora dos interesses e conveniencias de todos os cidadãos com os interesses do estado. Por isso, já que não podem directamente ser encarregadas da votação do imposto, devem sel-o indirectamente, impondo as suas instrucções e esclarecimentos ao representante da sua localidade, quer no parla-

mento, quer no districto, sempre obrigado a dar contas do exercicio do seu mandato, quando trahir os interesses da localidade e dos eleitores que representa.

Reconhecemos a difficuldade que terão muitos em admittir a affirmação, de que são as instituições municipaes os mais conscienciosos e mais seguros interpretes dos interesses geraes dos seus municipes, porque o exemplo de muitas mostra-nos, algumas vezes, o contrario. Foi o que já prevenimos, quando dissemos que era preciso, e com urgencia, fazer predominar em todas as corporações, destinadas a representar a vontade e interesse do povo, o interesse geral dos administrados e não o interesse particular dos administradores, ou do partido em que militam.

Faça-se desaparecer a intervenção facciosa da politica em taes corporações, e especialmente nas instituições municipaes, e dê-se-lhes a importancia e independencia que merecem, e que exige uma organização politica que queira realisar um governo verdadeiramente livre, e ellas apparecerão como protectoras das localidades, e defensoras da liberdade dos cidadãos, merecendo de todos as sympathias de que sempre foram dignas em todas as phases da civilização.

A prova ainda a temos em algumas, que, extranhas a toda a politica facciosa, administram imparcialmente os negocios da sua localidade, merecendo por isso o respeito, confiança e sympathias de todos os seus administrados.

Pena é que actualmente procurem os governos desconceitual-as perante os seus municipes, tornando-as



representantes d'um partido vencedor, e por isso convertendo-as em instituições de favor para uns, e perseguição para outros, e fazer d'ellas um cargo odioso, como as antigas funcções municipaes romanas, pelas obrigações que lhes impõem.

## VIII

Apreciação critica da lei de 17 de Maio de 1880, e em especial do artigo 7.º—Modificações importantes por ella operadas.—Fins que teve em vista.—O «deficit».—Transição do systema de repartição para o de quotidade.

De todas as contribuições directas, sem duvida, a mais geralmente empregada é a predial. Muitas são as causas que lhe dão esta preferencia. É de todas, diz Leon Walras, aquella cuja imposição parece mais facil, porque a sua base permite ver-se e medir-se; é uma base inteiramente material. Alem d'isso é a que fornece mais recursos ao thesouro, porque é pedida ao trabalho que produz os generos de primeira necessidade para todos, e por isso a um ramo d'actividade indispensavel para todas as nações.

O imposto tirado á terra tem tido summa importancia na historia economica e financeira, e por isso não nos dispensaremos de mais adiante dizer alguma cousa sobre elle.

Posto que tal imposto seja dos mais rendosos, e a

sua imposição pareça facil, não podemos deixar de reconhecer o melindre e prudencia que deve haver da parte dos legisladores, quando o estabeleçam, e as difficuldades com que de continuo lucha a distribuição d'este imposto, para que possa qualificar-se de justa e proporcional.

Para um capitulo especial reservamos a demonstração.

Desde ha muito o nosso systema financeiro era imperfeito e verdadeiramente cahotico. Passavam pela pasta da fazenda bons financeiros, mas as finanças e o systema continuava defeituoso como d'antes, apesar de todos os palliativos que lhe applicavam.

Cada vez se aggravava o seu estado melindroso, e a contribuição predial, a mais importante fonte de receita, partilhava de todos os abusos e imperfeições do systema financeiro. A imperfeição das matrizes isentava alguns do imposto, e fazia-o pezar em excesso sobre outros. A justa proporcionalidade da contribuição, a sua perequação, era um sonho.

Desejando corrigir as imperfeições existentes na contribuição predial, foi apresentada ao parlamento, em 1880, uma proposta sobre esta contribuição. Depois de satisfazer a todas as solemnidades, exigidas pela Carta Constitucional, foi convertida em lei de 17 de Maio de 1880.

Esta lei substituiu o systema de repartição, até ali empregado n'esta contribuição, pelo systema de quotidade. Alterando um systema já ha bastante tempo usado, não podia deixar de ferir o timbre d'um parti-



do que o defendia, o que deu lugar a que fossem sophismadas as disposições da nova proposta, e discutidas, mais por espirito de opposição que pelas suas vantagens e inconvenientes: assim o denunciavam os debates parlamentares.

Tentou-se derrubar esta proposta pela base, argumentando com a sua contradicção com a Carta, que manda *repartir* as contribuições directas.

Este argumento não tem valor, porque se basea em uma palavra, que deve tomar-se como significando distribuir, e de modo nenhum como allusão ao systema de repartição. Alem d'isso era contraproducente, por isso que era empregado por um partido que não tivera escrupulos em admittir o mesmo systema de quota para a contribuição sumptuaria.

Os outros argumentos reduziram-se a apresentar as vantagens do systema de repartição, em opposição aos inconvenientes do systema de quota.

A nova lei, fazendo a mudança para o systema de quotidade, fez profundas modificações, e algumas importantes, no systema até então usado.

Entre todas cabe o primeiro lugar á suppressão das percentagens addicionaes, que acompanhavam o systema de repartição, falseando por isso as suas vantagens principaes.

Todo o imposto deve revestir o character economico e politico; deve ser distribuido e arrecadado segundo as leis economicas, e deve ser comprehensivel para o contribuinte. Quanto mais perto se estiver da unidade do imposto, ou, com mais propriedade, da unidade

de quota, melhor serão realizados aquelles dous requisitos.

Sendo os addicionaes pagos por aquelles mesmos que pagam a quota principal, reconhece-se bem que não são mais que um meio de attenuar a elevação do imposto, tornando-a menos sensível, e illudindo por esta forma os contribuintes.

Estamos em tempo em que não pode consentir-se o mesmo principio financeiro dos antigos regimens, presidindo á administração da fazenda. O principio era obter o mais dinheiro possível com o menor descontentamento da parte dos contribuintes; para isso illudiam-se por todas as formas e meios imaginaveis, e os addicionaes pertencem á mesma classe.

O cidadão moderno tem direito a exigir que lhe digam a quota exacta com que deve entrar, proporcionalmente, para as despezas de que legitimamente se acha incumbido o estado. O imposto é uma parte da fortuna com que cada um compra as garantias da sua pessoa e bens, e para que cada contribuinte possa comprehender verdadeiramente a applicação do imposto, e sentir os seus encargos reaes, é preciso que lhe peçam por uma só vez uma só quantia, que pode representar a somma das diversas contribuições que cada um tem a pagar.

«Um imposto unico, exigido por uma só vez, diz um financeiro illustre, seria uma barreira contra as demasias dos governos, simplificaría os orçamentos e tornaria menos numerosos os empregados.» As quotas addicionaes têm sido empregadas permanentemente ao lado

das contribuições directas, e, por serem unicamente meios de encobrir e sophismar o exagero das collectas, devem ser banidas de todo o systema financeiro que queira corresponder ás verdadeiras noções de um governo livre. Cada cidadão deve conhecer precisamente os encargos que os governos fazem pezar sobre elle.

A lei de 17 de Maio de 1880, pondo um limite, de 10 0/0, á quota individual, e ao mesmo tempo, extinguindo os addiccionaes, representa uma garantia efficaç para os contribuintes, e simplifica o systema financeiro, tornando comprehensivel por todos o systema da contribuição predial.

No systema de repartição tambem a collecta estava limitada pela quota de 10 0/0, mas a rede de addiccionaes que a acompanhavam falseava totalmente tal garantia. O decreto de 31 de Dezembro de 1852, no artigo 3.º, e o regulamento de 9 de Dezembro de 1853, no artigo 68.º fixavam em 10 0/0 a maior collecta que podia ser distribuida a cada contribuinte, mas a collecta excedia muito aquelle limite em virtude dos addiccionaes.

Outro ponto importante, regulado pela lei de 17 de Maio, foi a revisão das matrizes. É condição de uma justa e proporcional distribuição do imposto, e as revisões annuaes, ordenadas pela nova lei, são indispensaveis para poder ser empregado com proveito o systema de quota.

Ao habil auctor da lei sobre a contribuição predial não podia ter escapado este ponto importante. Representando o imposto de quota uma percentagem fixa, ti-



rada do rendimento predial, ninguem desconhece as variantes que este pode soffrer de um para outro anno, e a isto tem de se attender na distribuição do imposto, e só o pode ser, realisando-se as revisões annuaes das matrizes. Se assim não fosse, acontecia que, tendo sido feita a ultima revisão n'um anno de grande producção e grande rendimento predial, e seguindo-se-lhe outros de uma producção escassa, seria paga n'estes annos a mesma percentagem que era paga em annos de grande rendimento. O contrario acontecia, caso a revisão fosse feita em anno de fraca producção. Nada tornaria o imposto mais injusto e odioso na sua distribuição.

Portanto as revisões annuaes das matrizes são uma consequencia necessaria do systema de quota, mas, alem de despezas excessivas que exigem, estão muito longe de realisarem a garantia, que theoreticamente apresentam, e o systema de quota, como está organizado, será sempre desvantajoso para os governos, por isso que lhes dá necessariamente uma receita muitissimo incerta, e de poucas garantias para os contribuintes, por causa das imperfeições e abusos que podem acompanhar a revisão das matrizes.

Todas as avaliações devem ser exactissimas, mas as da propriedade muito em especial, porque, quasi sempre, longe de servirem para uma direcção segura na distribuição tributaria, servem apenas para introduzir o engano: e o espirito, quando dominado pelo interesse partidario, contenta-se com falsas apparencias de illusão.

A estas modificações, apresentadas pela lei de 17

de Maio de 1880, accrescem outras disposições, sem duvida as mais sympathicas para os contribuintes: são algumas isenções da contribuição predial.

Ha na pratica financeira muitissimas hypotheses que deviam merecer a attenção dos legisladores, mas que a estes é impossivel conhecer, porque se acham fóra das necessidades, e desconhecem o estado do paiz, e que nem podem remediar, porque a generalidade das leis ou medidas, tomadas pelo poder central, que no nosso paiz é o que dirige a maior parte dos negocios, que só as localidades podem administrar convenientemente, não permite attender ás circumstancias minuciosissimas, que acompanham a execução de qualquer lei. Por isso, guiados pelos casos geraes, desprezam todas as hypotheses que se possam dar praticamente. Resultam d'esta mania, de querer subordinar tudo a uma unica forma, de generalisar a legislação, e unificar todas as medidas da administração, as imperfeições e irregularidades, que se traduzem por enormes injustiças na distribuição tributaria.

Pode affirmar-se que são mui poucos os contribuintes que se encontram precisamente em circumstancias identicas, e, apesar de ser impossivel attender a todas, comtudo exige a justiça que sejam tomadas na consideração que fôr possivel.

São diversas as condições da fortuna de cada um, variam o valor e os rendimentos das propriedades, e a sua fertilidade. Não pode, conscienciosamente, equiparar-se, para o pagamento do imposto, um individuo celibatario a outro que tem uma familia numerosa, ainda

que ambos possuam uma fortuna egual. Emquanto que o primeiro pode dispensar uma parte importante dos seus rendimentos, ao segundo mal chegam para o sustento da sua familia.

Muitissimas outras circumstancias não podem ser attendidas, se a distribuição do imposto, e a sua arrecadação pertencerem ao poder central.

Repetimos que a materia collectavel não pode ser a mesma para todo o paiz, nem pode estabelecer-se uma taxa geral: são enormes as differenças que vão de localidade para localidade, relativamente ás fontes de riqueza e grau de prosperidade ou decadencia, e a tudo isto manda attender a sciencia economica, quando se trata de escolher os impostos, e fixar a taxa de cada um, sob pena de correr perigo a riqueza geral.

Já dissemos qual o unico meio, que nos parecia capaz de satisfazer a estas exigencias. A materia collectavel não pode ser só o rendimento, ou só o capital, nem só as despesas, ou outra qualquer base collectavel exclusiva: assim se deve induzir da leitura dos principaes escriptores financeiros, que em todas estas bases encontram defeitos e inconvenientes, quando empregadas exclusivamente. A collecta pedida a cada contribuinte deveria ser uma unica quantia, fixada proporcionalmente em attenção a todos os elementos collectaveis de cada um, e ás differenças que existissem entre elles.

Para efficaçamente poderem ser attendidas todas estas circumstancias, que devem ser tomadas em consi-



deração, quando se distribue o imposto, deve deixar-se esta distribuição á escolha e prudencia das mesmas localidades, escolhendo os meios mais favoraveis á sua riqueza e prosperidade, e portanto mais justos, para prefazerem os contingentes que lhes fossem pedidos pelo governo.

Assim, escolheriam uma materia collectavel que fosse rendosa, e fixariam uma taxa que não fosse prejudicial ao desenvolvimento da agricultura ou industrias, isentariam do imposto aquelles ramos, ou fontes de producção que estivessem em começo de desenvolver-se, ou que se achassem em crise, e, por esta forma, sem prejudicarem os interesses dos governos, attendiam e promoviam a prosperidade propria.

A lei de 17 de Maio de 1880 reconheceu que, realmente, havia casos em que deviam conceder-se isenções da contribuição predial, e estabeleceu-os nos artigos 14.º e 15.º Mas ha tambem casos em que, sem dever conceder-se a isenção, comtudo é necessario diminuir a quota tributaria, e outros em que, sem perigo algum, podia elevar-se. A estas circumstancias só pode attender-se convenientemente pela forma que apresentamos. O governo genericamente nunca o poderá fazer com proveito, e com imparcialidade ou justiça, e redundará em desvantagem para o fisco, por isso que augmentará a incerteza da receita.

O fim principal a que se dirigia a reforma financeira, consignada na lei de 17 de Maio de 1880, era o augmento progressivo dos rendimentos do thesouro,

que muitos suppõem ser uma consequencia natural do systema de quotidade, e portanto vêm n'elle uma esperanza risonha para o thesouro.

Já manifestamos a nossa opinião sobre o augmento constante das despesas e receita do estado, e dissemos que não podia justificar-se em circumstancias normaes da civilisação, que tanto mais progride quanto mais se liberta da acção centralisadora do estado. A civilisação, á proporção que cresce, exige novos serviços e melhoramentos publicos, e portanto despesas correspondentes, mas devem abandonar-se ás associações dos particulares e ás corporações locaes, e não tornar tudo dependente do poder central, que a observação mostra ser o menos competente para taes serviços.

Portanto não tem justificação o principio do augmento constante das despesas e receita do estado, quando considerarmos as nações em condições normaes de desenvolvimento. Quando, porém, uma nação tem um *deficit* permanente e crescente, sem descrever no orçamento despesas superfluas, e quando a sua riqueza geral está em condições de poder supportar todas aquellas despesas que se devem considerar necessarias no estado, de harmonia com as condições de desenvolvimento em que ella se encontra, são justificadas todas as medidas que tenham por fim augmentar a receita.

Mas quando no orçamento figurem despesas, não só superfluas e improprias do estado, mas superiores ás forças da nação e ao seu estado de progresso, o meio de restabelecer o equilibrio orçamental, e fazer desaparecer o *deficit*, não pode ser o mesmo.

É melindroso em tal caso recorrer ao imposto ou ao credito, porque corre risco a fortuna do paiz, e portanto a fortuna financeira, obrigando a nação a pagar ao estado despesas improductivas. A experiencia mostra que por estes meios apenas se tem conseguido agravar o desequilibrio orçamental.

O unico meio efficaz, como já dissemos, é a supressão das despesas inuteis e dispensaveis.

Vejamos portanto se o fim a que mirava a lei de 17 de Maio de 1880, o augmento da receita, era ou não justificado.

As circumstancias do nosso thesouro eram e são ainda extremamente precarias; um *deficit* enorme ameaça toda a riqueza nacional, e, cada vez crescente, exige com urgencia a sua extincção, e, ao mesmo tempo, que todos os cidadãos considerem maduramente a crise, mais ou menos proxima, que corre todo o paiz. Sobre nós pezam enormes responsabilidades para com as gerações que nos seguirem, porque com as nossas dissipações e esbanjamentos do dinheiro publico as privamos de muitos melhoramentos.

