

Mantiveram-se no mesmo nível as obrigações ferroviárias e as obrigações rodoviárias, durante o biênio de 1946-47, bem como as obrigações do Tesouro. No montante das apólices houve um aumento de Cr\$ 61.230.000,00, elevando-se esse aumento a... Cr\$ 107.153.656,00, se considerarmos os saldos das Obrigações de Guerra em circulação, no mesmo período.

Dentro do exercício passado, o movimento das emissões de títulos da dívida pública interna atingiu Cr\$ 302.193.690,50, exprimindo-se em Cr\$ 133.810.034,50 o movimento de resgate como consequência da anulação da emissão, autorizada pelo Decreto-lei n.º 9.138, de 6 de abril de 1946.

A emissão de promissórias do Tesouro, nos termos do Decreto-lei n.º 7.213, de 30 de dezembro de 1944, cujo saldo atingiu Cr\$ 100.000.000,00, foi totalmente resgatada no exercício de 1947.

Relativamente às letras do Tesouro, o saldo em circulação elevou-se de Cr\$ 792.464.779,50, em 31 de dezembro de 1946, para Cr\$ 1.041.709,50, na mesma época do ano passado. O movimento das emissões das letras do Tesouro, no último exercício, foi de Cr\$ 3.391.449.000,00, ao passo que as operações de resgate montaram a Cr\$ 3.142.204.500,00.

Estas variações surgiram porque constituíram parcelas dominantes, no cômputo das letras do Tesouro lançadas em circulação em 1947, as emissões efetuadas nos termos do Decreto-lei número 9.524, de 26 de julho de 1946, por força do qual os exportadores são obrigados a aplicar nos referidos títulos importância correspondente a 20% do valor, em cruzeiros, das vendas de cambiais pelos mesmos realizadas.

TRIBUTAÇÃO

Diretrizes Gerais

Na primeira Mensagem que vos dirigi, afirmei que a reforma do nosso sistema tributário era assunto de inadiável execução. Nada contribuiu para modificar esse ponto de vista, dada a necessidade de harmonizar tal sistema com a atual estrutura da despesa pública federal, que se vem diversificando sensivelmente, à medida que o país se desenvolve. Não é de desconhecer, porém, que a tributação repercute nos setores da economia privada que aparentemente mais se acham distanciados de sua influência. Além disso, toda modificação em leis fiscais é sempre recebida, de início, com prevenção, e reclama razoável período de implantação, até que produza os primeiros resultados. Daí a prudência com que o Governo procede ao estudo dessas reformas, que não têm sido nem podem ser fundamentais, senão gradativas, a fim de que o país consiga vencer a crise decorrente da última guerra, sem maiores perturbações para a sua economia interna.

A regressividade como que intrínseca ao sistema tributário brasileiro, qualquer que seja o nível de Governo em consideração — fato que vos salientei na Mensagem com que foi encaminhada a proposta orçamentária para o exercício corrente — não pode, por certo, ser atenuada de improviso, já que se torna pouco provável eliminá-la totalmente, à vista das condições econômicas gerais do país. O art. 202 da Constituição, no entanto, recomendando preferência para os impostos pessoais e progressivos, constitui ideal que não nos é lícito esquecer, notadamente quando os Estados de maior civilização também nos apontam esse caminho em matéria fiscal e interveem na ordem econômica e social para imprimir-lhe a regularidade disciplinada que lhe falta. Assim, ante o fenômeno generalizado do crescimento da despesa pública e a necessidade de acatar norma prescrita pela Constituição, criando, ao mesmo tempo, condições favoráveis à formação de ca-

pitais ao espírito de iniciativa e ao encorajamento da produção, — preferiu o Governo refrear severamente os gastos, ao invés de lançar uma reforma tributária geral.

Convém salientar, portanto, o critério realista e conciliador que o Governo julgou prudente manter no exercício de 1947: não transformar *ex-abrupto* a legislação tributária e confiar por algum tempo na produtividade natural dos impostos e taxas vigentes, tais como se acham regulamentados, já que se revelaram razoavelmente elásticos, mesmo durante o período de guerra.

A reforma da legislação fiscal sobre a renda constituiu, pois, um ponto de partida escolhido pelo Governo; não teve caráter radical e apenas consolidou tendências que já se tinham esboçado anteriormente. Nem mesmo certas inovações, como a proposta de aplicação aos salários do sistema de retenção nas fontes, que era iniciativa indiscutivelmente de grande alcance administrativo, logrou a vossa aprovação, o que demonstra não vos parecer aconselhável o distanciamento do quadro tributário em vigor. Outras reformas parciais, que se acham em estudo, hão de seguir-se, visando tôdas, porém, ao mesmo resultado: atender ao mandamento constitucional, sem ignorar as nossas necessidades econômicas.

Rendas Tributárias

As Rendas Tributárias continuam ocupando a posição de relevo que sempre tiveram em meio a Renda Ordinária (89%) e a Receita Geral (84%), embora talvez sua verdadeira importância ainda seja maior, dado que nas Diversas Rendas e até certo ponto na Renda Extraordinária estão capitulados elementos de caráter inegavelmente tributário.

Direitos de Importação para Consumo

O crescimento verificado, nos dois últimos anos, na arrecadação dos direitos de importação para consumo, não foi obtido por alterações substanciais na legislação específica, aumentando-lhe as taxas em vigor; decorreu antes do contínuo revigoramento dos transportes marítimos, da abolição de restrições (sistemas de prioridades e cotas) baixadas durante a guerra em todos os centros exportadores e da reconversão gradual das indústrias bélicas nos países com que mantemos mais ativo intercâmbio comercial.

