

# Diário Oficial

do Estado de São Paulo - (E. U. do Brasil)

NÚMERO DO DIA ..... Cr\$ 0,70

NÚMERO ATRASADO DO ANO CORRENTE.... Cr\$ 0,80

Diretor: PEDRO CAROPRESO

Gerente: MANOEL NOGUEIRA DE CARVALHO

Redator-secretário: J. B. MARIO PATI

# Diário da Assembléia Legislativa

PROJETO DE LEI N. 994, DE 1949

Mensagem do Sr. Governador do Estado

São Paulo, 29 de setembro de 1949

N. 165.

Senhores Presidente e demais Membros da Assembléia Legislativa.

Tenho a honra de submeter à alta apreciação dessa Assembléia a inclusa proposta orçamentária, para o exercício de 1950.

Não o faço, porém, apenas no estrito cumprimento do preceito constitucional, numa exposição sumária, que poderia cingir-se, como do velho uso, a um brilhante jogo de algarismos, mais ou menos fiel à realidade econômica do Estado.

Quero deter-me, mais demoradamente, na análise de alguns problemas e dados que, na atual emergência, se me afiguram da maior importância, para a regularização da vida financeira e administrativa de São Paulo, no que diz respeito ao seu orçamento.

Além da compressão das despesas, processo que seria demasiado simplista, se unilateral o de que carece o Estado, e principalmente um Estado como o nosso, obediente ao seu destino histórico e do incremento das fontes de produção, e paralelamente a isso, do prosseguimento de seus serviços e obras vitais, cujo ritmo não poderá ficar aquém do seu parentesco progressivo em todos os ramos da atividade humana e criadora.

Em documentos desta natureza, os governantes, não raro, apresentam queixas, na partilha das responsabilidades que cabem aos dois poderes — o executivo e o legislativo — em face do programa de gastos e tributações que é preciso traçar com firmeza, para o equilíbrio da vida pública. Não recorreréi a queixas, nem a sofismas, senão a linguagem clara a que estou habituado tanto mais necessariamente clara quanto conhecemos bem os entraves e dificuldades que caracterizam o atual momento, e as naturais incompreensões que se agravam sempre em época de transição e reajustamento econômico.

Entretanto, forçoso é relembra-los que os deficits, provindos de pesada herança, continuam, até hoje, a obstar o desenvolvimento das atividades do Estado. Orçamentos inicialmente deficitários colocam o governo em situação de perplexidade: a) ou deixam de ser realizados serviços inadiáveis de proteção à economia e às populações bandeirantes; b) ou, realizados que sejam tais serviços, produzem vultosa dívida flutuante, que dificilmente se consolida, em razão do mercado monetário, sem margem para essa solução; c) eleva-se a dívida pública por sua vez origem de maiores despesas de amortização e juros.

Não podemos ocultar, pois, a gravidade do caso — desde que queiramos, realmente, corrigir os males que nos afligem, por meio de uma sã política de recuperação. Firme-se, em definitivo, o equilíbrio orçamentário; mantenham-se os serviços imperiosos, dos quais depende a nossa própria economia; e São Paulo não deixará de acudir aos ditames de sua grandeza, baseada, principalmente, na valorização do homem e da terra, pelo trabalho.

A presente proposta representa, antes de mais nada, uma prova do tenaz esforço que vimos desenvolvendo para garantir o equilíbrio entre a receita e a despesa públicas.

Por certo que tal equilíbrio já não se enquadra em sua acepção clássica, rotineira; antes, está hoje sujeito à conjuntura econômica e social. O volume da arrecadação poderá, é óbvio, ultrapassar as previsões; o movimento do mercado, traduzindo-se numa baixa de preços, poderá também reduzir as despesas efetivamente realizadas muito embora se executem todas as obras previstas.

Mas a situação oposta não poderá ser excluída, nas hipóteses: uma arrecadação aquém da esperada, o aumento das despesas pela alta dos preços de mercado, etc. O exemplo que nos oferece o atual momento é típico. São Paulo apresenta um índice de aumento superior às previsões, mas a constante elevação dos preços no mercado provoca, automaticamente, o aumento dos gastos do Estado. Ao lado das flutuações acima apontadas, há que notar as variações residuais que não dependem de fatores de ordem econômica, mas político-sociais de previsão difícil quando não impossível.

No âmbito das finanças, a observação adquire maior relevo.

A tendência dos preços vem sendo a de um aumento contínuo embora com ritmo bem mais reduzido. O fato, porém, não pode deixar de adaptar a alguma medida acompanhando de perto o desenvolvimento de nossa produção e o andamento de nosso comércio. Com efeito, nota-se a queda da produtividade em todos os empreendimentos a o que é mais grave, um certo desvalorização da produção agrícola paulista.

A queda é bastante perceptível, principalmente de alguns produtos, tais como, banana, a cana-de-açúcar, café, feijão, batatas, para não falarmos do nosso principal produto — o café — cuja produção apresenta queda mais sensível de 1949 para 50. Enquanto na safra de 1947-48 produzimos 661.000 toneladas de café torrado, na de 1948-49 produzimos tão somente 131.000.