Para extinguir o *deficit*, e equilibrar a receita com a despesa a dous meios podemos recorrer: augmentar a receita, ou cortar nas despesas. A escolha de qualquer d'elles não pode ser arbitraria. Nem sempre é possivel augmentar a receita, e muitas vezes não convem cortar nas despesas.

Vejamos, portanto, qual será o unico meio efficaz para acabar o *deficit* que absorve a nossa riqueza.

Até hoje o unico meio escolhido por todos os finan-



ceiros que têm dirigido a nossa fazenda, tem sido o augmento constante da receita. Não tem havido proposta de fazenda que não se dirigisse a matar o *deficit*; é este o programma de todos os financeiros, e é certo que, entrando para a direcção da fazenda, resolvidos a extinguir o *deficit*, ou pelo menos diminuil-o consideravelmente, deixam-o, quando sahem, augmentado com algúns contos.

Todos os annos se pede nova receita, criam-se novos impostos, augmentam-se as collectas tributarias, fazem-se discursos patrioticos e entusiastas, prometendo-se equilibrar a despeza com a receita, e o contribuinte paga mesmo com melhores disposições, quando lhe fallam em extinguir o *deficit*, mas é certo que nada tem conseguido deter o seu augmento.

Um longo periodo da nossa administração financeira é prova mais que sufficiente para concluirmos que o meio, empregado até hoje para conseguir o desejado equilibrio entre a despeza e receita, não pode ser efficaz. Todos os augmentos que tem tido a receita têm sido insufficientes para extinguir o *deficit*; este attinge proporções assustadoras, e a receita chegou ao seu termo, ou pouco pode passar alem, por isso que são numerosas e excessivas as contribuições que peçam sobre todos os cidadãos; demais, a riqueza nacional, representada na agricultura, industrias e commercio, não prospera, e necessariamente não pode prosperar tambem a riqueza financeira; não pode portanto esperar-se um augmento consideravel de receita, capaz

de reduzir sensivelmente o *deficit*, ou mesmo equilibrar a receita com as despesas.

O *deficit* que ameaça as nossas finanças representa a ausencia dos principios mais elementares, que devem presidir á administração de qualquer fortuna; como não ha de ser crescente o *deficit*, e como pode caber na imaginação de alguém extinguir um *deficit* excessivo no orçamento de uma nação pobre, se as despesas ordinarias excedem consideravelmente toda a receita do paiz? Este desequilibrio, repetido annualmente, faz crescer o *deficit* d'uma maneira fabulosa, e nunca se conseguirá o seu desaparecimento com augmentos de receita, porque todas as reformas de fazenda, apresentadas com esse fim, têm produzido um augmento quasi insensível, e a prova cabal está no augmento constante do *deficit* que se pretendia extinguir.

Nem podemos esperar que a receita venha a augmentar dentro em pouco tempo, porque a riqueza do nosso paiz não prospera, mas antes definha e vai em decadencia, de que é causa importante o exagero das contribuições.

No estado da nossa fazenda, parece-nos ser unico meio efficaz de fazer desaparecer o desequilibrio permanente entre a receita e despesas ordinarias, e ao mesmo tempo extinguir o *deficit* enorme, produzido pelo mesmo desequilibrio, cortar nas despesas, observando as prescrições da sciencia economica sobre a administração das fortunas. A economia politica manda apreciar e calcular as despesas de harmonia com a fortuna

de cada um, segundo as receitas de que pode dispor. Entendemos que o mesmo principio deve ser observado pelos administradores da fortuna da nação.

Os financeiros, não querendo moldar os seus systemas pelas leis da economia politica, ao passo que exigem e consideram como condição de riqueza, que cada particular consuma só o necessario, e só dispenda o que lhe permitem os seus recursos, estabelecem exactamente o principio opposto, como condição da riqueza nacional, justificando como preferivel o maior consumo, mesmo improductivo, exagerando espantosamente as despezas publicas, e considerando as dividas publicas como titulos de riqueza. É esta a verdadeira e unica causa do *deficit*, e subordinar os systemas financeiros á observancia d'esta lei fundamental da economia politica é o unico meio capaz de o extinguir.

O remedio para qualquer necessidade só pode deduzir-se da causa d'essa necessidade ou falta. O augmento da receita seria remedio efficaz se as contribuições fossem insignificantes, e as despezas fossem tambem apenas as necessarias, de sorte que houvesse possibilidade de augmentar o imposto, crear novas contribuições, sem prejuizo para a riqueza da nação, mas no nosso paiz não se pode exigir mais ao contribuinte; temos contribuições excessivas que produzem a decadencia, ou pelo menos não permitem o desenvolvimento das principaes fontes de riqueza; não podemos supportar novos impostos, porque tudo está tributado: portanto não podemos esperar augmento na receita, sem prejuizo para a mesma receita, por isso



que definhará a produção e a riqueza geral. Logo não pode o augmento da receita conseguir extinguir o *deficit*, porque este augmento não pode dar-se.

A verdadeira causa do nosso *deficit* é o excesso das despesas, e o unico e verdadeiro remedio não pode ser outro senão reduzi-las, egualando-as com a receita, visto que esta não pode augmentar mais.

A sciencia moderna, escudada pela observação, demonstra que o maior numero de melhoramentos e reformas só produzem bons resultados, quando forem postos em pratica em uma nação que se encontre á altura d'esses melhoramentos e reformas; devem ser introduzidas gradualmente. Segue-se d'aqui que as grandes despesas em melhoramentos e consummos só podem fazer-se, com proveito, em casos de grande prosperidade e riqueza.

Os nossos governos, querendo copiar tudo o que se passa nas grandes nações, focos da civilisação, e cheias de riqueza e prosperidade, obrigam-nos a grandes melhoramentos, criam entre nós instituições dispendiosas, que não chegam a produzir o menor resultado prospero, ou por serem extemporaneas, ou porque não se harmonisam com as circumstancias do nosso paiz, e para as conservar tributam-se em excesso as fontes de riqueza, causando-lhes a decadencia, e collocando muitos contribuintes na impossibilidade de se utilisarem d'aquelles melhoramentos.

É condição essencial de uma boa administração desenvolver de preferencia as fontes de riqueza do paiz, porque são a condição da sua independencia. Tirar-

lhes as forças, tributando-as em excesso, e produzindo a sua decadencia, para fazer despesas superfluas e luxuosas, ostentando uma riqueza que não existe, é perigoso para a independencia da nação, e é, pouco mais ou menos, o que repetem os governos actuaes. Esta administração de fazenda vale o mesmo que a de um individuo que empregara toda a fortuna na construção de um elegante palacete, que não pôde chegar a gozar, por isso que precisou vendel-o para provêr á sua subsistencia. Uma nação que conserva despesas luxuosas, á custa da decadencia das suas fontes de riqueza, sem tratar, primeiro que tudo, de fundamentar a sua independencia, dando impulso e garantindo a prosperidade ás suas fontes de riqueza, corre o mesmo risco.

É portanto indispensavel que cada um, tendo em vista os principios da sciencia economica, faça as despesas em harmonia com os seus recursos, e só este poderá ser tambem o meio efficaz de extinguir o *deficit*, e deter o paiz na carreira vertiginosa em que tende para a bancarrota.

Subordinar as finanças á economia politica é, portanto, uma necessidade; o contrario tem sido causa de todas as crises financeiras, e por isso sabiamente deliberou a sociedade de economia politica de Paris, em sessão de 6 de Junho de 1865, que o estudo do imposto fazia parte da economia politica.

De harmonia com as indicações da economia politica, concluímos que só a suppressão das despesas improductivas poderá ser o meio efficaz de exterminar o

*deficit*, nas circumstancias em que se encontra o nosso paiz. Sabemos perfeitamente que este meio é violento, e que poria em alarme todos aquelles que se aproveitam das dissipações do thesouro, alem de que é contrario ás exigencias politicas, que carecem de trazer empregado o maior numero possivel dos seus adeptos. Mas tal remedio é uma necessidade, e parece-nos que assim o reconhecem muitos, e exige, alem de grande energia, um amor desinteressado pelo bem do paiz. Será perigoso talvez para aquelle que o empregar, mas a posteridade reconhecerá n'elle um servidor da patria e elogiará a sua energia, como louva a vontade energetica de alguns estadistas apesar de lhes ter valido o desterro e o confisco, e, mais que uma vez, a morte.

Não achamos portanto justificado o fim a que mirava a lei de 17 de Maio de 1880, porque não representava o meio efficaz para extinguir o *deficit*.

Ha muitos annos, todos os governos têm illudido os contribuintes e todo o paiz, pedindo-lhes recursos para matar o *deficit*, já por meio de addiccionaes, já por augmento das collectas, ou impostos extraordinarios, e depois applicam-os a novas despezas, engrossando sempre o *deficit*. É esta a historia financeira, e todos os meios, lembrados e empregados pelos governos, têm conseguido unicamente augmentar o *deficit*.

Extinguir o *deficit* pelo augmento dos impostos tem sido um artificio armado ao contribuinte, que paga com mais promptidão. Extinguil-o, ou reduzil-o pelo imposto ou pelo credito representa um sacrificio, lançado sobre as gerações ultimas, porque devendo a receita obti-



da ser applicada strictamente áquelle fim, e devendo ser um sacrificio temporario, nem tem tido a applicação devida, e tem passado a representar um encargo permanente.

Alem das razões em que nos fundamos para affirmar que o augmento da receita não pode ser o meio efficaz para extinguir o nosso *deficit*, temos mais um fundamento para affirmar a inutilidade e a injustiça de tal meio.

Não ha quem duvide que o estado da nossa fazenda, e em geral de toda a nossa administração governativa é devido aos vicios e abusos do systema politico que nos rege. A vontade e as conveniencias da nação, que deviam estar representadas no parlamento, estão substituidas pela vontade arbitraria dos que nos governam, por conseguinte os vicios da nossa administração financeira são filhos dos vicios da nossa organização politica, que apenas traduz o arbitrio dos que nos governam.

Por conseguinte, poderá alguém, a serio, esperar e acreditar que pelo augmento da receita se conseguirá a extincção do *deficit*, continuando a mesma organização politica que o creou e tem engrossado?

Ainda que fosse creada uma receita importante para o extinguir, e fosse applicada para esse fim, nada adiantava, porque, diminuindo uma parte, ficaria augmentado em duas pelas arbitrariedades dos governos em crear despezas. Podia ser mesmo extincto, mas, continuando o mesmo systema financeiro, teriamos logo um novo *deficit*, e a repetição de todas as scenas que

acompanharam o primeiro. Em taes circumstancias a extincção de um *deficit* seria a causa da creação e augmento mais rapido de outro.

Parece-nos por isso que, sem uma reforma politica que faça substituir a vontade arbitraria dos governos ou dos partidos pela vontade sincera da nação, não pode ter logar a extincção do *deficit*, porque é illusoria, e será perigosa, pois que facilitará a creação e augmento de novo *deficit*.

Admittindo as boas intenções da lei de 17 de Maio de 1880, não a justificamos, como meio efficaz para conseguir o fim a que se dirigia, em ultimo logar, extinguir ou diminuir o *deficit*. Em primeiro logar, porque não é o augmento de receita o meio efficaz, nas circumstancias em que se acha o nosso paiz; em segundo logar, porque é illusorio, e não pode ter logar o augmento constante da receita da contribuição predial, como se suppõe, pelo systema de quotidade. Já demonstramos a primeira razão, fallaremos agora da segunda.

A vantagem principal, reconhecida no systema de quotidade, consiste em produzir sempre uma receita crescente, conservando-se sempre a mesma percentagem do capital ou rendimento, segundo fôr adoptada uma ou outra base. Acompanha portanto, *pari passu*, a riqueza economica. Á proporção que esta se desenvolve, cresce o rendimento ou o capital, crescendo por isso o rendimento da percentagem que lhe fôr pedida.

Adoptado este systema para a contribuição predial, consiste a vantagem em produzir um rendimento cres-

cente, acompanhando o desenvolvimento da riqueza predial. Parece-nos comtudo que, nas circumstancias em que se encontra entre nós esta riqueza, tal vantagem é phantastica e não real, e que não podia invocar-se tal systema, com este fundamento, se se levassem em conta as circumstancias do paiz para que se legisla.

É voz geral, e infelizmente verdadeira, todos os homens politicos e imparciaes, e todos os governos o reconhecem, que entre nós a agricultura, base principal da contribuição predial, longe de prosperar caminha em decadencia e, se o systema de quotidade tem a vantagem incontestavel de acompanhar o desenvolvimento da riqueza economica, no nosso paiz, empregado na contribuição predial, tem a desvantagem de acompanhar a decadencia da nossa riqueza agricola, e, longe de produzir um rendimento crescente, deverá produzi-lo sempre decrescente. Portanto concluímos que é illusoria a vantagem principal que determinou o legislador a admittir o systema de quotidade.

Comtudo, o systema, seguido pela lei de 17 de Maio de 1880, merece preferencia ao que era empregado com o nome de systema de repartição, mas que estava organizado por forma que era a negação das verdadeiras bases em que se devia basear, e das vantagens importantes que tem.

As avaliações e distribuições dos contingentes achavam-se defeituosissimas e o limite de 10 0/0, estabelecido para as collectas, era desmentido pelas quotas addicionaes. Alem d'isso não existia a principal vanta-



gem do systema, fornecer ao estado uma receita certa, porque só era empregado este systema para a contribuição predial, e nem esta mesmo podia dar uma receita certa, por causa da incerteza dos addicionaes. O contribuinte não tinha tambem garantia alguma contra o exagero das collectas.

O systema de quota, novamente proposto, pretende remedear estes inconvenientes e, limitando, ou antes, fixando a percentagem de cada collecta, junctamente com a abolição dos addicionaes, trouxe certas garantias effectivas para os contribuintes, com quanto deixe de realisar o principio da correspondencia da receita e despesas.

O antigo systema de repartição representava exclusivamente garantias e vantagens para os governos, o systema de quotidade que o veio substituir garantiu unicamente o interesse do contribuinte pela fixação da percentagem e abolição dos addicionaes. Entendemos que todo o systema deve procurar conciliar os interesses do fisco com os dos contribuintes. Na questão do pagamento do imposto o interesse do fisco, e mesmo o character das despesas que faz o estado, exigem que o estado receba uma receita exactamente correspondente áquellas despesas. A receita torna-se tão necessaria como aquellas despesas. O contribuinte tem interesse em pagar uma quota proporcional aos seus recursos, sabendo d'antemão, com exactidão, a quota com que deve entrar para as despesas publicas.

A conciliação d'estes interesses só pode ter logar

no systema que propuzemos, unico que pode fornecer exacta toda a receita do estado, e o unico que garante as verdadeiras conveniencias dos contribuintes.

Por isso não podemos deixar de notar que talvez tivesse sido preferivel que o legislador se contentasse com remedear os abusos e os inconvenientes que acompanhavam o systema de repartição, reformando-o e fazendo-o aproximar cada vez de um systema, que traduzisse a justiça na distribuição do imposto, e conseguisse a conciliação dos interesses do fisco e dos contribuintes.

Comtudo, o legislador preferiu apresentar um systema declaradamente opposto ao que existia.

A passagem para o novo systema não podia por forma alguma operar-se rapidamente, porque, no dizer do relatorio da commissão da fazenda da camara dos Snrs. Deputados, seria difficil, doloroso e vexatorio. O artigo 7.º da lei de 17 de Maio de 1880 apresenta um processo verdadeiramente engenhoso e bem acabado, operando a transição gradual para o novo systema de contribuição predial.

Passemos á analyse do artigo 7.º Diz o artigo: «a contribuição predial dos annos civis subsequentes, annualmente submittida á votação das côrtes, será calculada de harmonia com as prescripções dos §§ seguintes, e a sua repartição por districtos effectuar-se-ha, por decreto annual do governo, nos termos preceituados nos mesmos paragraphos.