Esse maior volume de arrecadação ocorreu precisamente no exercício de 1947; e explica-se, antes de tudo, pela procura acumulada, que ainda mais se acentuara com a maior abundância de cruzeiros que afluiu às mãos dos consumidores em 1946. Achava-se o mercado brasileiro sub-abastecido, assim, de bens de produção, que deixáramos de importar desde que a guerra se propagara ao Continente americano, como de bens de consumo, cuja falta transitória ou permanente se agravara de modo especial em relação a certos artigos de consumo direto (trigo, por exemplo). Conquanto o valor das importações tenha alcançado, em 1947, a Cr\$ 22.789.291.000,00, fato sem paralelo na história econômica brasileira, a arrecadação do imposto de importação foi de Cr\$ 1.876.436.469,70, não obedecendo, como no ano anterior já não obedecera, ao mesmo ritmo de crescimento daquela. Ocorre este fato porque as nossas taxas aduaneiras são essencialmente específicas, isto é, cobradas por quantidades; a arrecadação, por isto mesmo, não segue, de maneira regular, as flutuações de preços, e aumenta, em geral, em função do maior volume das importações.

Estuda-se presentemente a reforma de nossas tarifas, que realmente figuram entre as mais moderadas do mundo, já que, no

Brasil, a imposição aduaneira média corresponde apenas a 10% do valor da importação. É imperativo um reajustamento, que será feito em harmonia com os compromissos assumidos pelo país nas várias conferências internacionais a que temos comparecido, desde as de Londres e Genebra até à última que se realizou em Havana. Visa êle, primordialmente, a repor, nos níveis de 1934, as relações entre os direitos aduaneiros e o valor das mercadorias, abandonando, pois, a base fiscal específica, que ainda enquadrava a quase totalidade de nossas importações.

Esse reajustamento, que se fará na proporção de 40%, não exercerá, segundo se espera, influência nociva quanto ao custo de vida, pois ficarão isentos não somente os gêneros alimentícios de primeira necessidade, mas também os lubrificantes, combustíveis e matérias primas essenciais. Além disto, cumpre observar que, em certos casos, há reduções que se negociam para determinados produtos, enquanto só relativamente a outros será aplicado o aumento, estabelecido o critério de não permitir que chegue a imposição abaixo do nível dos direitos vigentes em 1934. O Governo não cogita, destarte, de aumentar de 40%, pura e simplesmente, as tarifas aduaneiras. Pretende apenas conformá-las a novas condições econômicas, atendo-se, estritamente, às negociações celebradas em Genebra.

A estimativa retificada do imposto de importação para 1948 consigna Cr\$ 1.994.000.000,00, o que constitui um cálculo reservado e prudente.

Imposto de Consumo

A política de não agravamento de taxas pode ainda ser exemplificada com o imposto de consumo, a mais significativa fonte de renda da União. O aumento da produtividade desse tributo, durante o exercício de 1947, decorreu das modificações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 7.404, de 22 de março de 1945, o qual lhe deu feição diferente, evitando a complexidade do antigo regulamento, que resvalava por minúcias desnecessárias. Os novos dispositivos, com efeito, disciplinaram o tributo em quatro tabelas, reduzindo as 42 rubricas anteriores a 29, e elevando de 6 para 17 as sujeitas à tributação *ad-valorem* e *por preço tabelado*. Tão sensíveis modificações reclamavam tempo para produzir os primeiros resultados, já sendo agora possível conhecê-los e apreciá-los.

Essas modificações contribuíram, sem dúvida, automaticamente, para o aumento da arrecadação, embora também tal se possa explicar pelo crescimento da produção, a par de uma elevação nos preços, outro fenômeno também sem precedentes em nossa história econômica. Eis por que o total do imposto alcançou em 1945, Cr\$ 2.832.000.000,00 arrecadação maior que a do ano anterior em Cr\$ 885.000.000,00, ou seja, cerca de 45%. Daí por diante, contudo, até mesmo em virtude do regime de retração de crédito, que foi introduzido, esse acréscimo não se poderia manter em ritmo tão forte: assim, em 1946, ainda tivemos uma arrecadação total de Cr\$ 4.009.000.000,00, superior à do período passado em Cr\$ 1.176.000.000,00, ou seja, cerca de 42%; mas, em 1947, a arrecadação alcançou Cr\$ 4.462.971.067,30 superior apenas em cerca de 12% à de 1946.

A estimativa retificada para 1948 consigna para o imposto de consumo a importância total de Cr\$ 4.824.000.000,00, e se for confirmada, superará a arrecadação de 1947 em cerca de 9%, o que representa, ainda assim, um auspicioso índice de progressão fiscal.

Imposto de Renda e proventos de qualquer natureza

As reformas por que o imposto de renda veio passando nos últimos anos têm sido menos significativas do que a primeira vista parecem. Se se atentar no que estabeleciam os Decretos-leis n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943, e n.º 8.430, de 24 de dezembro de 1945, facilmente se verificará que foram pequenas as alterações introduzidas, ligando-se elas de preferência a isenções e formas de pagamento. Nem tiveram também influência apreciável sobre a produtividade do imposto, o que seria fácil de comprovar à luz da arrecadação.

Assim, o Decreto-lei n.º 8.430 elevou, quanto às pessoas físicas, de 12.000 cruzeiros para 24.000 o limite da renda não tributada, e revigorou para 1946 as taxas adicionais que tinham vigência limitada aos exercícios de 1944 e 1945. Quanto às pessoas jurídicas, tomou também a providência de estender para 1946 os adicionais que tinham sido cobrados nos dois anos anteriores. Já o imposto de lucros extraordinários, criado pelo Decreto-lei n.º 6.224, de 24 de janeiro de 1944, e regulamentado pelo Decreto n.º 15.028, de 13 de março de 1944, agravou a tributação das pessoas jurídicas que apresentassem lucros considerados extraordinários e superiores a 100.000 cruzeiros. Foi substituído posteriormente pelo Imposto Adicional de Rendas, criado pelo Decreto-lei n.º 9.154, de 10 de abril de 1946. Este se revelou mais produtivo do que aquele, porque embora estabelecesse taxa igual (20%) à menor que se estipulava no Imposto sobre Lucros Extraordinários, não facultava a opção de aplicar o dobro da importância do imposto a pagar, na aquisição de "Certificados de Equipamento" ou "Depósitos em Garantia".