§ 1.º «Emquanto o rendimento collectavel, inscripto nas matrizes prediaes, fôr inferior á cifra de 31:070

contos, a importancia da contribuição predial a fixar em cada anno não poderá exceder a que vai fixada no artigo antecedente, quanto ao anno de 1880.»

§ 2.º «Quando o rendimento collectavel inscripto tiver preenchido aquella cifra, a fixação da contribuição predial do primeiro anno que se seguir a esse facto, e a de cada um dos annos subsequentes, será determinada pela cifra que corresponder á percentagem certa de 10 0/0 sobre a importancia do rendimento collectavel inscripto, conforme este tiver sido verificado, no ultimo encerramento das matrizes prediaes que preceder a fixação.»

§ 3.º «Na hypothese do § 1.º a repartição da contribuição predial por districtos continuará a ser feita nos termos da tabella annexa á presente lei, salvas as alterações proporcionaes que forem necessarias quanto aos contingentes d'aquelles districtos cujas circunscripções vierem a ser modificadas.»

§ 4.º «Na hypothese do § 2.º a repartição será feita na proporção da mesma tabella, tendo-se porem em vista que a nenhum districto, cujas matrizes estiverem já reorganisadas, poderá caber um contingente de contribuição predial que seja inferior a 10 0/0 do rendimento collectavel inscripto nas respectivas matrizes. As differenças que resultarem d'esta delimitação de contingente serão de preferencia levadas á conta d'aquelles districtos cujas matrizes tiverem já sido reorganisadas, segundo os preceitos d'esta lei, e cujos contingentes por ventura ainda excederem a 10 0/0 do rendimento collectavel inscripto n'essas matrizes. Só depois



de feitas estas compensações, ou não havendo logar a ellas, é que as alludidas differenças poderão ser levadas á conta dos outros districtos.»

A disposição do artigo 7.º foi violentamente combatida no parlamento, por parecer invadir as prerogativas do poder legislativo, consignadas no artigo 12.º do Acto addicional, sendo portanto uma offensa aos principios constitucionaes. Parece-nos, porem, que tal opposição foi infundada, porque a mesma disposição, depois de expressamente reconhecer a votação annual, feita pelas Côrtes, apenas considera, segundo declarou o auctor da proposta perante a camara dos Snrs. Deputados, o decreto annual como um modo de estabelecer este imposto em harmonia com os preceitos legais, e nunca como uma usurpação das prerogativas do poder legislativo. N'isto não ha arbitrio algum, porque o poder legislativo estabelece as regras, e segundo ellas é que o governo procede, e por tanto não ha invasão nem se tolhem, por modo algum, as attribuições do parlamento.

Nos differentes paragraphos do artigo 7.º regula-se a distribuição da contribuição predial em duas hypotheses, que podem dar-se antes do estabelecimento definitivo do systema de quotidade.

A primeira hypothese, a que se referem os §§ 1.º e 3.º, dá-se quando o rendimento collectavel descripto nas matrizes ainda não tenha attingido a cifra de 31:070 contos. A segunda hypothese, regulada nos §§ 2.º e 4.º, é para todos os annos que decorrerem, d'aquelle em que as matrizes produzirem a cifra de 31:070,

até áquelle em que se completar a organização de todas as matrizes, data em que principiará, completamente realisado, o systema de quota.

No primeiro caso continua a distribuição dos contingentes districtaes, segundo a tabella annexa á lei de 17 de Maio de 1880, e a importancia geral da contribuição predial não pode exceder a designada para o anno de 1880.

Ainda que, como disse o Snr. Hintze Ribeiro, o imposto n'esta hypothese fica estacionario, desmentindo assim as ideas do relatorio que acompanhava a proposta, encarecendo as vantagens do systema de quotidade, é certo que a fixação da importancia geral da contribuição predial, emquanto as matrizes não accusassem um rendimento collectavel, superior a 31:070 contos, não podia ser maior que a do anno de 1880, que representava a somma dos contingentes districtaes e dos addiccionaes existentes, nem podia ser menor, porque em tal caso desmentia realmente as ideas do relatorio. Emquanto as matrizes não prefizerem a cifra collectavel de 31:070 contos, continuará a importancia da contribuição predial a ser a mesma do anno de 1880, e a distribuição pelos districtos a ser feita, segundo a tabella annexa á lei de 17 de Maio de 1880.

A segunda hypothese, ainda que um pouco mais complicada, é de facil comprehensão.

A redacção incompleta, que tinha o § 4.º do artigo 7.º, tanto na proposta, como no projecto da commissão de fazenda da camara dos Snrs. Deputados, dava logar a uma interpretação duvidosa.

Auctorisava a considerar a sua disposição como, referindo-se já á realisação definitiva do novo systema de quota, quando não era mais que uma hypothese de transição para elle; por isso o Snr. Hintze Ribeiro levantou a sua voz auctorisada para mostrar as contradicções d'este artigo.

Dizia a proposta no § 4.º: «Na hypothese do § 2.º a repartição será feita na proporção da mesma tabella, tendo-se porem em vista que a nenhum districto poderá caber um contingente de contribuição predial, que seja inferior a 10 0/0 do rendimento collectavel, inscripto nas mesmas matrizes etc.»

Como se vê, faltavam, em seguida a districto, as palavras—cujas matrizes estiverem já reorganizadas—e isto levava a considerar aquella disposição, referindo-se já á realisação completa do systema de quota, isto é, ao caso de estarem reorganizadas todas as matrizes, visto que o paragrapho não fazia distincção em districtos com matrizes já reorganizadas, e districtos em que o não tinham sido ainda.

O Snr. Hintze Ribeiro considerou portanto o § 4.º, regulando já a hypothese da realisação definitiva do systema de quota, e por isso, justamente, censurou a contradicção que n'elle havia. Se o § 2.º exige uma percentagem certa de 10 0/0 sobre o rendimento collectavel, como pode vir o § 4.º dar a entender que possa ser superior ou inferior a 10 0/0? E, sendo a percentagem certa de 10 0/0, é claro que os contingentes districtaes seriam tambem percentagens certas e invariaveis dos rendimentos collectaveis dos distri-



ctos respectivos, e não tinham logar as compensações e diferenças a que se refere o final do § 4.º, que eram consideradas como um meio muito efficaz para se conseguir a justa distribuição.

A redacção do § 4.º levava-nos, ou a admittir para todos os districtos a percentagem certa e fixa de 10 0/0, exigindo por isso que se riscasse a ultima parte do paragrapho, por inutil e contradictoria, ou a admittir que as percentagens districtaes continuariam a ser invariaveis, superiores ou inferiores á quota de 10 0/0 do rendimento districtal collectavel, e isto era a negação completa do novo systema.

Faltava portanto alguma cousa á redacção do § 4.º, e esta falta auctorizou a conclusão, tirada pelo Snr. Hintze Ribeiro,—que a transicção do systema de repartição para o de quota era brusca e não graduada, como se tinha promettido, e como convinha.

Completoou-se a redacção, pela forma que está no § 4.º da lei de 17 de Maio de 1880, e cessaram as duvidas e contradicções, e o artigo 7.º com os seus quatro paragraphos apresenta um processo engenhoso, producto do habil ministro da fazenda, Snr. Barros Gomes, e talvez o unico meio capaz de, sem inconvenientes, operar a mudança para o systema de quota.

As palavras que faltavam—cujas matrizes estiverem já reorganisadas—deixam vêr distinctamente que o § 4.º se refere ainda a uma hypothese de transicção, por isso que o systema, completo e definitivo, só começa depois de reorganisadas todas as matrizes.

A hypothese, regulada pelos §§ 2.º e 4.º, é de facil comprehensão.

Está-se procedendo á reorganisação das matrizes, e o rendimento collectavel, inscripto em todas ellas, completou a cifra de 31:070 contos. Só n'este caso se applicam as disposições dos §§ 2.º e 4.º, e isto pela forma que segue.

A cifra geral da importancia da contribuição predial será a percentagem de 10 0/0 d'aquelle rendimento, como diz o § 2.º

O § 4.º regula a repartição d'esta cifra pelos districtos pelo modo seguinte. Temos a distinguir os districtos em que estão já reorganisadas as matrizes, e aquelles em que ainda o não foram. A distribuição é feita na proporção da mesma tabella que acompanha a lei de 17 de Maio de 1880, a que se refere o § 3.º do artigo 7.º, mas tendo em conta as disposições do § 4.º

Áquelles districtos em que já estejam reformadas as matrizes, nunca poderá tocar contingente inferior a 10 0/0 do seu rendimento collectavel, embora a tabella, annexa á lei de 17 de Maio, lhes marque contingente menor. A quantia que, n'estes districtos, exceder a que lhe era designada pela tabella será empregada em compensações dos contingentes dos districtos cujas matrizes, apesar de reorganisadas, accusarem contingentes inferiores ao que lhes foi designado pela tabella.

Não havendo districtos n'estas condições, poderão estas differenças ser levadas á conta dos outros districtos.

Um exemplo tornará a comprehensão mais facil.

Temos a tabella, que reparte a contribuição pre-dial em contingentes districtaes. Ao districto A pede o contingente 20, ao districto B pede 25, e assim em seguida. As matrizes do districto A já estão reorganisadas e accusam um rendimento collectavel que, deduzindo-lhe a quota de 10 0/0, produz, por exemplo, 26. Applicando a disposição da primeira parte do § 4.º, o districto A não pagará só o contingente 20, fixado na tabella, mas tem que pagar 26, que representa a percentagem de 10 0/0 do rendimento collectavel do districto.

Ha portanto n'este districto a differença 6 para compensar nos outros districtos.

Se as matrizes do districto B, já reorganisadas, accusam apenas um rendimento, cuja percentagem só pode produzir 22, e não o contingente 25, que a tabella lhe pede, as compensações são levadas de preferencia a este districto, ou áquelles que estiverem n'estas condições.

Se nenhum districto, que tenha as matrizes reorganisadas, precisar de compensações, poderão aquellas differenças ser levadas em conta aos districtos que ainda não tenham as matrizes reorganisadas.

Reorganisadas todas as matrizes, não têm logar differenças nem compensações, porque realisa-se definitivamente o systema de quota, e cada districto pagará a percentagem de 10 0/0 do seu rendimento collectavel, inscripto nas matrizes.

Á primeira vista pode parecer que as disposições do § 4.º do artigo 7.º da lei de 17 de Maio de 1880



dão logar a uma distribuição injusta da contribuição predial, dando logar a grande desproporção dos contingentes, por isso que as differenças dos contingentes, produzidos por aquelles districtos, cujas matrizes já estiverem reorganisadas, sendo levadas em compensação aos outros districtos, poderão diminuir consideravelmente os contingentes d'estes ultimos, favorecendo-os, e, portanto, distribuindo injustamente o imposto.

Aconteceria assim, se a cifra annual da contribuição predial, correspondente á percentagem de 10 0/0 de todo o rendimento collectavel, ultimamente inscripto, fosse invariavel; o que não succede em vista do § 2.º do artigo 7.º, que a manda fixar todos os annos pela percentagem de 10 0/0 sobre o rendimento collectavel da ultima revisão de matrizes.

Portanto, as desigualdades nunca poderão ser muito sensiveis, nem a justiça na distribuição pode ser offendida.

A lei de 17 de Maio, em todas as suas disposições, representa uma bem acabada manifestação da capacidade do seu auctor, mas não corresponde, exactamente, á verdade financeira, moldada na combinação dos principios da economia politica com os da sciencia politica, e modificados pelas circumstancias do nosso thesouro, e estado geral do paiz. Nem, tão pouco, pode presagiar eras de prosperidade para as nossas finanças, porque a unica base de um bom systema financeiro, applicavel ao nosso paiz, nas circumstancias em que se encontra o thesouro, será aquella verdade, enunciada por Droz,—a suppressão das despesas inuteis.

## IX

Importancia da agricultura na historia economica e financeira.—Difficuldades para obter a justa distribuição da contribuição predial.—Cadastro e meios de conseguir a sua exactidão.—Quanto é melindrosa a fixação do imposto predial.

O imposto pedido á terra sempre mereceu as primeiras attenções dos financeiros, e deu logar a serios estudos por parte dos economistas.

A escola dos Physiocratas, representada por Quesnay e Turgot, reconhecendo as miserias e necessidades com que luctava a França, e quasi todas as nações, e que os esforços de Vanban, Colbert, e outros, não tinham podido remedear, descobriu, como verdadeiro e unico remedio, a adopção da maxima de Sully, e voltou-se para a agricultura, que se tornou merecedora de todas as attenções e estudos dos economistas.

Tantas considerações, prestadas a este ramo de riqueza, e começadas a pôr em pratica por Turgot, produziram a queda d'este ministro, antes que elle arruinasse o objecto de suas attenções.

Consideraram a terra, a unica fonte de riqueza, e portanto a agricultura, a unica industria productiva, e entenderam os economistas que devia haver um unico imposto, e este pedido só á terra, por isso que, produzindo ella os generos de primeira necessidade para todos, o imposto lançado sobre ella vem a diffundir-se por todas as classes, e por todos os cidadãos.

Todos podem calcular o erro de tal opinião, e as perigosas consequencias, que se seguiriam á sua realisação; fizeram, immediatamente, esmorecer o começo de prosperidade que começava a despontar, em virtude das attenções que o estadista eminente, Turgot, dispensava á agricultura.

A continuar por diante a obra de Turgot, e a tomarem incremento as opiniões da sua escola, a agricultura seria completamente abandonada, porque sobre ella pesariam todos os encargos tributarios.

Pouco durou a prosperidade, apenas começada, da agricultura, porque os ministros, que se seguiram, poucas attenções ligavam a este ramo de riqueza.

Modernamente, dividem-se os economistas sobre a importancia da agricultura. «A escola economica ingleza, diz o insigne economista americano, Carey, vivamente impressionada pelas consequencias das leis da população, formuladas por Malthus, ensina que a agricultura é a profissão menos productiva para o homem, ao passo que o systema francez liga toda a consideração ao desenvolvimento agricola, lembrando-se de que os thesouros da terra são inexgotaveis, e que a sua força productiva, longe de estacionar, ha de augmentar,



à medida que n'ella se introduzirem os processos scientificos.

Aquelles economistas são desmentidos pelo desenvolvimento que a agricultura tem tomado em alguns paizes, e aqui verifica-se, perfeitamente, o que diz Carey: «a sciencia social, e a economia politica das escolas são antipodas perfeitas uma da outra».

O que alguns economistas fazem a descoberto, contestando directamente a importancia d'este ramo de riqueza, fazem-o, indirectamente, muitos governos, cujo procedimento accusa n'elles ignorancia do valor da agricultura para todas as nações, e ao mesmo tempo esquecimento das circumstancias criticas em que se encontra, lembrando-se d'ella, unicamente, para lhe esgotar as forças com imposições crescentes, e cada vez mais vexatorias.

Uma nação, com a agricultura prospera, tem uma base segura da sua independencia, por isso que tem a condição de vida para todos os seus. Tudo pode dispensar-se, menos os productos agricolas.

Portanto a agricultura merece grande importancia, e resta unicamente recommendal-a à decidida protecção dos governos, para que estes dêem fortes garantias legaes para o seu desenvolvimento, empregando todos os meios que n'ella possam despertar a iniciativa particular, e attrahir para ella os capitaes.

É de necessidade que se removam aquellas causas que produzem o enfraquecimento e a ruina da nossa agricultura, e para isso exige-se uma administração conscienciosa e descentralisadora, exigem-se medidas

determinadas por um estudo consciencioso e demorado das verdadeiras causas que occasionam tal decadencia, e que, com certeza, não são as mesmas, nem têm a mesma intensidade em todas as localidades do paiz.

Repetiremos que o estado, antes de intervir directamente, deve ter esgotado todos os meios indirectos, a que possa recorrer para obter a prosperidade da agricultura. Dará o character de generalidade ás providencias e remedios que adoptar, quando nem sempre podem ser bons remedios para todos os pontos do paiz, visto que variam as causas do enfraquecimento e decadencia agricola.

Assim, querer dar prompto remedio á agricultura, com a criação de agronomos e quintas regionaes unicamente, e generalisal-as por todo o paiz, é trazer enormes encargos ao thesouro, com a dotação d'estas instituições, que revertem em pesadas contribuições sobre todos, e especialmente sobre a classe agricola, e portanto aggravar o estado melindroso da agricultura, que tem, geralmente, por causa mais importante, e muitas vezes unica, da sua decadencia, o exagero das contribuições.

Essas instituições, ao passo que colherão bom resultado em alguns pontos do paiz, n'outros serão completamente infructiferas, porque a parte principal do paiz, pela sua accidentação, torna-se rebelde a todos os processos, e machinismos da agricultura, e, portanto, as quintas regionaes, para a maior parte do paiz, não passarão de uma exposição de aparelhos agricolas,

cuja applicação não é permittida pelas condições do terreno.

Obstaculo superior a todos encontra-se na ignorancia e teimosia rotineira de quasi todos os que trabalham na terra.

São diversas as causas da decadencia da agricultura nos diversos pontos do paiz. Umas vezes é a falta de braços, outras á pouca fertilidade do terreno, n'outros logares são as doenças que atacam as plantações, fazendo-as perecer ou definhar, e quasi sempre são os encargos que pesam sobre ella, a falta dos capitaes, a ignorancia dos que n'ella trabalham e o abandono a que é deixada pelos proprietarios ricos. Esta ultima causa, apesar de parecer insignificante, tem comtudo grave importancia, como demonstram os economistas, porque centralisam-se os consummos, retirando-os da propriedade, e impedindo que sejam restituídos á terra os elementos que lhe são tirados. Desviam os capitaes da agricultura, deixando-a entregue aos pequenos recursos dos rendeiros, e é certo que o trabalho, sem o capital, é pouco productivo.

Estas diversas causas, algumas vezes, actuam em separado, e outras vezes conjunctamente; divergem com os logares, e varia a sua intensidade; por isso os remedios devem variar segundo a causa da doença, ou necessidade que pretendem curar.

O mesmo remedio, applicado em geral por todo o paiz, será nullo, e muitas vezes perigoso para agricultura, n'aquelles logares em que a sua decadencia não tenha a mesma causa.



Portanto, n'aquelles logares em que a agricultura está em decadencia á falta de braços, será unico remedio efficaz aquelle que se dirija a fazel-os convergir para esse logar. Pode conseguir-se este resultado, por exemplo, isentando do serviço militar os que n'aquelles logares trabalharem na agricultura durante certo numero d'annos, reduzindo o numero dos recrutados, ou por muitos outros meios que indirectamente produzissem concorrência de trabalhadores.

N'aquelles pontos do paiz, em que as enfermidades atacam as plantações e produzem o enfraquecimento e ruina da agricultura, como acontece, entre nós, nas regiões vinícolas, torna-se indispensavel que intervenha a sciencia com os seus melhoramentos e homens competentes, que possam descobrir, ou applicar convenientemente o remedio, ou, quando a doença seja fatal, possam estudar quaes as novas plantações, que poderão adoptar-se segundo as condições do solo, clima, etc.

Se a decadencia ou estacionamento é devido á falta de melhoramentos e apparatus agricolas, o unico remedio é despertar nos agricultores a iniciativa por meio de exposições, premios, ou isenções d'alguns encargos, facilitando-lhes a aquisição de taes apparatus, e fornecer-lhes homens que os possam instruir e elucidar na applicação. A ingerencia directa do estado é sempre dispendiosa, e sem resultado.

Não deve perder-se de vista, n'este ponto, que as causas especiaes do enfraquecimento da agricultura, ou as circunscriptas a certa area, exigem remedios especiaes e egualmente restrictos.

Parece-nos que, em o numero das causas geraes da decadencia da nossa agricultura, e entre as mais importantes, e algumas vezes causa unica, podemos enumerar os encargos tributarios que pesam sobre ella, tornando-a pouco lucrativa, e, por isso, afugentando d'ella os capitaes. O unico remedio efficaz n'este caso será a reduccão dos impostos que pesam sobre a terra, e, em alguns casos especiaes, a isenção temporaria d'aquellas localidades em que a agricultura esteja mais abandonada.

Finalmente, a importancia da agricultura e o seu estado decadente, entre nós, reclamam, com urgencia, remedios, mas torna-se indispensavel que sejam devidamente empregados em face da falta ou necessidade que se quer remedear, e de nenhum modo escolhidos e applicados em abstracto. Parece-nos, porém, que o regimen excessivamente centralizador, que nos governa, não permite a realisacão d'este principio. Entre nós, só o poder central tem competencia para taes reformas e melhoramentos, mas pela sua posicão, extranha a todas as localidades, é o menos habilitado para apresentar reformas verdadeiramente uteis. Apresentar uma reforma, remedear uma necessidade, não é trabalho que possa fazer-se em abstracto, nem que se deixe ás informacões, necessariamente deficientes e incompletas das auctoridades administrativas.

Só uma administracão descentralisadora pode conseguir tal resultado, declarando cada municipio, cada districto, habilitado para administrar os seus negocios privativos, e os unicos competentes para regularem

tudo aquillo que só a elles diga respeito. O poder central não deve intervir, na administração d'aquelles negocios que só interessam a uma localidade, ou a um districto, mas unicamente n'aquillo que respeita á generalidade da nação, considerada como pessoa collectiva.

A importancia da agricultura faz com que se torne digna das attenções de todos os financeiros, com vistas nos seus importantes rendimentos para o thesouro.

Parece facil a imposição d'este ramo d'actividade, mas a justa proporcionalidade da contribuição sobre a terra, como a da maior parte das outras, será sempre, mais illusoria que real, porque é um problema, que poderá aproximar-se mais ou menos do resultado, mas cuja solução corresponde, no dizer de Proudhon, a resolver a quadratura do circulo. Não pode contudo ser indifferente obter um maior ou menor grau de justiça na distribuição predial, e por isso devem escolher-se aquelles meios que melhor resultado possam conseguir. Entre todos os meios, empregados para este fim, encontramos, como mais importante, o cadastro, que corresponde ás nossas matrizes prediaes.

O imposto predial, diz Proudhon, tem por base, e por garantia da egualdade de repartição a operação do cadastro. Sem elle é impossivel a realisação da proporcionalidade do imposto, e d'ahi podem provir funestas consequencias: «pode, diz Couppey, sustar a agricultura das terras, elevar o preço dos generos alimenticios; podem seguir-se consequencias prejudiciaes, paralyndo



a prosperidade de um paiz inteiro, e compromettendo a situação, já tão precaria, das classes necessitadas.»

A contribuição predial precisa basear-se n'uma descripção exacta de todas as propriedades, marcando a sua extensão, a natureza e qualidades do terreno, e ao mesmo tempo o rendimento: o cadastro liga-se directamente com a idea do imposto predial, de que é o complemento.

Encontra-se esta instituição nos ultimos tempos do imperio dos romanos, sob a forma de registos publicos, que consignavam, com toda a minuciosidade, a extensão, as qualidades e natureza dos terrenos de cada provincia. Empregados do fisco faziam todas as descrições dos registos pelas informações dos particulares; percorrendo as provincias, obtinham esclarecimentos minuciosos sobre a natureza e especie do terreno, quantidade, qualidade e valor dos seus productos, numero d'escravos, e rendimento geral de cada contribuinte.

Estes registos eram renovados de 15 em 15 annos, e foram depois aproveitados pelos Francos, Wisigodos e Borguinhões, no que diziam respeito ás terras conquistadas. Mas as invasões frequentes, as usurpações, operadas nos fins do seculo nove, produziram uma continua alteração nas propriedades, já com relação aos possuidores, já quanto ás suas culturas, e taes alterações, impossiveis de acompanhar com a reforma dos registos, produziram a arbitrariedade na repartição do imposto, que veio fazer esquecer os cadastros, por inuteis.

Fixado o feudalismo, cada senhor tratou de proce-

der a um arrolamento das suas propriedades; cada um fez a descripção dos seus dominios para distribuirem o imposto. Apareceram alguns cadastros bastante completos, e com uma perfeição que aquella epocha não permittia. Costuma mencionar-se, entre outros, o *Doomsday Boock*, em que Guilherme, o conquistador, obteve uma descripção fiel d'uma grande parte do territorio inglez.

Constituida a unidade monarchica, exigindo o levantamento de impostos directos, reapareceu a necessidade das descripções territoriaes em grande escala, cabendo á França a primazia nas tentativas de organização de um cadastro geral. O primeiro foi tentado por Carlos VII, mas não conseguiu o effeito pretendido, já pela extraordinaria divisão do territorio, já pela impossibilidade de obter informações nas terras privilegiadas.

Repetiram-se as tentativas que nunca poderam conseguir um resultado completo, comquanto algumas vezes fosse provavel, porem, á falta de um systema bem organizado para as conservar a par com o movimento annual das propriedades, os cadastros tornavam-se imperfeitos em pouco tempo. N'este ponto a Belgica tem obtido sempre melhores resultados, porque, diz Couppey, tem um systema bem organizado para as modificações successivas dos cadastros.

É certo que, por toda a parte, se reconhecem as difficuldades da organização dos cadastros, e a injustiça da distribuição do imposto predial. «Terras da mesma

natureza, do mesmo producto, e que se tocam, diz Poussieltgue, são avaliadas em 60 francos de rendimento collectavel no departamento de Somme, e em 45 em Pas-de-Calais. Emfim os organizadores dos cadastros não estão d'accordo sobre o que deve considerar-se rendimento collectavel.»

«A desigualdade na repartição dos impostos directos, diz M. Lemire, é flagrante e conhecida por todos. Cada um conhece perfeitamente que alguns departamentos pagam de 5 0/0 a 10 0/0 do rendimento real, ao passo que outros pagam de 20 a 30 0/0. A mesma desigualdade existe em cada departamento, em que as communes e os cidadãos não são contribuidos em proporção egual dos rendimentos reaes.

De todas as difficuldades, que impedem a descripção exacta das propriedades e do seu rendimento collectavel, sem duvida é a maior, a differença dos processos e systemas de avaliação nas diversas localidades. Se são os funcionarios publicos os encarregados de colher as informações, á falta de interesse, serão muito inexactas e não poderão, as mais das vezes, deixar de ser arbitrarias. Se são organisadas unicamente em face das declarações dos contribuintes, estes, receando cooperar indirectamente para a elevação da propria collecta, nunca serão exactos nas suas declarações. Emquanto o contribuinte não reconhecer a justiça do imposto, pelo seu emprego util, não deixará de odiar toda a contribuição, ou, pelo menos, conservar-se-ha indifferente, e, em quanto durar esta indifferença, ou aquelle odio, nunca as matrizes poderão ser exactas, e nunca



a distribuição do imposto deixará de ser injusta, e mais ou menos arbitraria.

Todo e qualquer systema da distribuição do imposto predial tem, como elemento fundamental, a exactidão das matrizes. E como poderá ella obter-se, depois da inefficacia dos meios energicos, de que falla Girardin, das insufficiencias e arbitrariedades das avaliações da auctoridade e das declarações dos particulares? Queer empregar exclusivamente qualquer d'estes meios é inutil; combinal-os todos poderá obter-se algum resultado, mas ficará muito áquem do que se torna indispensavel para distribuir justamente os impostos. Torna-se necessaria a renovação, em prazos curtos, com grandes despesas e um resultado pouco favoravel.

Parece-nos que o unico meio só poderá ser encontrado, estudando attentamente o modo por que a maioria dos cidadãos encara o lançamento do imposto. A antithese entre os interesses do estado e o dos cidadãos foi banida pelas theorias, mas de facto existe, e bem definida. Reconhece-se no imposto só um mal, ou um roubo, feito pelos governos, sem se attender a que representa a ordem e a garantia da nossa personalidade e bens, e, por isso, que é tão indispensavel, e tão legitimo como o mesmo estado. Para todos o melhor financeiro, ainda hoje, seria aquelle que, como Neker, tentasse abolir todos os impostos. E, emquanto fôr este o modo geral de pensar, emquanto cada contribuinte não deixar de vêr em todo o imposto uma privação para si, e um elemento de riqueza para ociosos, podem ensaiar-se todos os systemas que a sciencia poder ge-

rar afim de conseguir-se uma exacta avaliação da materia collectavel, mas os seus resultados serão sempre a imperfeição e a arbitrariedade.

Destruir a indifferença de todos, e o odio da maior parte contra todas as contribuições é o unico meio de chegar a conseguir-se alguma exactidão nas avaliações; mas, para destruir essa indifferença, é indispensavel que todos vejam a boa applicação do dinheiro publico, em despezas de que todos se aproveitem directa ou indirectamente. Descentralisem-se as despezas e receitas, e dê-se toda a vida aos municipios, restringindo, o mais possivel, as despezas do estado para serem feitas nas localidades. Promova-se o desenvolvimento da vida local, afim de que todo o paiz tome iniciativa e se interesse pelos seus melhoramentos. Não deve alargar-se em excesso o principio da solidariedade, afim de que o contribuinte possa vêr e colher alguns resultados da applicação do seu dinheiro.

Cada localidade, instruida em seus deveres, e convencida dos seus direitos, julgará e administrará, melhor que o poder central, os seus interesses. Conceda-se a cada municipio o estabelecimento dos seus impostos, discutindo-os, distribuindo-os e arrecadando-os sem intervenção do governo, e entregando a este unicamente o contingente que, proporcionalmente, lhe pertencer, e teremos a iniciativa e energia dos interesses locais, desapparecerá, ou, pelo menos, diminuirá a indifferença dos contribuintes.

Continue, pelo contrario, predominante a acção centralisadora no estado sobre a vida dos municipios, re-

tirando-lhes toda a receita, deixando-os sem recursos para melhoramentos que lhes são indispensaveis, e continuará tambem, augmentando a indifferença dos contribuintes, a falta de energia, e um odio contra todas as contribuições, tornando-se completamente impossivel a exactidão das matrizes.

Pelas consequencias perigosas que podem seguir-se, o imposto pedido á terra é, de todos, o que exige mais prudencia no seu lançamento. Com effeito é pedido aos generos de primeira necessidade para todos, e, se o productor tiver que pagar um imposto pesado, necessariamente aquelles productos serão vendidos mais caros. D'aqui duas consequencias, egualmente perigosas: Não sendo permittida a importação d'aquelles generos, torna-se difficil a vida das classes pobres, e a fome é a causa principal das revoluções. Se a importação permite a concorrencia dos generos estrangeiros com os nacionaes, serão naturalmente preferidos os preços mais favoraveis e os productores nacionaes abandonarão a cultura da terra por improductiva, seguindo-se d'aqui a decadencia da principal fonte de riqueza para todas as nações.

Para prevenir qualquer d'estas consequencias, o unico remedio efficaz é fixar, com toda a prudencia e moderação o imposto predial, de modo que chame a concorrencia para o trabalho da terra, sem dificultar a vida das classes pobres. Impedir ou consentir a importação representa uma vantagem exclusiva, ou para os productores, ou para os consumidores. No primeiro caso lucram os productores, por isso que não receiam a con-



correncia estrangeira, mas perde a ordem publica, a cada passo ameaçada pela especulação dos productores e pela carestia dos generos. No segundo caso aproveitam os consumidores, que se fornecem dos productos por preços mais favoraveis, mas perdem os productores, e perde a riqueza da nação, por isso que, não permittindo os encargos tributarios, lançados á terra, que os seus productos sejam vendidos por preço egual ao dos generos importados, a agricultura será abandonada, perdendo-se uma fonte importante de riqueza economica, e em ultimo logar da riqueza financeira, por isso que a receita do imposto predial necessariamente diminuirá.