Analisando o regulamento agora em vigor, verifica-se que houve uma consolidação das tendências tributárias anteriores, em bases, porém, adaptadas às condições do pós-guerra. Na verdade, a Lei n.º 154, de 25 de novembro de 1947, de que decorreu a regulamentação baixada pelo Decreto n.º 24.239, de 22 de dezembro de 1947, cujos efeitos se farão sentir na arrecadação de 1948, — introduziu modificações que não poderão ser computadas na sua totalidade como agravamentos do ônus tributário, pois que, na prática, elas se compensam reciprocamente. Assim, se o imposto proporcional da cédula "B" (Juros) foi aumentado de 8 para 10% e foi criada uma nova cédula "H" para os rendimentos não classificados em outras, tendo como taxa 5% de imposto proporcional, — por outro lado, no que diz respeito às pessoas jurídicas, aboliu-se o Imposto Adicional de Renda, sucedâneo do Imposto sobre Lucros Extraordinários; no que se refere às pessoas físicas, foram aumentados os abatimentos de encargos de família que passaram de 8.000 para 12.000 cruzeiros, relativamente a cônjuge, e de 4.000 para 6.000, no que se refere a cada filho menor ou dependente.

No tocante as tabelas do Imposto Progressivo, esforçou-se o Governo por não majorá-las substancialmente. Desse modo — e apenas para compensar a extinção do Imposto sobre Lucros Extraordinários — aquela tabela, até o rendimento de 1 milhão de cruzeiros, teve apenas os adicionais temporários incorporados permanentemente ao imposto: os rendimentos entre 1 e 2 milhões de cruzeiros, que com o adicional eram taxados em 30%, passaram a sê-lo em 35%; os rendimentos entre 2 e 3 milhões, que eram taxados em 30%, passaram a 40%; os rendimentos superiores a 3 milhões, que também eram taxados em 30%, passaram a 50%.

No entanto, apesar da majoração das taxas nas grandes rendas, soltando quanto às pessoas jurídicas, a produtividade do tributo

em 1948, que se estima em Cr\$ 3.932.000.000,00 não ultrapassará apreciavelmente a arrecadação de 1947, isto é, Cr\$ 3.901.807.972,90.

Decorre tal fenômeno das novas vantagens facultadas ao contribuinte. Em relação às pessoas jurídicas, por exemplo, podemos alinhar, entre outras, a dedução de prejuízos anteriores, no caso da não existência de fundo de reserva ou lucros suspensos; isenção da reavaliação do ativo, procedida na vigência da legislação anterior; não distribuição das reservas constituídas até 31 de dezembro de 1947, data até quando esteve suspensa a limitação do art. 130 da Lei das Sociedades por Acções.

Tais vantagens, somadas a outras relativas às pessoas físicas — como, por exemplo, a isenção dos lucros apurados nas vendas de imóveis rurais — manterão, ao que parece, a produtividade do imposto em ritmo evolutivo assaz lento.

Imposto de Selo e afins

O Imposto de Selo continuou em acentuada ascensão: decorridos apenas três anos, teve sua produtividade quase duplicada. Na verdade, os Cr\$ 865.602.000,00, arrecadados em 1945, passaram, em 1947, para Cr\$ 1.423.888.266,50. No entanto essa auspiciosa produtividade não decorreu de uma agravação imoderada de taxas, pois o Decreto-lei n.º 9.409, de 27 de junho de 1946, visou primariamente racionalizar o serviço de arrecadação do tributo. Entre outras inovações, o citado Decreto-lei permitiu, por exemplo, aos estabelecimentos bancários, o pagamento de quaisquer formas de Imposto de Selo por meio da verba bancária, medida simplificadora que avolumou automaticamente a arrecadação dessa modalidade do tributo.

Segundo a estimativa retificada para 1948, espera-se que o imposto produza Cr\$ 1.531.000.000,00. A reforma da Lei do Selo está sendo, porém cuidadosamente estudada, segundo o critério já mencionado e visando, sobretudo, tornar a imposição mais conveniente, tanto para o contribuinte como para o fisco.

Impostos que competem à União nos Territórios

O montante deste parágrafo das rendas tributárias continuou sendo, em 1947, do ponto de vista fiscal, insignificante, registrando-se mesmo acentuado decréscimo. Assim, se em 1946 atingia Cr\$ 8.320.000,00, em 1947 só alcançou Cr\$ 2.374.931,10. Tal fenômeno não proveio apenas da extinção dos prósperos e populosos Territórios de Ponta Porã e Iguazu, o que ocorreu em 1946, mas sim da política tributária do Governo, que tem procurado poupar tanto quanto possível essas áreas de vida econômica incipiente.

O ideal seria mesmo que se não retirasse à débil economia dessas regiões qualquer parcela financeira. No entanto, tal isenção viria chocar-se com o básico preceito da generalidade dos impostos e com dispositivos constitucionais categóricos.

Dos Territórios federais, o que concorre com maior parcela na arrecadação é o Território do Acre, que, em 1947, proporcionou cerca de 64% do total e, segundo a estimativa retificada para 1948, fornecerá provavelmente 60%. Seguem-se-lhe o Território do Guaporé, do Amapá e do Rio-Branco.

ORÇAMENTO

A execução do orçamento de 1947 se inicia com apreensões gerais e sob maus augúrios.

A estimativa da receita, na lei de meios, era de..... Cr\$ 12.003.650.000,00 e a despesa foi fixada em..... Cr\$ 11.990.123.723,00, daí resultando o *superavit* de..... Cr\$ 13.526.277,00. Houve quem considerasse a Proposta do Executivo uma proposta equilibrada unicamente no papel e as críticas, que à época ela suscitou, tinham para muitos absoluto fundamento. A lei discriminativa e retificativa da Verba 4 — Obras e equipamentos, alterou, porém, de modo radical, esse quadro orçamentário, à primeira vista róseo, por isto que elevou a despesa de Cr\$ 609.562.491,00, transformando o *superavit* em *deficit* de... Cr\$ 594.036.214,00.

No correr do ano, transferiram-se, de outros exercícios, créditos especiais na importância de Cr\$ 1.547.886.689,40 e créditos extraordinários no valor de Cr\$ 53.445.593,30. Simultaneamente, abriram-se créditos adicionais, que suplementaram as dotações orçamentárias em Cr\$ 132.943.394,80, e atenderam a despesas novas e extraordinárias com Cr\$ 263.483.736,30 e..... Cr\$ 25.925.000,00, respectivamente.

Impunha-se que o Executivo, responsável direto pela Administração e seu orientador, se prescrevesse a si mesmo uma regra de inflexível ascetismo orçamentário. Urgia comprimir as despesas ao mínimo, a fim de que se não anulassem os esforços do Governo abstendo-se de recorrer a emissões de papel-moeda. Daí as providências de vária natureza, que se adotaram, e que se recordam em outras partes desta Mensagem, já que só administrativamente seria possível completar e dar sentido à política econômico-financeira adotada pelo Governo. Embora duvidosos, de certo ponto de vista, foram, a outras aspectos, verdadeiramente excepcionais os resultados colhidos com essa política de restrição nos gastos, pois que se chegou à economia de Cr\$ 1.228.841.567,60, deixando-se de efetuar a despesa autorizada de..... Cr\$ 14.622.070.127,80 e circunscrevendo a realizada a..... Cr\$ 13.393.228.560,20.

A receita, porém, reservava surpresas, não obstante o otimismo de que se increpavam as previsões. Estimada em..... Cr\$ 12.003.650.000,00, foi ela excedida em..... Cr\$ 1.849.816.518,80 — de forma que apesar do vulto da despesa realizada, ainda se logrou o saldo real de Cr\$ 460.237.958,60.

Esse *superavit*, com que se encerrou o exercício de 1947, é um fato positivo e tranquilizador para a Nação e testemunha a favor do acerto das medidas de combate à inflação que vêm sendo progressivamente adotadas.

• Não faltarão, ainda assim, os que observem ser inteiramente antieconômica essa política de repressão de despesas. Não faltarão, sobretudo, os que registrem, mediante raciocínios e argumentação especiosos, que as despesas do Governo federal se caracterizam por ser improdutivas. Se se atentar, contudo, nos últimos orçamentos, na progressão das dotações atribuídas aos Ministérios da Viação e Obras Públicas, da Educação e Saúde e da Agricultura não haverá quem de boa fé mantenha o reparo. A verdade é que se procurou distribuir as disponibilidades financeiras do Governo federal, nos orçamentos de 1947 e 1948, de maneira muito mais consentânea com os interesses sociais e econômicos do povo brasileiro do que em quaisquer outros orçamentos do passado.

POLÍTICA ADMINISTRATIVA

ADMINISTRAÇÃO GERAL

A política administrativa, delineada na primeira mensagem anual, salientava as vantagens de submeter as atividades de administração geral a um tratamento permanente e de caráter uniforme, inspirado em orientação especializada, a cargo de órgãos próprios, criados precisamente para se desincumbirem dessas atividades institucionais.

Durante o ano que acaba de transcorrer, manteve o Governo esse mesmo propósito, aplicando-se a um programa de racionalização dos serviços públicos, que o não levou à hipertrofia daquelas atividades, nem à perturbação dos órgãos encarregados das atividades fins do Estado.

Assim, encerrado o período de instabilidade, em que o Governo federal tentou experimentações, nem sempre coroadas de êxito; concluída a fase de reformas por que tem passado, vem entrando o país em um regime de cooperação técnica ou financeira, no qual tôdas as atividades de administração geral e mesmo final se estão intensificando, e de que resultará, sem dúvida, sincero esforço em prol da racionalização dos serviços públicos federais, estaduais e municipais, norteada por diretrizes comuns, há tanto propugnadas: uniformidade de estrutura e funcionamento dos órgãos congêneres, nos diferentes níveis governamentais; homogeneidade nacional de normas e princípios; economia máxima e rendimento ótimo dos serviços; e, conseqüentemente, estreita coordenação dos esforços parciais das diversas funções executivas.

Administração Orçamentária

As atividades orçamentárias de um governo apresentam dois aspectos distintos, que se completam: o primeiro, eminentemente substantivo; o segundo, de caráter técnico ou adjetivo. O primeiro permite dar expressão à política desse governo, que, como já se observou, todo orçamento necessariamente traduz.

No concernente ao aspecto adjetivo, que não interessa ao público, mas de preferência aos que estejam ligados às atividades administrativas, parece, à primeira vista, de importância secundária; o êxito de uma administração financeira, porém, depende muitas vezes das normas e dos métodos adotados.

Os resultados capitais da execução orçamentária de 1947, sobretudo do ponto de vista econômico-financeiro, já foram devidamente balanceados, salientando-se o significado que encerra para nossa vida administrativa o saldo apurado ao fim do exercício. Cabe agora examinar certos aspectos da elaboração e da execução orçamentárias, para que se forme, no assunto, um terreno de comum entendimento entre o Poder Executivo e o Legislativo, evitando-se mal-entendidos quanto à oportunidade ou conveniência de emprender certos serviços, ou de construir determinada obra.

A política orçamentária do Governo federal, em 1947, mais do que em qualquer outro ano do último decênio, distinguiu-se primariamente por uma série de medidas que se propunham reconduzir o país a um regime de equilíbrio financeiro de que tanto se afastara. Não era possível, com efeito, debelar a inflação sem tomar, na própria lei de meios, as providências iniciais que realçassem aquêle propósito. Daí as propostas orçamentárias, que vos têm sido encaminhadas, se subordinarem ao princípio de inflexível moderação nos gastos. Era uma daquelas medidas — talvez a mais elementar — graças à qual se poderia restabelecer a

saúde das finanças do país, e creio que posso afirmar que dela já se começaram a colher os primeiros frutos.