O meio de conciliar o interesse de todos é a moderação do imposto predial e de todos aquelles que pesam sobre os productores, e, para que o espirito d'especulação d'estes não possa prejudicar os consumidores, permittir a importação com direitos, calculados de modo que estabeleçam para os generos importados um preço que represente um lucro rasoavel para os generos nacionaes, que os possa compensar das difficuldades da producção. N'este caso lucrarão os productores, e os consumidores não recearão que elles exagerem o preço dos generos, visto que, por menor preço, preferirão os generos importados. O que é indispensavel é que os direitos de importação não sejam fixados arbitrariamente, mas prudentemente calculados segundo as difficuldades da producção nacional dos mesmos generos. Eguamente devem ser modificados, á proporção que essas difficuldades augmentem ou diminuem.

# PARTE SEGUNDA

## Arrecadação do imposto

---

### I

Systemas mais geralmente empregados para a arrecadação dos impostos

Distribuido o imposto, segue-se a arrecadação d'elle.

Varios systemas têm sido empregados, com melhor ou peor resultado, segundo os processos por que eram estabelecidos e fiscalizados. Adoptado geralmente, desde a mais remota antiguidade, sobretudo nas epochas confusas da meia-edade e nas ultimas monarchias absolutas, apparece-nos o systema de arrematação.

Por este systema o estado cede a particulares, ou a companhias organisadas, a cobrança das contribuições, mediante a maior quantia offerecida, certa e adiantada, ficando os rendeiros com direito a tudo o mais que possam cobrar dentro das disposições da lei. Existe este

systema de arrecadação dos impostos, diz Jacob, quando o estado abandona a cobrança a um rendeiro, obrigado a lançar no thesouro uma somma determinada, salvo o direito a indemnisar-se d'esta somma e trabalho pela percepção.

N'este caso o estado recebe uma receita fixa, e os lucros ou perdas e despezas correm por conta dos arrematantes.

Abandonado, como systema geral de cobrança para todos os impostos, acha-se preferido, não com grande vantagem, pelo systema da administração por conta do estado. O imposto é cobrado directamente pelo estado, que organisa um pessoal encarregado da cobrança e distribuição dos impostos, sujeitando-se á eventualidade das despezas, lucros ou perdas.

Como modificação d'este ultimo systema, apresentam alguns o systema de administração interessada.

A cobrança é feita pelos empregados do estado, com direito a uma percentagem da receita recebida. Considera-se esta percentagem como um estímulo para a actividade e zelo dos empregados fiscaes, directamente interessados pela maior receita.

Ha ainda outro systema, conhecido pelo nome de avenças, que representa uma transacção feita com os contribuintes, pagando espontaneamente os impostos que tinham de ser fiscalizados e cobrados pelos empregados fiscaes. Costuma ser empregado na cobrança dos impostos indirectos, e n'este caso o contribuinte paga aproximadamente o imposto, dispensando as despezas enormes da fiscalisação.



Todos estes systemas têm sido empregados durante mais ou menos tempo, e com resultados mais ou menos vantajosos. Em face dos seus resultados, combinando-os com as indicações da sciencia, e dirigindo-nos pelo mesmo criterio com que apreciamos os systemas de distribuição do imposto—conciliação dos interesses do estado com os do contribuinte—podemos apreciar cada um dos systemas, e escolher um que mereça a preferencia.

## II

Systema da arrematação.—Argumentos com que costuma justificar-se.

O systema da arrematação dos impostos tem tido defensores; uns justificam-o em face das vantagens que d'elle recebe o estado, e alguns mesmo pretendem harmonizal-o com as conclusões da sciencia economica.

Os primeiros apresentam-o como o unico meio de produzir para o thesouro uma receita certa e determinada, recebida pontualmente. Realisa, por esta forma, uma regra financeira importante, que exige que o imposto entre para o thesouro no tempo fixo e sem soffrer diminuição.

Por este processo, dizem mais, torna-se a percepção muito mais regular e mais igual, serão cobradas exactamente todas as collectas, por causa do interesse directo dos cobradores. Este mesmo interesse descobrirá completamente todos os meios fraudulentos, a

que costumam recorrer os contribuintes, e, quando, mais tarde, o estado queira administrar essas contribuições por sua conta, poderá fazel-o com um resultado completo, por isso que já conhece as fraudes a que costumam recorrer, e assim dispensa uma fiscalisação dispendiosa. Esta vantagem é apresentada por Jacob, quando diz: «ainda que se não admitta este systema em absoluto, convem arrendar aquelles impostos cuja verificação e fiscalisação depende de grande zelo, ou cujo producto se calcula difficilmente».

O mais acerrimo defensor d'este systema, Bentham, prefere sempre o processo da arrematação. Para provar que é um systema mais productivo basêa-se em um dicto de Mill «que os creados do amo mais descuidado são mais diligentes que os do principe mais vigilante», e acaba por dizer que o interesse, n'este systema, fará trabalhar mais os encarregados da cobrança, e, havendo por isso menos despezas, habilita os rendeiros a pagar mais para o estado. Se a opinião publica, continua elle, lhe é contraria, é porque não vê o que o estado poupa, nem o que elle lucra dá na vista. Todas as objecções n'este caso ferem simplesmente as pessoas e não a instituição. Se os rendeiros são opulentos, como se diz, a causa provém do pouco rigor no calculo e nas condições da arrematação, e tudo isto pode ser remedeado. Nem prova cousa alguma, diz Bentham, dizer que são homens sem entranhas, e que praticam excessos na cobrança dos impostos, porque tudo isto deve attribuir-se ás leis que os justificam



e não a elles. Esta ultima consideração é apresentada tambem por Mac-Culloch.

O segundo grupo, representado, principalmente, por Garnier e outros financeiros, defende o systema de arrematação, demonstrando que se harmonisa com o principio scientifico da divisão do trabalho. Convem ser empregado, porque, ao mesmo tempo que dispensa os governos de um complicado serviço de contabilidade e fiscalisação, supprime um numeroso functionalismo, que, alem de dispendioso, não permite uma verdadeira representação nacional. A divisão do trabalho seria um meio de distribuir efficazmente as attribuições dos governos, permittindo-lhes dar uma direcção mais perfeita aos seus trabalhos, e um completo desempenho das suas funcções numerosas.

Finalmente, todos os defensores d'este systema, não podendo occultar a sua condemnação formal pela historia, esquecem-se de todo o passado, e affirmam que modernamente o seu ensaio seria mais lisongeiro, e não apresentaria os defeitos que se lhe attribuem com relação ao thesouro, nem seria tão vexatorio para os contribuintes.

### III

O systema da arrematação é condemnado pela historia.—Não procedem os argumentos apresentados em sua defeza.—É um systema funesto ao thesouro.—Vexatorio para o contribuinte.—E perigoso para a nação.—É condemnado pelos mais abalisados economistas e financeiros.—Estabelecido modernamente, não dará resultados tão lisongeiros que o possam tornar preferivel aos outros systemas.

O systema da arrematação dos impostos tem, pelos seus pessimos resultados, merecido em todos os tempos o odio de todas as classes da sociedade. Os *rendeiros geraes* foram, durante as ultimas monarchias absolutas, verdadeiros tyrannos que, mediante um pouco de dinheiro certo, agiotavam com os reis a cobrança dos impostos.

Representavam os antigos publicanos, classe já desconceituada pela Biblia, e foram os successores dos publicanos de Roma, bem pintados por Plauto e Terencio.

As atrocidades e vexações que exerciam sobre os contribuintes, a quem escandalisavam com fortunas fabulosas, improvisadas, tornaram-se proverbias e fo-

ram o grito da Revolução franceza, que bem caro fez pagar a alguns, pela guilhotina, as extorsões e illegalidades que tinham exercido sobre os cidadãos. No furor do desespero, nem pouparam ao eminente Lavoisier, que representava uma brilhante excepção d'aquella classe ignominiosa e tyranna.

Por occasião da cobrança dos impostos, espalhavam-se pelas provincias como verdadeiros devastadores; por onde passavam deixavam desolação e misérias, e quasi sempre lagrimas e sangue; por isso foi realmente fundado o odio que lhes votaram todas as classes, e que ainda hoje revive em todos os cidadãos, e foi verdadeira a expressão de Sully, chamando-lhes os maiores inimigos do estado.

Fallando dos rendeiros geraes, Boisguilbert diz «os rendeiros geraes, n'aquelle tempo, destruiam tudo e causavam maiores estragos que os exercitos inimigos que tivessem apprehendido desolar tudo.»

A historia mostra-nos este systema, sempre odiado pelas differentes classes da sociedade, e nos demonstra que é um systema desvantajoso e perigoso pelos seus resultados.

Apresentamos já os argumentos com que pretende justificar-se o systema da arrematação dos impostos, e agora cumpre-nos demonstrar que, com quanto alguns d'elles enunciem alguma verdade, não podem fundamentar um systema que tem como companheiros necessarios graves inconvenientes, abusos e injustiças.

O primeiro argumento, affirmando ser o unico systema que pode fornecer ao estado uma receita fixa e



certa, independente das despesas, lucros ou perdas, não é inteiramente verdadeiro, por isso que o systema de distribuição dos impostos que esboçamos consegue o mesmo resultado. Comtudo o systema de arrematação tambem produz uma receita fixa, mas, em vista dos outros inconvenientes graves que o acompanham, temos de preferir-lhe um systema que consiga o mesmo fim, sem apresentar taes inconvenientes. Mesmo que não houvesse systema que o podesse substituir, com aquella vantagem de fornecer ao estado uma receita fixa, deveria regeitar-se; mais valeria admittir-se um systema que fosse desvantajoso para o estado, dando-lhe uma receita incerta, do que este, que lhe dava tal vantagem, é verdade, mas trazia consequencias funestas para os contribuintes e para a riqueza da nação.

O unico motivo que tem levado a preferir-se este systema é apresentado por Neker. Affirma este estadista que examinou todas as operações da percepção dos impostos, divididas entre grande numero de recebedores e companhias que arrendavam os impostos, e que tinham sido introduzidas successivamente pela necessidade de dinheiro adiantado, em detrimento do rendimento do rei e das melhores leis de administração. Recebiam, continua elle, é verdade, uma quantia certa, mas era muito inferior á que podiam receber, e por esta forma era manifesto o prejuizo para o thesouro.»

E esta desvantagem para o fisco era inevitavel e importante, attendendo á posição dos dous contractadores, o estado e os rendeiros. Se era a necessidade de dinheiro adiantado que levava o rei a arrendar os im-

postos, sujeitava-se ás condições desfavoraveis que lhe impozessem os rendeiros, tinha de ceder a arrematação, muitas vezes, por um preço insignificante, comparativamente com o rendimento tributario. Por outro lado os rendeiros, levados unicamente pelo espirito de especulação, tendo em vista as difficuldades, perigos e incerteza da percepção, receando sempre ficar prejudicados, apresentariam os lanços pelo calculo mais desfavoravel ao thesouro. Esta desvantagem era aggravada pela falta de concorrência de arrematantes, que pertenciam, ordinariamente, a uma mesma companhia. Os rendeiros não transigiam e não se fazia esperar muito a acceitação do rei, apertado pela necessidade.

Havia, d'um lado, o estado, necessitando de dinheiro, do outro os rendeiros, desejando grandes lucros, e receando sempre as difficuldades e eventualidades da cobrança dos impostos; em tal collisão o prejuizo era inevitavel para o rei. É portanto nulla a vantagem apresentada, que exigiria, para ser real, que desapparecesse a necessidade do estado, e que os rendeiros, concorrendo em grande numero, fossem levados por outro estimulo que a especulação. Nunca poderão realisar-se estas duas condições e, como consequencia, nunca existirá realmente aquella vantagem.

É verdade como dizem os defensores do systema da arrematação, que os rendeiros, melhor que ninguem, podem obter a exacta percepção do imposto e prevenir todas as fraudes de que possam valer-se os contribuintes, mas resultará d'ahi alguma vantagem para o thesouro? Quanto mais exactos e rigorosos forem, mais

lucram, e por isso só elles se aproveitam d'esta vantagem.

Tambem o dizer-se que é conveniente arrendar, pelo menos, aquelles impostos que tenham de ser administrados por conta do estado, a fim de o esclarecer das fraudes empregadas mais geralmente, não tem valor algum. Parece-nos até condemnavel, por isso que rebaixa o character do imposto, tornando-o odiado por todos, estimulando-os a recorrer a novos ardis e fraudes, com perda de tempo para os cobradores que as queiram descobrir.

Sendo o fim do systema, n'este caso, facilitar a cobrança que mais tarde tenha de ser feita por conta do estado, tornaria-se necessario que coexistissem os dous systemas para cada um imposto, por isso que, havendo tambem fraudes quando os impostos são administrados por conta do estado, e sendo a imaginação dos contribuintes sempre fecunda em as inventar, era preciso o systema de arrematação para as descobrir, facilitando o trabalho aos cobradores por conta do estado.

Nenhum valor tem, portanto, a vantagem apresentada, por isso que, nem os rendeiros, apezar de seu interesse directo, poderão, sob pena de barbaridades e grandes despezas, descobrir todas as fraudes, cada vez novas. Existiram sempre, mesmo ainda n'aquelles tempos em que o serviço da arrematação esteve mais apurado.

O testemunho de Bentham tambem não pode servir de justificação: as suas asserções não representam a realidade dos factos, porque se baseam no principio



que elle considera fundamental para todos os actos «primeiro que o interesse o dever». Mas a realidade mostra-nos este principio, esquecido sempre pela maior parte dos homens, e cada vez este esquecimento augmenta.

De que servirá que os empregados dos rendeiros sejam mais diligentes que os do estado? o proveito será para elles proprios e para aquelles, e nunca para o contribuinte, nem para o thesouro.

O unico argumento que poderia apoiar o systema de arrematação dos impostos, se realmente existisse n'elle, seria o que se basea na lei da divisão do trabalho.

Consistindo a divisão do trabalho na distribuição dos serviços por differentes órgãos, para facilitar e ajudar o desenvolvimento dos interesses identicos em todos esses órgãos, não tem logar tal principio no systema da arrematação. A lei da divisão do trabalho não pode exaggerar-se, nem pode dizer-se que é a lucta e opposição violenta de interesses; d'outra forma não haveria o auxilio esperado dos outros órgãos, nem era facilitado o desenvolvimento de todos, mas seria estorvado por cada um.

Na arrematação dos impostos realisa-se uma hypothese em que é flagrante a opposição de interesses. Os dinheiros publicos são a condição das instituições e garantias, e a sua cobrança deve pertencer a quem verdadeiramente se interesse pela sua exactidão e applicação, respeitando ao mesmo tempo a propriedade e os direitos dos contribuintes.

Evidentemente é o estado o incumbido da applicação do dinheiro publico, e por isso o mais interessado na sua cobrança exacta. Mas, para o livrar da complicação d'esses serviços, permittindo-lhe que, com mais cuidado, trate das outras funcções mais importantes, convem dividir esse trabalho, e incumbil-o a outros órgãos; mas, para que esta divisão de trabalho se faça com vantagem para o estado, deve ser incumbida a quem se interesse do mesmo modo e com o mesmo fim pela exactidão da cobrança.

Poderá incumbir-se a particulares, individual ou collectivamente interessados em prejudicar o interesse do estado em proveito exclusivamente proprio? N'este caso os rendeiros são, tanto ou mais que o estado, interessados em cobrar exactamente todos os impostos, mas o fim d'esse interesse não é o mesmo: para o estado é com o fim de fazer face ás despesas que representam as garantias de todos e a ordem da sociedade, sem offender os interesses dos contribuintes e sem violar as suas garantias, e para os rendeiros será unicamente o desejo de cumular fortunas, sem se importarem com vexações e extorsões feitas aos contribuintes. O estado é levado pelo interesse geral da sociedade, e de cada um dos seus membros, os rendeiros são dominados pelo interesse exclusivamente egoista; não é para facilitarem aquelle trabalho ao estado, concorrendo por esta forma para o interesse de toda a sociedade, que será melhor dirigida, quando os serviços do estado forem menos complicados, mas unicamente para se enriquecerem.