Nem sempre, todavia, se torna possível realizar economia exata, que reprima o supérfluo sem prejudicar o essencial: a magnitude mesma dos empreendimentos do Governo federal embaraça essa diretriz financeira. Recapitulando agora o esforço despendido, verifico que os resultados obtidos, embora apreciáveis, ficaram, em alguns casos, aquém da expectativa.

A elaboração centralizada do orçamento, entre nós, ainda se ressentia de certos senões, que os créditos adicionais, sobretudo os suplementares, revelam indistintamente. É um velho mal que vem minando a administração financeira do país e contra ele, até agora, as medidas tomadas têm sido de pouca eficácia, nada obstante os esforços que se têm empregado e continuarão a empregar-se. Só mesmo o progressivo e paciente aperfeiçoamento na elaboração das propostas, conformando-as com critérios desapassionados e apolíticos, permitirá remediar parcialmente o mal.

Não se improvisa, porém, em meia dúzia de anos uma técnica orçamentária, consentânea com o arcabouço jurídico e administrativo de um país, nem se acomoda, sem atritos, a elaboração da proposta do Executivo a essa técnica. O orçamento brasileiro evoluiu de maneira notável nos últimos anos e os que conheceram intimamente os documentos passados não deixarão de reconhecê-lo.

Ainda restam, assim, dificuldades que não se removem prontamente, e a observância dos preceitos constitucionais da universalidade e da unidade, que exigem a incorporação de tôdas as receitas e de tôdas as despesas ao plano orçamentário, constituirá por alguns anos alvo que importa não perder de vista.

Quanto à especialização rigorosa da parte variável da despesa, cumpre ponderar que ela depende da classificação que se adotar, convindo que o Congresso, no interesse das suas próprias funções, acompanhe os trabalhos da Administração, por intermédio de suas Comissões especializadas, já que há agora o empenho de dotar o país de uma nova classificação de despesa.

Por outro lado, além dos defeitos que lealmente se apontam, muito do que foi planejado para 1947, e obteve dotação orçamentária específica, como já acontecera em outros exercícios, deixou de ter, por motivos fortuitos, a aplicação prevista. Essa impossibilidade de dar concretização integral ao que a lei de meios autoriza, em grande parte provém de deficiências técnicas, seja de pessoal, seja de material, cumprindo que o Congresso Nacional nelas atente, para que muitas vezes não espere da Administração federal maiores empreendimentos do que a sua capacidade o permite. Daí essa modalidade de economia, oriunda de créditos orçamentários não utilizados, economia a um tempo real e aparente, que se não deve enaltecer, pois não há prática mais desaconselhável em administração orçamentária que a concessão de recursos para determinado fim, retardando o atendimento de outros, sem que no final se atinja o propósito colimado.

Isto pôsto, registre-se que, em 1947, a despesa autorizada pelo Legislativo: Cr\$ 12.598.385.714,00, que já ultrapassava sensivelmente a que figurava na proposta executiva, ainda mais se avolumou com os créditos adicionais que se transferiram do ano anterior e com os que se abriram durante o exercício: Cr\$ 14.622.070.127,80. Houve, porém, uma repressão nos gastos de Cr\$ 1.228.841.567,60, o que permitiu alcançar o *superávit* de Cr\$ 460.237.958,60, por isto que a despesa realizada ficou em Cr\$ 13.393.228.560,20. Certamente aquela despesa autorizada

teria superado a receita arrecadada — aliás, sensivelmente maior que a prevista — se não se houvesse prosseguido no trabalho pertinaz e cotidiano de reprimir pequenos gastos e se não tivessem ficado sem aproveitamento inúmeras das dotações consignadas na lei de meios, que a experiência direta, subministrada pela execução do orçamento, comprovou não serem exequíveis, de acôrdo com a intenção legislativa que as criara.

A reforma do nosso velho Código de Contabilidade e do seu Regulamento é outra medida que se impõe no interesse de infundir sangue novo à execução orçamentária. Surgem-nos queixas contra o atual regime de contabilidade pública, de quase todos os quadrantes da Administração, tanto dos órgãos de execução, como dos que se empenham no processo orçamentário prôpriamente dito. Há motivos ponderáveis, com efeito, para atribuir a normas do Regulamento a impossibilidade temporal de dar execução a certas obras ou de empreender serviços novos, por isto que só nos primeiros meses do exercício os créditos orçamentários ficam efetivamente disponíveis.

O Código de Contabilidade, que se elaborar, precisa estruturar-se, pois, sobre a experiência de uma contabilidade centralizada que já conta um quartel de século e sobre o fato social e financeiro do próprio crescimento diversificado da despesa pública federal. Deve ser um Código preciso, claro e flexível, sem prejudicar, porém, uma completa e rigorosa tomada de contas da aplicação dos dinheiros públicos.

Administração de Pessoal

O desdobramento progressivo das atividades da administração federal vem obrigando a um conseqüente crescimento do potencial humano empenhado nas tarefas do Governo. Daí a constante vigilância, que, direta ou indiretamente, se procurou exercer, de maneira a resguardar, na administração de pessoal, a observância de princípios gerais, já consagrados pela doutrina e pela experiência do Governo federal, nos últimos anos.

O esforço de reduzir ao mínimo os gastos públicos, concretizando, em medidas de ordem prática, parte do programa financeiro do Governo para o soerguimento da vida econômica do país, foi dirigido especialmente, com apreciáveis resultados, para certos aspectos da verba I — Pessoal, que é, como se sabe, a parcela mais vultosa e significativa da Despesa da União. Daí uma série de medidas acatadoras da execução econômica do orçamento de 1947, que se recopilaram em circulares da Presidência aos principais órgãos administrativos e foram agora reiteradas, no começo deste exercício, a fim de que se consolidem seus efeitos. Bem sei que muitos consideraram tais circulares demasiadamente severas, mas até hoje elas foram o recurso mais indicado que se me deparou para dar exequibilidade ao propósito sincero de refrear o consumo público, especialmente neste setor da administração.

Conseguiu-se, destarte, manter um regime de parcimônia nas despesas de pessoal, sem, contudo, comprometer o fortalecimento do sistema do mérito, preconizado de maneira categórica na Mensagem do ano passado.

Mantiveram-se também à altura dos anos anteriores as atividades de seleção e aperfeiçoamento do servidor público, embora de início tivessem sido parcialmente perturbadas pela repressão de gastos. Promovendo o órgão central de seleção, no segundo semestre de 1947, apreciável número de concursos para renovação dos quadros de funcionalismo em geral, deu-se valor e conteúdo ao dispositivo constitucional que assegura a todos os brasileiros

acesso ao serviço público. Tais concursos provocaram a movimentação em tôdas as capitais dos Estados do expressivo número de trinta mil candidatos, confirmando-se mais uma vez que o Governo federal é o maior e, talvez mesmo, o melhor empregador do país.

Como complemento do sistema de seleção em moldes democráticos, continuou o Governo o seu programa de aperfeiçoamento intensivo dos servidores públicos, mediante atividades culturais de natureza vária, convindo salientar que só no setor de administração geral os cursos básicos e de especialização lograram atrair cerca de 14.000 alunos. Foram êsses cursos freqüentados não somente por servidores federais, mas também por funcionários estaduais e municipais, alargando-se, destarte, o âmbito e a utilidade que a princípio apresentavam. Não cessou aí, todavia, a atividade do Governo federal no sentido de aprimorar a técnica de trabalho e formar especialistas; outros cursos também funcionaram em diferentes órgãos onde sua manutenção foi julgada imprescindível ao maior rendimento das atividades governamentais.

Insistiu-se também em outras medidas de poupança, que consistiram na revisão das lotações numéricas dos diversos órgãos, tendentes a efetivar, pelo descongestionamento de determinados setores em benefício de outros, uma política de maior rendimento e equilíbrio quanto à movimentação do pessoal.

Convém ainda salientar outras medidas que podem ser encaradas como pontos de partida para a regulamentação geral das carreiras existentes, e mesmo como um plano fundamental de classificação de cargos e funções, talvez a mais sensível deficiência de que se ressentia a nossa administração de pessoal. Tal ocorreu, por exemplo, quando se efetuou a equiparação dos extranumerários aos funcionários, consoante os termos do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, cuja regulamentação pelo Executivo veio encaminhar a solução de um dos problemas mais controvertidos da nossa administração, ou quando se proveu a situação dos funcionários que perderam cargos efetivos em virtude da Carta de 1937, e do Decreto-lei n.º 24, daquele mesmo ano.

Cumpra finalmente assinalar que o Governo não perdeu de vista a melhoria do nível econômico de seus servidores, havendo-se empenhado em estudos e pesquisas sobre a política de salários e problemas correlatos, com o fim de estabelecer justo equilíbrio entre os níveis de vencimentos adotados no serviço público, órgãos paraestatais e instituições privadas.

SENHORES MEMBROS

DO CONGRESSO NACIONAL:

Tenho por cumprido o meu dever constitucional neste momento. Já vos disse qual a orientação do Poder Executivo, e, para a sua política impessoal, solicito a vossa ajuda, também impessoal, as luzes do vosso patriotismo e da vossa experiência.

PROGRAMA DE TRABALHO

Detidas as emissões e conhecidos os resultados da execução do Orçamento de 1947, é chegado o momento de elaborar uma síntese que objetive um programa de trabalho, abarcando anos próximos e permitindo assim certa

perspectiva no tempo. O período de um lustro parece suficiente para, dentro dele, aquilatar da precisão do rumo tomado. Não se objete que esse prazo ultrapassa o vigente período presidencial ou o tempo do vosso mandato. Os problemas e o quadro das providências não são das pessoas, nem dos mandatários da Nação, mas do Brasil que paira acima de todos e de tudo. Se, na pureza do vosso patriotismo, deliberardes assentir num programa de trabalho nacional que norteareis — pouco importa que tenhais providenciado para além do tempo de vigência dos vossos poderes, tanto mais quanto é sempre para o futuro que se legisla. Nada impede, além disso, que o próximo Congresso introduza no que aprovardes modificações ou retificações, ditadas pela experiência. Cabe-vos dizer se a aprovação desse programa de trabalho deve ser feita mediante uma lei de planificação, ou se é possível articulá-lo com o Orçamento da União.

Na Mensagem transata, como na presente — ligadas que estão pelo mesmo pensamento de política social — foram balanceados os problemas que afligem a nacionalidade. As soluções estão estudadas. Resta, em globo, e não mais parcialmente, enfrentar aqueles, e dar a estas a realidade que o país reclama. Essa tarefa nos é comum.

A prudência de quem só deseja pisar terreno firme e o sentido de não se perder no campo do demasiadamente grande — tudo nos aconselha a não incluir na pauta todos os problemas inventariados. A administração deve continuar o seu ritmo, nos diferentes setores ministeriais. Ao lado disso, ao programa — que não deve ser do Governo atual, mas do país — cumpre atender preferencialmente às mais prementes necessidades, e, dentre essas, as que, uma vez satisfeitas, passem a influir decisivamente na melhoria da situação econômico-financeira.

O esquema de execução do programa deve ater-se a período curto mas razoável, envolvendo o que é fundamental e de base, e limitado pelas nossas reais possibilidades.

PROBLEMAS CONSIDERADOS

Já nas palavras que proferi no último dia do ano de 1947, nos "Estabelecimentos Mallet", tive ocasião de insistir:

"Os recursos da nossa exportação são insuficientes.

Ou procuramos outras fontes de exportação, ou havemos de substituir os nossos acréscimos de compra com produção nacional, evitando, desse modo, o aumento crescente da importação.

Não é possível escolher, com exclusividade, um ou outro caminho.

Não há dúvida, porém, sobre a conveniência e urgência de dotar o país de meios para incrementar a produção, através do reaparelhamento dos transportes, do aumento da produção de energia e da exploração do petróleo, cuidando simultaneamente da saúde e da alimentação do homem brasileiro.