N'este caso a divisão do trabalho é mais prejudicial que vantajosa, e não dispensa o estado de ser vigilante, e de despezas com a fiscalisação da cobrança dos impostos, afim de que não sejam prejudicados os proprios interesses, illudidos pelos rendeiros, e que não sejam espoliados os contribuintes.

A arrematação dos impostos seria uma verdadeira divisão de trabalho, se fosse feita conscienciosamente por individuos ou corporações, que, animada dos mesmos interesses que o estado, se encarregassem d'este serviço, mediante uma remuneração e a indemnisação das despezas e trabalho. N'este caso dispensava grande trabalho e complicações de serviços ao estado, produzindo os verdadeiros fructos de uma divisão do trabalho.

Mas, havendo n'esta divisão de trabalho um antagonismo violento de interesses, o estado não pode dispensar-se de vigiar de perto a cobrança dos impostos, os contribuintes são flagellados pelos cobradores do imposto, e o thesouro fica prejudicado.

Esta garantia não tem logar no systema que pretende justificar, e é funesta ao thesouro.

«A arrematação dos impostos, diz Gandillot, faz pagar caro ao poder os cuidados de que o livra, as demoras que lhe evita, e os riscos a que o subtrahе. O arrematante offerecerá sempre a menor quantia com receio aos odios, hostilidades, e riscos que pode soffrer, e este preço será accete pelo estado, porque é offerecido a um governo que carece de dinheiro.

«A historia financeira da França pode mostrar-nos



o rendimento diminuto, que este systema fornecia ao thesouro. Se na idade media só entravam no thesouro 17 milhões de 275 milhões que rendiam todos os impostos, acompanhados de assassinatos, incendios, etc., e, se antes de Sully eram precisos 150 milhões de libras tributaveis para o estado receber 30 milhões, isto, conclue Gandillot, provinha da arrematação dos impostos.» Com razão pois condemna este financeiro a arrematação dos impostos, como um systema funesto ao estado.

Com relação aos contribuintes só produzia injustiças, espoliações, incendios, e muitas outras consequencias funestas.

Os rendeiros do imposto tinham sempre diante de si o receio de perderem e o estimulo especulador, e aquelle receio, diz De Puynode, fará-os gritar, em tempos de crises, contra a insufficiencia das leis, que os governos muitas vezes se verão em necessidade de tornar mais duras e crueis; chegando muitas vezes a exigir dos governos a creação de novos impostos. O interesse dos rendeiros levava-os a proporem muitas vezes o estabelecimento de certos impostos, que, parecendo de pouca importancia, causaram grandes males ao povo e ao estado, sem augmentarem o rendimento do thesouro. «Aconteceu, por exemplo, diz o annotador do livro—*La Dime royale*—com os impostos pedidos pelos arrematantes, sobre os chapéus e cartas de jogar, que, parecendo insignificantes, anniquilaram, quasi completamente, estas manufacturas em França, fazendo-as re-

tirar para paizes estrangeiros com os operarios, em numero superior a mil, da provincia da Normandia.»

O contribuinte nas mãos do rendeiro será victima das suas exigencias, as mais mesquinhas; serão empregados os processos mais rigorosos, banindo do seu trato a indulgencia e mesmo a prudencia, para tudo dirigir pelo espirito cego e egoista dos rendeiros do estado. «Um mau principe, diz Adam Smith, sentirá pelo seu povo mais compaixão, que a que se pode esperar dos rendeiros do imposto.»

A arrematação dos impostos, promovendo, como diz Gandillot, o espirito de dissipação nos governos, converte-se em principio de oppressão para os contribuintes. Os reis augmentarão os impostos, e o seu pagamento e taxa ficará á mercê dos rendeiros. Os governos, não sentindo as difficuldades, nem as queixas dos cidadãos, desviam a vigilancia da cobrança dos impostos, e esquecerão a sollicitude e os escrúpulos prudentes de chefes, amigos do povo.

Quaesquer reclamações e protestos da parte dos contribuintes tornavam-se nullos, nos tempos da monarchia absoluta, porque, dirigidos contra homens mais poderosos que os mesmos reis, cercados de privilegios, não podiam chegar a ser ouvidos. Os rendeiros, dizia Malesherbes, tornavam-se os soberanos legisladores nas materias que eram do seu interesse pessoal, e o contribuinte ficava em tudo, como diz Paulo Cauwés, á mercê dos cobradores de finanças. E como poderá supportar as exigencias especuladoras dos rendeiros? É

uma affronta e uma verdadeira injuria para todo o contribuinte ter de tolerar as insolencias de um simples particular que o deseja espoliar, a titulo de cobrador do imposto.

Este systema, funesto ao estado, vexatorio para o contribuinte, representa um obstaculo á riqueza e prosperidade do paiz, e por isso é tambem perigoso para a nação; o systema da arrematação dos impostos é causa da desmoralisação do povo. É grande o escandalo que produzirão, entre os cidadãos, as fortunas improvisadas dos rendeiros, á custa das privações de muitos. O odio que sempre despertaram nas classes populares o luxo excessivo e a arrogancia, outrora característicos de certas classes, subirá de ponto perante estas fortunas, que appareciam de improviso, e que tinham por origem injustiças e oppressões.

Os rendeiros rivalisavam e por vezes eclipsavam os mesmos principes em riquezas e fausto, e numerosas cortezãs que com elles dissipavam escandalosamente o fructo das fadigas e privações dos contribuintes.

Tudo isto, acompanhado da arrogancia, produzia a indignação dos particulares, e, incitando n'estes a desconsideração pelas leis e instituições, inspirava-lhes a fraude e descoragem, desmoralisando-os.

Este systema fará dissimular as fortunas e forças tributarias de cada um, e não permite as reformas financeiras, porque faz com que o governo ignore os defeitos ou bons resultados das leis de fazenda.

Excita uma desmoralisação geral e uma tendencia em todos para a fraude, subtrahindo ao publico as pro-



prias despesas e commodidades, despertando em todos um sentimento profundo de desconfiança, motivada pelas denuncias e falsas declarações.

Isto succedia em França com o imposto sobre os cereaes que exigia, segundo affirma Vauban, precauções até o ponto de cada um se privar do necessario, para não parecer remedeado. Era um pobre contribuinte obrigado a preferir a pobreza ás commodidades, que, depois de conseguidas, só lhe serviam para lhe fazer sentir um mais vivo receio de as perder, segundo o capricho ou maldade dos visinhos.

«Nada d'isto deixou de ser verdade trinta annos depois de Vauban, diz o annotador ao livro d'este insigne financeiro. É Rousseau que o attesta nas suas *Confissões*.

Passava-se a scena nos arredores de Lião, em 1732. «Depois de muitas horas de uma corrida inutil, cansado e morrendo de sêde e fome, entro em casa de um camponez, cuja casa não tinha apparencias muito agradaveis, mas era a unica que tinha podido encontrar. Suppuz que, como em Genova ou na Suissa, todos os habitantes estariam em condições de dar hospedagem. Pedi ao camponez me desse jantar, mediante qualquer preço. Offereceu-me leite e um pão grosseiro de cevada, dizendo-me que era tudo quanto tinha. Bebi este leite com delicias, e comi o pão sem deixar uma migalha; mas isto não era muito confortavel para um homem extenuado de fadiga. O camponez, que me tinha fitado sempre, convenceu-se da verdade da minha historia, pela do meu appetite. Immediatamente, depois

de me declarar que reconhecia em mim um bom rapaz, que não tinha vindo ali para o vender, abriu uma pequena porta falsa ao lado da cosinha, desceu e voltou em breve com um bello pão do mais puro trigo, algumas iguarias e uma garrafa de vinho, cuja apparição me alegrou mais que o resto... Quando acabei de comer, e pretendi pagar, de novo se apoderaram do camponez a inquietação e receios; não queria o meu dinheiro e regeitava-o com uma perturbação extraordinaria, e o mais interessante é que eu não podia imaginar o motivo do seu receio. Emfim pronunciou, tremendo, duas palavras terriveis, que eram o nome vulgar dos cobradores do imposto, dando-me a entender que occultava o seu vinho e o seu pão, por causa dos impostos, e que estaria perdido, se alguém pudesse duvidar que elle morria de fome.

Tudo o que me disse a este respeito, e de que eu não fazia a menor idéa, causou-me uma impressão, que não se apagará. Foi o germen d'este odio inextinguivel, que mais tarde se desenvolveu em mim, contra as vexações que soffre o desgraçado povo, e contra os oppressores d'este. Este homem, ainda que remedeado, não se atrevia a comer o pão que tinha ganhado com o suor do rosto, e não podia evitar a sua ruina senão, tornando publica aquella miseria que o rodeava. Sahi da casa do camponez tão indignado, como commovido, e deplorando a sorte d'estas bellas regiões, a quem a natureza prodigalisou os seus dons, apenas para servirem de preza aos barbaros publicanos.»

A realidade d'esta narração bastará para nos con-

vencermos das injustiças e barbaridades, que naturalmente se seguem da arrematação dos impostos, e, em face da historia d'este systema em todos os tempos, concluimos, com Gandillot, que foi um systema sempre funesto ao estado, ao contribuinte e ao paiz.

Apóz a historia, são os economistas e financeiros mais auctorizados que decretam a condemnação do systema da arrematação dos impostos.

O illustre financeiro allemão, Jacob, reconhecendo os verdadeiros motivos por que este systema é tão aborrecido, e que nós já enumeramos, conclue que este systema prejudica a liberdade de profissões, e torna o imposto odioso.

De Puynode reconhece nos rendeiros modernos os successores dos antigos da Grecia e Babylonia e dos publicanos de Roma, celebrados por Plauto e Terencio, e diz que cumulavam riquezas escandalosas, cobrando o imposto de bastão em punho.

De Parieu com razão caracteriza este systema de barbaro e primitivo, pois que as suas pessimas consequencias foram sentidas pelos Celtas e nos primeiros annos do imperio de Constantino.

Rau, no seu livro — *Science des Finances*, affirma que os impostos não devem ser arrendados, porque não devem considerar-se uma industria, cujo producto possa crescer com a actividade do rendeiro. Estes serão sempre severos e basearão sempre o seu lanço nos dados mais desfavoraveis, tolhendo por isso a maior parte dos beneficios que deveriam reverter para o estado.



Finalmente, o ensigne economista, Paulo Cauwés, diz que é um systema que não pode admittir-se scientificamente, por isso que exige a delegação nos empregados particulares de poderes que mal se comprehendem separados do poder publico.

Sem deixar de reconhecer os abusos, e pessimos resultados que tem tido este systema, Bentham, e mais alguém, tem affirmado que modernamente o seu ensaio seria mais lisongeiro, não apresentaria os defeitos que costuma trazer para o thesouro, nem seria tão vexatorio para os contribuintes. Todos os defeitos que se lhe notam, dizem, só podem attribuir-se ás pessoas e não á instituição.

Se os rendeiros são opulentos, como se diz, isto provem de haver pouco rigor no calculo e nas condições da arrematação, e tudo pode ser remedeado. Dizer que são arrogantes e ufanos tambem não passam de males imaginarios, e a sua riqueza serve de sustento a muitos individuos. A inveja que despertam no povo e a antipathia são fundadas na supposição de fortunas rapidas e extraordinarias, que não podem ter logar, sendo a arrematação feita publicamente e com lisura. Tambem não prova cousa alguma o dizer que são homens sem indulgencia e que tornam as leis crueis, porque o defeito, n'este caso, deve recahir sobre as leis e não sobre os cobradores do imposto. Até aqui a defeza de Bentham.

Tendo apresentado os inconvenientes que a realisação do systema da arrematação tem accusado, devemos, sem alguma duvida, levar em conta as condições

do governo e garantias individuaes que com elle coexistiram, a fim de vermos se, pela organisação actual, ou por outra mais perfeita, seria possivel fazer desaparecer, ou, pelo menos, attenuar taes inconvenientes.

No tempo das monarchias havia poderosas companhias que arrematavam a cobrança do imposto em todo o paiz, era o calculo mais incerto, maiores eram os receios de perder, e maiores seriam as vexações que exerciam, e os lucros que tiravam. Os rendeiros exerciam grande influencia sobre o rei, e gozavam de enormes privilegios, que aniquilavam todos os protestos e reclamações da parte dos contribuintes. Por conseguinte eram facéis as fortunas improvisadas, e frequentes as oppressões dos contribuintes. A dissipação do dinheiro publico crescia com a falta d'este, e por isso o rei tinha que aceitar os lanços dos rendeiros, ainda que insignificantes e prejudiciaes ao thesouro.

Hoje pode asseverar-se que os resultados d'este systema não seriam tão funestos, já pela extincção dos privilegios, já pelas solidas garantias de que gozam os contribuintes, por uma fiscalisação bem organisaada do governo, e principalmente não consentindo a arrematação dos impostos de uma area consideravel, mas por pequenas circumscripções.

Por esta forma, nunca seriam grandes as fortunas improvisadas e seriam menores as vexações dos contribuintes, e podia mesmo não ser muito funesto ao thesouro; mas, se estes resultados só se conseguiam, mediante uma fiscalisação bem organisaada do governo, desaparecia a principal vantagem d'este systema—al-

liviar o estado dos serviços complicados da cobrança; haveria o acrescimo da despeza com a fiscalisação, e outros pequenos inconvenientes.

Podia ser hoje mais proveitoso ao thesouro do que em outros tempos, mas seriam os lucros sempre menores do que pela administração por conta do estado, porque só com grandes lucros os rendeiros irão arros-tar com o odio dos contribuintes, que algumas vezes chega ao assassinato, com a incerteza das despezas e incerteza do lucro. E este odio hoje talvez seja mais violento e mais bem fundado, desde que se proclamou o principio de que ninguem deve imposto senão ao estado, e que o systema da arrematação cheira ao despotismo dos reis absolutos e á escravidão dos cidadãos.

As considerações que faz Bentham, Garnier e outros, esperando a adopção vantajosa do systema da arrematação, são fundadas em uma mera presumpção, porque os defeitos fundamentaes do systema subsistirão, emquanto subsistir o antagonismo manifesto dos interesses do estado e dos rendeiros.

Dizer que o rigor do calculo e das condições do contracto será obstaculo á opulencia dos rendeiros e ao prejuizo do thesouro, é desconhecer quasi completamente a natureza do systema: o rendeiro, pela sua posição odiosa perante todos, pelas grandes despezas com a fiscalisação e cobrança, só mediante um lucro importante sacrificará a sympathia dos seus concidadãos. Desde que se apurem os calculos do lanço, e se exigirem condições rigorosas ninguem arrematará os impostos.

Para evitar as vexações dos contribuintes temos de



augmentar os serviços do estado e as despesas do thesouro com uma fiscalisação rigorosa.

A outra consideração, tambem apresentada por MacCulloch, que os excessos dos rendeiros devem ser attribuidos, não a estes, mas ás leis que os permitem, parece-nos ter apenas algum valor para quem ignore o que são as leis. Só pela execução se podem conhecer os seus defeitos, e a execução das leis fiscaes pertence aos cobradores do imposto, isto é, áquelles que lucram com o rigor mais excessivo da lei: é um systema que não permite as reformas nas leis fiscaes.

Em conclusão diremos que, modernamente, desapareceriam alguns defeitos que o acompanharam em outro tempo, e outros seriam attenuados, mas nunca por forma que possa merecer a preferencia a qualquer outro systema, por vantajoso para o thesouro e favoravel aos contribuintes. Hão de subsistir sempre aquelles defeitos que são uma consequencia da natureza do systema, opposição dos interesses do estado com os interesses do rendeiro.

É um systema inadmissivel, porque nega o verdadeiro character do imposto, não se deve imposto a nenhum particular, mas unicamente ao estado ou seus delegados.

## IV

Argumentos com que justificam o systema da administração dos impostos por conta do estado.—Apreciação d'estes argumentos.

A administração dos impostos por conta do estado é equiparada por Montesquieu á administração de um bom pae de familias, que por si colhe, com ordem e economia, os proprios rendimentos.