Saúde, alimentação, transporte, energia e petróleo — são as balizas que devem orientar o nosso esforço de recuperação".

SAÚDE

Assim, urge valorizar o elemento humano, velar pela sua saúde ou lhe restituindo. Isso aumentará a produção e criará automaticamente novas necessidades de consumo. O problema demográfico brasileiro é mais de qualidade que de quantidade. Teremos de aumentar o dividendo e não o divisor. E a forma de fazê-lo é apoiar a infância e a maternidade, reduzir os índices de mortalidade, natimortalidade, morbosidade, criando um padrão satisfatório de higiene. O que agora falta é produtividade, porque há carência de saúde.

ALIMENTOS — PRODUÇÃO EXPORTÁVEL

Se precisamos produzir mais e melhor, elevando, ao mesmo tempo, o consumo interno, e exportando para atender às necessidades da balança de pagamentos — teremos de obter excedentes de produtos alimentares, para exportá-los em moeda arbitrável e, desse modo, fazer face à importação de bens de produção.

É um círculo de ferro determinando a nossa evolução: sanear o homem e proteger o solo, de um lado, e, do outro, exportar para adquirir instrumentos de produção, aparelhando e fortificando a nossa economia, e, portanto, a nossa segurança.

Sem descurar a nossa industrialização — que deve ser apoiada firmemente como uma etapa necessária e bem sucedida — temos de praticar a política de volta à terra.

TRANSPORTES

Por outro lado, sem meios de transporte adequados, sem a construção, reforma e aparelhamento de estradas de ferro e de rodagem, sem o incremento do tráfego ferroviário e a extensão e equipamento da sua infraestrutura, sem a melhoria das condições de navegabilidade dos rios, remodelação dos portos e aquisição de navios para cabotagem e linhas transatlânticas — não é possível aspirar ao levantamento do nível de vida dos brasileiros.

ENERGIA E PETRÓLEO

Ainda representam termos essenciais de uma racional política de recuperação o aproveitamento do nosso potencial hidrelétrico, bem assim a exploração das nossas já concretas reservas petrolíferas.

Para tornar realidade esses anseios do nosso povo, é mister trabalhar, e trabalhar muito, dentro de um programa exequível que não participe, por isso mesmo, senão da realidade.

COLABORAÇÃO DA COMISSÃO INTERPARTIDÁRIA

Após os estudos a que esse programa está submetido e com a colaboração e os aperfeiçoamentos lembrados por técnicos estranhos ao Governo — da confiança dos partidos políticos — será essa iniciativa oferecida a vossa apreciação, dentro em breve, para merecer o vosso julgamento.

Então, conhecereis as linhas do seu projetado financiamento para verificardes que a sua realização cabe dentro do quadro da nossa pobreza, sem avultados empréstimos externos nem emissões.

É para o estudo, elaboração e execução desse programa de trabalho que convoco as vossas luzes, Senhores Membros do Congresso Nacional, sugerindo-vos, para isso, a nomeação de uma Comissão Mista que, em colaboração com o Poder Executivo, propicie todos os elementos informativos para o completo esclarecimento das vossas deliberações.

Ao encerrar o ano de 1947, dirigi aos brasileiros as seguintes palavras:

"Pedi a colaboração de todos. Promovi o apaziguamento na esfera política. A todos convoquei para uma obra impessoal, superior à contingência dos homens, dos partidos e das facções. O Governo não prometeu milagres, mas devoção ao trabalho, constância, zelo e vigilância nesta conjuntura da nossa História.

E assim tem o Governo cumprido o seu dever."

Senhores Membros do Congresso Nacional:

São essas mesmas palavras que vos dirijo, na solenidade deste momento, com as minhas homenagens e o mais sincero apêlo de cooperação.

Rio de Janeiro, D.F., em 15 de março de 1948.

O SR. PRESIDENTE — Senhores representantes: ouvistes a leitura da Mensagem que o honrado Chefe do Poder Executivo, por nos, intermédio dirigiu à Nação.

Resta-me congratular-me com o país e o Parlamento pelo sincero esforço e pela constante boa vontade do Sr. Presidente da República — secundada por seus fustres Ministros — na grandiosa obra de reconstrução e consolidação da riqueza e do bem estar da Pátria.

Agradeço a honrosa presença de S. S. o Sr. Cardeal, alto Príncipe da Igreja, que tenho a ventura de ver a meu lado: do prestigioso Corpo Diplomático, hereditado junto ao Governo Brasileiro; dos Srs. Ministros do Estado; do Sr. Prefeito do Distrito Federal, autoridades e dos demais condidatários que aqui compareceram.

Renovando a todos os mais sinceros agradecimentos, declaro instalada a Terceira Sessão da Primeira Legislatura do Congresso Nacional. (Muito bem; muito bem. Palmas prolongadas).

Deixam de comparecer os Srs. Deputados:

Amazonas:

Alvaro Maia.
Severiano Nunes.

Pará:

Alvaro Adolfo.
Augusto Meira.

Maranhão:

Clodomir Cardoso.
José Nôiva.

Piauí:

Mathias Olympio.

Ceará:

Clayo Oliveira.
Fernandes Tavora.

Pernambuco:

Novais Filho.

Sergipe:

Walter Franco.
Maynard Gomes.

Bahia:

Aloyso de Carvalho.
Pedra Moacyr.

Rio de Janeiro:

Sá Tinoco.

São Paulo:

Marcos Filho.
Roberto Simonson.
Euclides Vieira.

Goiás:

Pedro Ludofco.
Alfredo Nassor.

Paraná:

Flávio Guimarães.
Rio Grande do Sul:
Camilo Mérculo (22)

Deixam de comparecer os Srs. Deputados:

Pedro Pomar.

Amazonas:

Cosme Ferreira.
Vivaldo Lima.

Pará:

Diflogio de Calmon.
Nelson Parizos.

Maranhão:

Afonso Matos.
Elizabeth Carvalho.

Piauí:

Adelmar Rocha.
Coelho Rodrigues.
Renault Leite.

Ceará:

Atencar Araripé.
Beni Carvalho.
Fernandes Teles.
Gentil Barreira.
Oswaldo Studart.

Rio Grande do Norte:

José Arnaud.
Mota Neto.
Valfredo Gurgel.

Paraná:

Argemiro Figueiredo.
João Ursulo.
João Agripino.

Pernambuco:

Arruda Câmara.
Costa Porto.
Edger Fernandes.
Ferreira Lima.
Gerdino de Pontes.
Gilberto Freire.
Jarbas Maranhão.
José Cleófas.
Lima Cavalcanti.
Oscar Carneiro.
Oswaldo Lima.
Pessoa Guerra.
Ulisses Lima.

Alagoas:

Afonso de Carvalho.
Freitas Cavalcanti.
Luís Silveira.
Mário Gomes.
Rui Palmeira.

Sergipe:

Carlos Valdemar.
Diniz Gonçalves.
Heribaldo Vieira.
Luís Garcia.

Bahia:

Athimar Baicora.
Aristides Miltom.
Fróis da Mota.
Gilberto Valente.
João Mendes.
José Jacobá.
Luís Barreto.
Luís Lago.
Luís Vianna.

Negreiros Falcão.
 Rafael Cincurá.
 Teódulo Albuquerque.
 Vieira de Melo.
 Espírito Santo:
 Aodrual Soares.
 Eurico Sales.
 Distrito Federal:
 Rul Almeida.
 Vargas Neto.
 Rio de Janeiro:
 Apelarado Mata.
 Amaraí Peixoto.
 Paulo Fernandes.
 Minas Gerais:
 Alfredo Sá.
 Benedito Valadares.
 Cristiano Machado.
 Rivaldo Lodi.

Faria Lobato.
 Gustavo Capanema.
 Joaquim Libânio.
 José Esteves.
 Juscelino Kubitschek.
 Leopoldo Maelel.
 Pedro Dutra.
 São Paulo:
 Altino Arantes.
 Ataliba Nogueira.
 Batista Pereira.
 Berto Condé.
 Diógenes Arruda.
 Emílio Carlos.
 Franklin Almeida.
 Guaraci Silveira.
 Honório Montelro.
 Horácio Lafer.
 João Abdala.
 Machado Coelho.
 Martins Filho.

Morais Andrade.
 Plínio Barreto.
 Plínio Cavalcanti.
 Romeu Flori.
 Sílvio de Campos.
 Goiás:
 Guilherme Xavier.
 Jales Machado.
 João d'Abreu.
 Mato Grosso:
 Argemiro Fialho.
 Dolor de Andrade.
 Pereira Mendes.
 Vândoni de Barros.
 Paraná:
 João Aguiar.
 Melo Braga.
 Santa Catarina:
 Hans Jordan.

Orlando Brasil.
 Otacillo Costa.
 Tavares d'Amaral.
 Rio Grande do Sul:
 Artur Fischer.
 Batista Luzardo.
 Bitencourt Azambuja.
 Damaso Rocha.
 Glicério Alves.
 Herófilo Azambuja.
 Mércio Teixeira.
 Nicolau Vergueiro.
 Osvaldo Vergara.
 Pedro Vergara.
 Raul Pilla.
 Teodomiro Fonseca.
 Amapá:
 Coaraci Nunes.
 Rio Branco:
 Antônio Martins (18).
 Levanta-se a sessão
 ras e 50 minutos.

CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ANAI S

11 volumes: Cr\$ 250,00

A VENDA

Secção de Vendas: Av. Rodrigues Alves, 1 — Agência I: Ministério da Fazenda
 Agência II: Pretório

ATENDE-SE A PEDIDOS PELO SERVIÇO DE REEMBOLSO POSTAL

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Vol. I — Fasc. I

DIVULGAÇÃO N.º 518

PREÇO: Cr\$ 12,00

A VENDA:

Secção de Vendas: AV. RODRIGUES ALVES, 1
 Agência I: PALACIO DA FAZENDA
 Agência II: PRETORIO

ATENDE-SE A PEDIDOS PELC SERVIÇO DE REEMBOLSO POSTAL

SERVIÇO DE REEMBÓLSO POSTAL

A aquisição de obras, separatas e publicações outras, editadas pela **Imprensa Nacional**, quando feita pelo SERVIÇO DE REEMBÓLSO POSTAL, oferece apreciável comodidade.

Entre as vantagens decorrentes do sistema, enumeram-se as seguintes:

- a) pronto atendimento;
- b) pagamento no ato da entrega pelo Repartição Postal;
- c) isenção de porte.

Os pedidos devem:

- 1.º, ser dirigidos por carta ou telegrama, à **IMPRESA NACIONAL**;
- 2.º, trazer a declaração *Serviço de Reembólso*;
- 3.º, conter endereço claro, enunciando nome por extenso, localidade, rua e Estado;
- 4.º, enumerar, com precisão, as obras e publicações pretendidas.

JURISPRUDÊNCIA TRABALHISTA

Vol. I — Fasc. II

DIVULGAÇÃO N.º 560

PREÇO CR\$ 15,00

À VENDA:

Seção de Vendas: **AV. RODRIGUES ALVES, 1**

Agência I: **PALÁCIO DA FAZENDA**

Agência II: **PRETÓRIO**

ATENDE-SE A PEDIDOS PELO SERVIÇO DE REEMBOLSO POSTAL

LEI DO IMPÔSTO DE CONSUMO

CÔM ÍNDICE ALFABÉTICO E REMISSIVO

Decreto-lei n.º 7.404, de 22-3-45

E LEGISLAÇÃO POSTERIOR

DIVULGAÇÃO N.º 438

PREÇO: Cr\$ 10,00



A VENDA

Seção de Vendas: Av. Rodrigues Alves, 1

Agência I - Palácio da Fazenda

Agência II - Pretório



Atende-se a pedidos pelo Serviço de Reembolso Postal

PREÇO DO NÚMERO DE HOJE Cr\$ 0,40