Deve sem duvida preferir-se á arrematação dos impostos, por isso que não apresenta os abusos d'aquelle, e representa um elemento de protecção para os contribuintes. Os particulares não verão as riquezas improvisadas dos rendeiros, nem serão espoliados com o rigor e barbaridades que estes empregam; serão mais attendidos em suas queixas e reclamações, e não serão victimas das leis rigorosas que exigem os arrematantes do imposto.

Reconhecendo no cobrador do imposto um repre-

sentante da lei, e não um especulador, não recorrerá tanto ás fraudes.

N'este systema, dizem, predomina um elemento de protecção para o contribuinte; mas pode muitas vezes ser defraudado. Se conscienciosamente consultarmos a observação de cada dia, é facil convencer-mos de que nem sempre os empregados fiscaes são aquelles typos de bondade e benevolencia que nos pintam os defensores do systema da administração dos impostos por conta do estado. A maxima fundamental de todo o serviço publico é inteiramente desprezada, preferindo-se ao dever do funcionario o interesse proprio. Infelizmente, a justiça e o dever do empregado são adulterados pelas chamadas crenças partidarias, e as poucas garantias da estabilidade e independencia do functionalismo obrigam-os a tomar por norma outro principio que não é o dever. A falsa organização dos serviços publicos torna os empregados facciosos, fazendo-os protectores d'uns e oppressores dos adversos.

Por conseguinte não pode desaparecer de todo o odio e desconfianças para com os empregados fiscaes, pelo menos da parte dos que lhes são adversos, nem as vexações exercidas sobre os contribuintes.

O empregado publico, habituado á sua profissão, toma facilmente todos os contribuintes por fraudulentos, e trata com elles, como culpados.

Indirectamente, torna-se um systema gravoso para o contribuinte, se forem grandes as despezas com a fiscalisação e cobrança, porque, absorvendo uma parte importante da receita dos impostos, torna-se indispen-



savel o augmento d'estes. Isto é aggravado pelo systema geralmente seguido na nomeação dos empregados publicos. Cada governo que triumpho trata de consolidar o seu poder, empregando o maior numero dos seus adeptos, que vêm tomar assento na mesa orçamental, sem mesmo se verificar a conveniencia ou necessidade do serviço.

É verdade que alguns escriptores affirmam que estas despesas, feitas com a cobrança, nunca poderiam ser um mal grave, por isso que são distribuidas no mesmo paiz. J. B. Say encarregou-se de refutar esta opinião, simplesmente absurda; «se a vantagem, diz este escriptor, consiste em o imposto ser logo distribuido, porque razão se não deixa, distribuido como estava pelos contribuintes, sem o cobrar? O imposto que é dispendido com a cobrança só mais tarde pode voltar às mãos do contribuinte, e só á custa de novos esforços e trabalhos, e nunca gratuitamente.» No caso de terem justificação as grandes despesas, feitas com a cobrança, diz M.<sup>lle</sup> Clemence Royer, pouco importaria que os rendeiros tirassem grandes lucros; se uma parte importante das economias dos contribuintes têm de ser distribuidas em gratificações e despesas com a cobrança, mais vantajoso seria preferir o systema da arrematação, e deixal-as aos rendeiros que, capitalisando-as, as tornariam productivas.

O systema da administração dos impostos, ainda que de modo nenhum o podemos considerar, como Necker, defferindo apenas litteralmente da arrematação, pode tornar-se vexatorio para o contribuinte, já dire-

cta, já indirectamente. Estes defeitos não são filhos da natureza do systema, que realmente representa a clemencia para com os contribuintes, mas são provenientes da organização dos serviços publicos, em que predominam as conveniencias partidarias. As vexações, tomando o character politico, e as dissipações com um functionalismo numeroso, produzem ainda a fraude em grande escala, a desmoralisação, odios e inimizades partidarias, e sobretudo a indifferença para todos as reformas de fazenda.

Relativamente ao thesouro tambem não podemos dizer que lhe traga grandes vantagens. Á incerteza da receita e despezas imprevistas accresce que a benevolencia para com os contribuintes só pode fazer-se á custa de certos lucros que o thesouro não recebe; do mesmo modo, se a percepção fôr rigorosa, o thesouro terá que dispender mais com uma fiscalisação bem organizada, exigindo um pessoal numeroso.

A estes inconvenientes de alguma importancia accrescem as complicações e difficuldades que o governo tem a resolver; exige-se um trabalho embaraçoso que absorve o tempo que devia ser empregado, estudando o melhor emprego do dinheiro publico e as necessidades do paiz. Todas as atenções e todo o tempo se occupa com os meios de receber dinheiro, e pouco se cuida da sua melhor applicação.

Apezar de todos os inconvenientes que possa reves-tir, é preferivel ao systema da arrematação: os inconvenientes que acompanham este ultimo systema são consequencia necessaria da sua natureza; pelo contra-

rio os que existem no systema da administração por conta do estado provêm da organização defeituosa dos serviços publicos, e outros, como são os da incerteza da receita, e despezas imprevistas, podem remedear-se de todo, como adiante veremos.

Por isso temos como preferivel á arrematação dos impostos a cobrança por empregados publicos.



## V

Administração interessada dos impostos.—Reune todos os defeitos dos systemas da arrematação e administração por conta do estado.

Attendendo á grande acceitação que tem o systema da administração dos impostos por conta do estado, reconhecendo-se ao mesmo tempo que é um systema mais favoravel aos contribuintes, comquanto o não seja de todo para o fisco, por causa das despezas que exige, questões complicadas que suscita, e que os governos têm de resolver, por causa da incerteza das receitas, poucos recursos que fornece, e á falta de pouco zelo dos empregados fiscaes, apresentou-se uma modificação a este systema, com o fim de poder remedear alguns d'estes inconvenientes.

Tornando os cobradores do imposto interessados n'essa mesma cobrança, tornam-se os empregados activos e zelozos, augmentando os rendimentos do im-

posto. Apresentam o systema da administração interessada dos impostos como o mais perfeito, visto que traz para os contribuintes as vantagens que tem a administração por conta do estado, sem apresentar o inconveniente que se dava n'este systema;—ser pouco productivo para o thesouro, á falta de zelo dos cobradores do imposto.

Nós duvidamos das vantagens d'este systema de arrecadação, e reconhecemos n'elle os defeitos dos systemas da arrematação e administração por conta do estado.

As despesas e os serviços complicados, com relação á arrecadação do imposto, não diminuem, mas antes augmentarão, por isso que o zelo interessado dos empregados fiscaes suscitará maior numero de reclamações e queixas. O thesouro tambem não pode tirar grandes lucros, porque, se a percentagem é pequena, não conseguirá despertar a actividade e zelo dos cobradores, se é vantajosa, não poderá haver um beneficio importante para o thesouro, visto que o augmento da receita conseguido será absorvido por essa percentagem e despesas exigidas pelas reclamações e queixas dos contribuintes. Vantajoso que fosse tal lucro, não podia justificar o systema, por isso que não compensava a incerteza da receita, as vexações a que dava logar a cobrança interessada, que vinham perturbar a tranquillidade e confiança dos contribuintes. Tornavam-se os empregados mais activos e zelosos, produzindo um augmento de receita, mas a esta actividade correspon-

dia, da parte dos contribuintes, a desconfiança e a fraude, o que exigia uma fiscalisação mais rigorosa, e as novas despesas e as percentagens absorviam o augmento de receita conseguida.

Por esta forma aquelle augmento de receita ficava nas mãos dos empregados fiscaes, e não no thesouro, e seria preferivel tel-o deixado em poder dos contribuintes. São mais rendosos os impostos moderados, cobrados sem opposição dos contribuintes, do que os impostos excessivos. A arrecadação dos primeiros é simples e economica, a dos segundos é complicada e dispendiosa, por forma que, muitas vezes, absorve a parte principal do seu rendimento.

Ha, porem, alguma cousa mais perigosa no systema. Preferiu-se o empregado do estado ao rendeiro, porque se viu n'aquelle um representante da lei e da equidade, e n'este um especulador, e por isso devia preferir-se o systema da administração dos impostos por favoravel aos contribuintes, e condemnar o da arrematação, como vexatorio para os mesmos.

No systema da administração interessada pretendem argumentar com a vantagem do systema da administração simples, em opposição áquelle inconveniente do systema da arrematação. Mas tal argumentação não pode ser procedente, porque o empregado, interessado na cobrança, deixa de apresentar as boas apparencias de um representante da lei e da equidade, deixa de empregar a clemencia para com os contribuintes, para as substituir pelo tracto especulador e arrogante dos



rendeiros. A sua acção é muito mais perigosa e prejudicial n'este caso, que todas as más qualidades dos rendeiros.

O empregado interessado vai salvaguardado pelos poderes legais que lhe são conferidos, a sua especulação é legal, e faz recabar sobre as leis e instituições todo o odio e desconfiança dos contribuintes, ao passo que o rendeiro, cujos poderes são, pode dizer-se, emprestados, deixa a salvo as instituições e as leis para sobre si attrahir as antipathias do contribuinte. A desconsideração d'uma pessoa não significa nada ao pé da desconsideração das instituições, porque aquella pode corrigir-se pelas instituições competentes, e esta constitue uma doença latente, e representa uma continua ameaça á ordem publica.

O empregado interessado poderá, mais a salvo que os rendeiros, opprimir os contribuintes, e por isso são aggravados n'este systema os inconvenientes do systema da arrematação com referencia aos contribuintes e á riqueza da nação. Não pode admittir-se o systema da arrematação, pelo caracter especulador dos cobradores do imposto; por mais solidos motivos não pode admittir-se um systema em que essa especulação é favorecida pela lei.

Já vimos que tambem não podia ser de grande vantagem para o thesouro, e que essa vantagem não pode, por forma alguma, equilibrar os inconvenientes que existem com relação aos contribuintes. É preciso um systema que concilie os interesses do fisco e do contribuinte.

O que devemos regeitar e censurar com mais vehemencia é o meio de estimular o zêlo dos empregados fiscaes. A este respeito ouviremos Necker no seu livro—*l'Administration des finances*. «Aconselharam-me, no principio da minha administração, diz elle, que era vantajoso, e mesmo necessario, dar a lucro a cobrança de todos os direitos do rei, para oppor o interesse dos cobradores, ás frequentes acções d'isenção do imposto... Mas, um administrador que tivesse necessidade d'egual pretexto (o lucro) para resistir ás sollicitações injustas, pareceria meio vencido e todas as pequenas precauções a que se quizesse recorrer para tornar forte um homem fraco serão sempre insufficientes.» É esta uma grande verdade, que hoje é desconhecida, com o desprezo de todas as maximas do dever.

O interesse não pode ser a base do dever, e comtudo é este o principio que preside ao systema da administração interessada, que mostra ao empregado que só o interesse é o estímulo legitimo do dever. O maior interesse produziria o maior cumprimento do dever, e em pouco tempo desapparecia toda a idea do dever, para só ficar o interesse.

A realisação d'este principio, o interesse constituido em base de todos os deveres, daria em resultado o *homo homini lupus* que Hobbes tinha imaginado. Infelizmente é esta hoje a base da maior parte dos serviços publicos. É com o estímulo de percentagens que se pretende inspirar o cumprimento do dever. São as percentagens que determinam o movimento absurdo e dispendioso do dinheiro publico de cofre para cofre, e

é ainda com este processo que se pretende conseguir a cobrança equitativa e mais vantajosa do imposto.

É immensamente contradictorio que, com exemplos de desinteresse d'esta ordem, se recommende, com insistencia, que os contribuintes sejam sinceros nas suas declarações a respeito da materia tributavel, que não recorram a fraudes nem a outros meios pelos quaes se esquivem ao pagamento do imposto, que sejam exactos nas suas informações, e emfim que cumpram conscienciosamente todos os deveres importantes que lhes são impostos.

Estes principios, presidindo aos serviços publicos, são verdadeiramente perigosos para toda a ordem social, aquelle que hoje é estimulado por cinco, amanhã só por vinte lhe merecerá alguma consideração, não o dever, que já desapareceu, mas o interesse que d'elle pode tirar. Um systema que se inspira em sentimentos d'esta ordem deve banir-se por perigoso para a sociedade.



## VI

### Systema das avenças

Costuma empregar-se este systema, com alguma vantagem, na arrecadação dos impostos indirectos. Pretendem alguns que é apenas uma variante do systema da arrematação, mas a differença é radical.

Pela arrematação o estado recebe uma quantia certa e adiantada, pelo systema das avenças esta quantia não é adiantada. O systema das avenças não dispensa a fiscalisação nem os serviços de uma cobrança regular por conta do estado. Exigem-se fiscalisações periodicas, porque o contribuinte sempre desejará avençar-se pelo modo mais desfavoravel ao fisco.

Ainda que seja a mais pura expressão da cobrança do imposto, offerecido quasi espontaneamente pelo contribuinte, é certo que a sua realisação não pode gene-

ralizar-se convenientemente aos impostos directos, mas constitue o modo mais conveniente da arrecadação dos impostos indirectos. Representa a sympathia e facilidade de relações, e confiança entre os contribuintes e o fisco.



## VII

Systema de arrecadação que preferimos, de harmonia com o systema de distribuição adoptado.—Vantagens que apresenta.

Uma regra essencial da administração de fazenda é a economia da arrecadação dos impostos. Absorve uma parte importante dos rendimentos do imposto, que mais vantajosamente devia ficar em poder dos contribuintes.

A economia na arrecadação dos impostos é vantajosa, tanto para o estado como para o contribuinte. Aquelle dispensa despesas consideraveis e sobretudo a complicação dos serviços fiscaes, deixando-lhe o tempo para melhor prover ás necessidades do paiz; a este torna o imposto mais moderado, por isso que, diminuindo as despesas com a cobrança, torna-se mais rendoso, desaparecendo a necessidade de augmentar ou crear novos impostos. Havendo repugnancia da parte



dos contribuintes no pagamento do imposto, repugnancia que exige maiores despesas com a cobrança, tornava-se mais vantajoso para o thesouro exigir impostos moderados que, sendo pagos com menos opposição, dispensavam as despesas enormes da cobrança. O imposto moderado produz uma arrecadação mais economica. Mas esta regra não pode ser observada com o systema tributario, que geralmente se observa. O imposto sobe continuamente, inventam-se novos impostos ao menor pretexto, tornando mais dispendiosa a sua arrecadação, pela complicação da cobrança e fiscalisação. Légouvet soube resumir em um mimoso trecho o principio que preside aos systemas tributarios, determinando a criação e o augmento dos impostos:

L'impôt ressemble fort au chiendent, dans un pot  
 En plain champ, au soleil, au froid, a la rafale  
 Il prospere partout, grandit partout, s'étale  
 En toute climature!.. Un ennemi survient?  
 L'impôt monte!.. De nous la peste se souvient?  
 L'impôt monte!.. L'on part un jour pour la croisade?  
 L'impôt!.. ou en revient? l'impôt!.. Se temps malade  
 Fait tout secher? Impots... Fait tout moisir? Impots  
 Guerre, inondation, grand trouble, grand repos?  
 Impots, impots, impots. Et le beau dans l'espèce  
 C'est q'une fois monté, jamais l'impôt ne baisse.

Os systemas tributarios, modelados por estes principios, produzem uma rede complicada de impostos que, ao mesmo tempo que produz o empobrecimento das

nações, é causa de muitas revoltas e de enormes despesas com a sua arrecadação, visto que cada imposto exige, muitas vezes, uma fiscalisação e pessoal especiaes.

No systema de distribuição dos impostos, que esboçamos, procuramos delinear um systema tributario mais simples e mais vantajoso para o fisco e para os contribuintes, baseado nas exigencias da sciencia politica e economica. Tendo em vista os mesmos elementos, apresentaremos um systema de arrecadação dos impostos, em que seja possivel haver mais economia que no systema actualmente seguido.

Pertence ás corporações municipaes distribuir os contingentes que lhes tocarem, tratando de preencher-os por aquelles meios que, mais justa e proporcionalmente, se harmonisarem com as circunstancias da localidade que administram, dependendo da sua escolha, não só a materia collectavel, como a taxa a exigir de cada um. A arrecadação d'esses impostos será portanto exclusiva das mesmas corporações, que deverão adoptar, de preferencia, para os impostos directos a fiscalisação e cobrança por empregados da sua nomeação e escolha, podendo adoptar o systema das avenças para os impostos indirectos, quando mais conforme com as conveniencias e costumes dos cidadãos.

Entendemos que este processo reúne as vantagens incontestaveis em todos os que criticamos, sem apresentar os inconvenientes de nenhum. Realisa, primeiro que tudo, o grande principio da divisão do trabalho, alavanca de todo o progresso e prosperidade, e esta

era uma vantagem que, no entender de alguns financeiros, dava o character scientifico ao systema da arrematação.

Mas aqui não são já dous órgãos com interesses, natural e inteiramente, oppostos, como era o estado e o rendeiro, cujo auxilio, motivado pelo interesse, convertia-se em prejuizo para o thesouro e vexações para os contribuintes. São dous órgãos do mesmo corpo, o poder social, mantendo-se no justo equilibrio e esphera das suas attribuições, tendo ambos como ultimo fim e como unico interesse, a conservação e desenvolvimento da sociedade. Prestam-se um mutuo apoio o governo e as corporações municipaes, dividindo entre si os trabalhos, e com um resultado deveras vantajoso para ambos e para todos os cidadãos.

O governo não terá desconfianças nem receios de prejuizo, por isso que receberá exactamente o contingente que, com auctorisação do parlamento, pediu a cada municipio. Não precisará fiscalisar as operações dos cobradores do imposto, com o receio de prejuizo.

Realisa tambem a certeza da receita, vantagem tambem apresentada pelo systema da arrematação; por isso que as corporações municipaes distribuirão o imposto por forma que a receita obtida possa prefazer o contingente que lhes foi pedido pelo governo, o que lhes pediu a junta do districto, e o que é necessario para as suas despezas, e pagarão exactamente aquelles contingentes. Mas a certeza da receita d'este systema dá-se sem os prejuizos para o thesouro, que acompanhavam tal vantagem no systema da arrematação.



Ao lado d'estas vantagens reaes não apparecem os inconvenientes que as acompanhavam no systema de arrematação, de tal importancia que não compensavam aquellas vantagens. Estes inconvenientes tornavam o systema prejudicial ao thesouro, vexatorio para os contribuintes, e perigoso para a nação.

Já vimos que taes inconvenientes não se davam com relação ao thesouro, no systema que apresentamos. Com relação aos contribuintes e á nação tambem não tem lugar, porque n'este systema não apparece o espirito especulador do rendeiro, que era a causa de todos aquelles inconvenientes. O rendeiro tinha sempre o receio de perder, e por isso tornava-se vexatorio; este receio não existe no systema que apresentamos, por isso que, se os contingentes pedidos aos municipios forem superiores ás suas forças tributarias e tornem os impostos pesados, as corporações municipaes, esclarecendo os representantes da localidade, tanto no districto como no parlamento, exigirão a redução de tal contingente a uma quantia justa e proporcional ás forças da localidade.

O systema da arrematação não dispensava a fiscalisação pelo governo, sob pena de graves prejuizos para estes e para os contribuintes; não satisfaz, como este systema, á divisão do trabalho, que dispensa o governo de grandes despesas com os agentes fiscaes, e dos complicados serviços da fiscalisação.

Perante a prudencia dos empregados municipaes serão muito reduzidas as despesas com a cobrança, e a boa administração municipal não nomeará emprega-

dos dispensaveis. Os cobradores do imposto inspirar-se-hão nos seus verdadeiros deveres, e exercerão a verdadeira justiça, sem odios, nem vinganças e sem prejuizo para o fisco, por isso que são vigiados de perto pelas corporações que os nomearam. As queixas e reclamações dos contribuintes sempre serão attendidas.

O estímulo do empregado publico, n'este caso, não será o interesse das percentagens, mas a sympathia e consideração publica, e a confiança da parte das corporações que o nomearam. Estes estímulos tornarão o cobrador do imposto zeloso sem se tornar oppressor dos contribuintes.

O fisco lucrará, porque o pagamento do imposto será mais espontaneo, em vista da boa administração e sinceridade das corporações municipaes, e assim nos aproximaremos da expressão scientifica do imposto— a contribuição espontanea com uma quota parte para as despesas do estado.

Para os impostos indirectos deverão ser empregadas as avenças.

O systema que apresentamos é vantajoso para o estado, porque lhe fornece uma receita certa e exacta, dispensando-o completamente de todos os serviços de fiscalisação, receios, perdas e despesas; é o unico que lhe proporciona esta vantagem. É vantajoso para os contribuintes, porque os colloca ao abrigo das vinganças politicas, vexações interesseiras dos empregados, produzindo em todos a confiança nas instituições, o socego e amor ao trabalho.

Finalmente, é da maior importancia para a prosperidade do paiz. A arrecadação economica do imposto, o seu bom emprego são patentes a todos, e a benefica protecção dispensada pelas corporações municipaes inspirarão em todos a moralidade e o amor desinteressado pelo bem publico.

A cobrança dos impostos, fiscalizada e ordenada pelas corporações municipaes, não lhes pode trazer odioso algum, em virtude do systema de distribuição que esboçamos, porque o imposto não é distribuido arbitrariamente, mas em vista das verdadeiras circumstancias e interesses da localidade.



## VIII

A lei de 30 de Março de 1880

Os impostos indirectos fornecem, ainda hoje, grandes recursos ao thesouro, mas as difficuldades, aggravadas pelas vexações, que acompanham a fiscalisação e cobrança, não compensam, muito vantajosamente, a receita que produzem. Sem querermos entrar na discussão da vantagem e inconvenientes d'estes impostos, diremos, de passagem, que deveriam ser reduzidos o mais possivel, por prejudiciaes á circulação, e abolidos completamente sobre os generos de primeira necessidade.

O imposto do *real d'agua* é antiquissimo, e depois de muitas providencias legislativas sobre elle, tinha sido regulamentada a sua cobrança e fiscalisação em 29 de Dezembro de 1879, sendo administrado pelo estado desde 24 de Maio de 1866.

Com o fim de livrar o governo das difficuldades da administração e fiscalisação, e augmentar o rendimento d'este imposto, appareceu a lei de 30 de Março de 1880, como ensaio do systema da arrematação, applicado ao imposto do real d'agua.

A medida financeira apresentada, alem de antiquissima, e portanto mais que ensaiada, nenhuma esperanças nos pode dar dos seus resultados vantajosos: deve ser censurada por parecer accusar ignorancia da historia do systema da arrematação com os seus pessimos resultados para o thesouro, para o contribuinte e para o paiz.

Nunca devia ter sido resuscitado um systema, que nada tem de recommendavel, e sobre que pesam as mais tristes recordações.

Todos os inconvenientes d'este systema são duplamente aggravados, quando applicado aos impostos indirectos. Todos conhecem as difficuldades e vexações da sua cobrança, exigindo uma ingerencia minuciosa na vida intima e viver domestico dos particulares. Isto permite-se a um empregado publico, mas difficilmente e com grande repugnancia se consente a um particular, arvorado em especulador e cobrador dos impostos. Com fundamento foi sempre um systema odiado por todos.

Não apresenta as vantagens que o auctor da citada lei julgou prever. Não dispensa os governos de todos os serviços e fiscalisação: a nossa legislação anterior nos apresenta continuas queixas e consultas, dirigidas pelos arrematantes do real d'agua e pelos contribuintes aos governos, exigindo officios, provisões ou portarias, que resolvessem as duvidas da legislação, ou respondessem áquellas queixas.

Taes duvidas subsistirão sempre, e hoje são muito mais numerosas, por causa d'esta variedade de leis que

se contradizem e se revogam, muitas vezes, em suas disposições.

Apezar de tudo são dignas de menção algumas disposições, tendentes a tornar mais suave, menos vexatorio e mais productivo o systema da arrematação, attenuando os vicios d'este systema. O artigo segundo e seu paragrapho, e artigos terceiro, quarto e sexto, no paragrapho primeiro, pertencem ao numero d'estas disposições. Permite-se, no artigo segundo, a arrematação por cada concelho, e só em ultimo caso por grupos de concelhos, no artigo 3.º a concorrência das camaras municipaes na arrematação, e estas disposições podem concorrer para a realisação mais lucrativa do systema.

Podem tornal-o, do mesmo modo, mais productivo para o thesouro, a faculdade, consignada no artigo quarto, de poder recusar-se o lanço offerecido, quando desfavoravel, e a limitação do prazo da arrematação a dous annos, pelo paragrapho primeiro do artigo sexto.

Tudo isto poderá attenuar um pouco os inconvenientes do systema, porem os defeitos dependem da sua natureza, e nunca desaparecerão. A historia condemna-o solemnemente, e nega, ou ignora o seu testimonho quem levantar essa accusação.

A execução d'esta lei foi ephemera; o ministro da fazenda, o Snr. Lopo Vaz, suspendeu a sua execução logo que tomou conta da pasta da fazenda, em 1880.





## OBRAS CONSULTADAS

DOS

### ESCRITORES CITADOS

---

- Adam Smith—Recherches sûr la nature et les causes de la richesse des nations.
- Antonio Candido (Dr.)—Principios de Philosophia Politica.
- Baudrilhart—Manuel d'Economie Politique.
- Benjamin Constant—Oeuvres completes.
- Clamageran—Histoire de l'impôt en France.
- Clemence Royer (M.<sup>lle</sup>)—Theorie de l'impôt, ou la dîme sociale.
- Deon de Beaumont—Mémoires pour servir a l'histoire generale des finances.
- De Parieu—Traité des impots.
- De Puynode—De la monnaie, du credit et de l'impôt.
- » » —Crises Financières en France.
- Eduard Vignes—Traité des impots en France, considerés sur le rappor du droit, de l'economie politique et de la statistique.
- Eugene Pelletan—Decadence de la monarchie française.
- Gandillot—Principes de la science des finances.
- Garnier—Traité des Finances.
- Jacob—Science des finances (traducção franceza).
- Lopo Vaz—Theoria do imposto.
- Lastarria—Leçons de Politique positive (traducção franceza).
- Maurice Block—L'impôt et les formes variées qu'il affecte.

- Montesquieu—L'esprit des lois.  
Neker—Administration des Finances.  
    —Compte rendu au Roy.  
Oliveira Valle (Dr.)—Dissertação inaugural para o acto de  
    conclusões magnas.  
Ott—Traité d'Economie sociale.  
Paul Cauwés—Précis d'Economie Politique.  
Passy—Dicc. d'Economie Politique.  
Proudhon—Théorie de l'impôt.  
Price—Etude sur les Finances et Richesses des nations.  
Roscher—Principes d'Economie politique.  
Say (J. B.)—Traité d'Economie politique.  
Thiers—De la propriété.  
Victor Bonnet—Questions des impots.



# INDICE

## INTRODUÇÃO

	Pag.
I—Importancia dos estudos sociaes—Seu methodo verdadeiro—Motivos por que tem sido desprezado—Associação é o principio vital da sociedade	11
II—Necessidade de constituir a verdadeira sciencia politica—Seu methodo—A organização municipal é a sua instituição fundamental e que melhor traduz o principio d'associação.....	23
III—Importancia e melindre da questão financeira—Não representa mais que a applicação das leis economicas aos principios da sciencia politica—Ha apenas uma arte de finanças—Necessidade da verdadeira sciencia da economia politica—Seu methodo e portanto o mesmo applicavel ás finanças.....	34
IV—A fixação das despezas e a moderação do imposto são os dous pontos fundamentaes d'um systema financeiro—O fim do estado determina as despezas—Processo a seguir na fixação das despezas—Possibilidade de se obter a fixação apenas das despezas necessarias.....	49
V—Moderação do imposto—Era desconhecida nos antigos systemas financeiros—Valor historico—Valor economico—Vantagem d'este principio—Para	

	Pag.
poder ser attendido exigem-se qualidades especiaes nos reformadores de finanças.....	62

## PARTE PRIMEIRA

### Distribuição do imposto

I — Systemas empregados—Especialmente os de repartição e quotidade.....	73
II — Vantagens apresentadas em favor do systema de repartição.....	77
III — Apreciação das razões apresentadas em favor do systema de repartição.....	82
IV — Vantagens apresentadas em favor do systema de quotidade..	101
V — Apreciação das vantagens, apresentadas em favor do systema de quotidade.....	101
VI — Não é justificado o augmento crescente do imposto—Consequencias do imposto excessivo, funestas á prosperidade economica—A primeira condição d'uma boa administração é a suppressão das despezas improductivas—Os principios d'uma boa administração economica são os mesmos que devem presidir á administração financeira—Uma reforma politica é indispensavel para que possa ser boa a administração financeira—Sentido em que devem ser reformados os systemas financeiros..	114
VII — Vantagens do systema que adoptamos—É o mais conforme com a verdadeira idéa do estado—É uma garantia contra o despotismo—É vantajoso para os governos—É vantajoso para os contribuintes —É vantajoso para a nação—Não tem lo-	

	Pag.
gar, ou não merece importancia, o odioso que á primeira vista parece dever recahir sobre as instituições municipaes.....	181
VIII — Appreciação critica da lei de 17 de Maio de 1880, em especial do artigo 7. <sup>o</sup> —Modificações importantes por ella operadas—Fins que teve em vista—O <i>deficit</i> —Transição do systema de repartição para o de quotidade.....	210
IX — Importancia da agricultura na historia economica e financeira—Difficuldades para obter a justa distribuição da contribuição predial—Cadastro e meios de conseguir a sua exactidão—Quanto é melindrosa a fixação do imposto predial.....	240

## PARTE SEGUNDA

### Arrecadação do imposto

I — Systemas mais geralmente empregados para a arrecadação do imposto.....	255
II — Systema da arrematação—Argumentos com que costuma justificar-se.....	258
III — O systema da arrematação é condemnado pela historia—Não procedem os argumentos apresentados em sua defeza—É um systema funesto ao thesouro—Vexatorio para o contribuinte—E perigoso para a nação—É condemnado pelos mais abalisados economistas e financeiros—Estabelecido modernamente, não dará resultados tão lisonjeiros que o possam tornar preferivel aos outros systemas.....	261



	Pag.
IV — Argumentos com que justificam a administração dos impostos por conta do estado—Apreciação d'estes argumentos.....	279
V — Administração interessada dos impostos—Reune todos os defeitos dos systemas da arrematação e administração por conta do estado.....	284
VI — Systema das avenças.....	290
VII — Systema de arrecadação que preferimos, de harmonia com o systema de distribuição adoptado—Vantagens que apresenta.....	292
VIII — A lei de 30 de Março de 1880.....	299



# ERRATAS

---

Pagina	17—linha	24—moderna,	moderna
»	21—	» 6—têm	tem
»	24—	» 4—tem	têm
»	28—	» 28—lhes	lhes
»	37—	» 26—Proudhon	Proudhon
»	42—	» 11—economia	economica
»	45—	» 26—as	ás
»	48—	» 6—Proudhon	Proudhon
»	59—	» 12—do cargo	do seu cargo
»	59—	» 17—soberanos	soberano
»	90—	» 17—vida	da vida
»	99—	» 27—q'uil tout ce pèut	tout ce qu'il pèut
»	100—	» 12—e repartição	de repartição
»	118—	» 2—lhes	lhes
»	134—	» 15—crescentes,	crescentes
»	136—	» 12—fortunas,	fortunas
»	149—	» 23—prosperidade	posteridade
»	161—	» 1—dirigem	dirige
»	240—	» 7—Vanban	Vauban
»	282—	» 9—todos	todas

















RÓ  
MU  
LO



\*1329643713\*

CENTRO CIÊNCIA VIVA  
UNIVERSIDADE COIMBRA