A situação dos mercados, e em particular a do café, é considerada diretamente, tem, como um bom índice de medida, o rendimento do imposto de vendas e consignações. Considerando-se o valor absoluto desse imposto, verifica-se que este valor tem crescido continuamente tanto na Capital quanto no interior do Estado, o que deveria indicar um apreciável surto de negócios. No entanto, se corrigirmos os valores absolutos pelo índice de desvalorização da moeda, medido através do custo de vida na cidade de São Paulo, verifica-se que, a partir de 1946, a tendência vem sendo a de uma acentuada redução, que traduz retração de negócios. Já o Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo, em trabalho publicado pelos periódicos da "Jornal", apontava a ocorrência, a partir de 1947, frisando que se não indicava ela a existência de uma crise, era índice, pelo menos, de um período de tensão.

Os aparentes aumentos da arrecadação do imposto de vendas e consignações devem-se às alterações das alíquotas que o Executivo vem sendo obrigado a solicitar e que o Legislativo se vê compelido a conceder. Junta-se, a esses graves fenômenos do mercado mais o fato da política monetária e de crédito escapar, quase totalmente, à órbita de ação do Governo do Estado e melhor se compreenderá o quanto será temerária uma previsão de despesa que se atenha a rigor, e exclusivamente, ao propósito de conseguir o equilíbrio orçamentário tão sujeito, assim, aos fenômenos que entrecruzam a sensibilidade econômica do país.

Tanto em 1948, como no corrente ano, recomenda o Governo às Repartições Públicas a mais rigorosa economia nos gastos, de maneira que atendam e as unicamente aos serviços de natureza imprescindível. E' o que se verifica pelas Resoluções n. 269, de 23/4/48, e 228, de 31 de dezembro do mesmo ano. As reações do mercado, entretanto, forçando o desequilíbrio entre a previsão e a realização da despesa, devido às altas dos preços, nem sempre permitiu a realização desse objetivo.

Além, a tendência para o aumento da despesa pública é hoje normal em todos os países. Os encargos do Estado moderno aumentam e forçam os governos a exercer um papel não de meros mediadores de conflitos mas, sim, de orientadores da economia e finanças de cada povo.

O que precisa ser evitado, em nosso caso, é o desequilíbrio crônico entre Receita e Despesa, o que colocará o Poder Executivo diante de uma situação de quase insolvibilidade.

Cooperando vivamente em prol desse "desideratum" conseguimos na presente proposta, que a Despesa Geral do Estado fosse estimada em Cr\$ 6.150.830.000,00. Considerando-se a média anual de crescimento da Despesa no último decênio, a atual previsão está contida dentro de um critério razoável.

Cumpra notar, porém, que nos últimos anos, malgrado uma arrecadação superior à Receita prevista, os deficits se sucedem e se avolumam, em conformidade com as autorizações legislativas. Se além deste crescimento normal, tivermos de considerar o aumento que decorrerá do reajustamento dos vencimentos dos servidores do Estado, maior razão nos assiste para recomendar medidas drásticas de modo a permitir um aumento da Receita, capaz de restabelecer o equilíbrio na execução orçamentária.

A previsão da Receita no Orçamento que estamos encaminhando, é de Cr\$ 5.780.810.000,00 e, nessas condições, o deficit previsto será de Cr\$ 370.020.000,00.

Da análise de nossa tributação, verificamos que poucos são os impostos que alicerçam o sistema tributário paulista.

A rigor um deles representa a sua vigia-mestra — o de vendas e consignações, já imbuído, em parte, devido a queda da produtividade da economia paulista e, em parte, também à restrição consequente do volume de negócios.

O segundo na ordem de importância, o de transmissão inter-vivos, contribui apenas com 10% da receita total. Quanto aos demais, a sua renda é diminuta.

No tocante, pois, aos tributos que constituem a maior fonte de receita do Estado cumpra registrar-lhes e ampliar-lhes a base.

Este reajustamento de taxas e impostos, visando maior rentabilidade, só poderá fazer-se sobre os de maior arrecadação.

A elevação, por exemplo, da alíquota do imposto sobre vendas e consignações de 25% para 30% permitiria atingir uma receita adicional de Cr\$ 600.000.000,00 aproximadamente. Contra a medida mencionada o fato de este imposto, sendo indireto, gravar o custo de vida. Mas, o certo é que a elevação só ocorrerá, não será de grande monta, e, portanto, será compensado pelo maior crescimento dos serviços públicos e a maior bilidez das finanças estaduais.

Cumpra notar, aqui, que Estado de São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, cuja taxa de imposto sobre vendas e consignações é de 30%, tiveram, em 1948, o Produto Interno Bruto de Cr\$ 3.300.000.000,00.

são "inter-vivos". Uma elevação, que se lhe fizesse, de 5%, permitiria um razoável acréscimo de renda.

Propomos, também, e desde logo, a revisão da tabela do imposto "causa-mortis" cuja alíquota inicial de 2% é insignificante, principalmente se comparada com a vigente em outros países. Conservámo-la, porém, as porcentagens finais, visto serem já elevadas.

Quanto ao territorial rural, convém notar que o Estado já está autorizado a proceder a uma reavaliação das propriedades taxadas, além de que já se registrou um aumento de taxas, cujos efeitos não são ainda conhecidos. Creve-se, porém, que continuando seu ritmo de crescimento normal, esse imposto permitirá um aumento de arrecadação de Cr\$ 20.000.000,00, aproximadamente.

Os demais impostos, inclusive o de selo, apresentam resultados de tal maneira fracos que não será possível contar com um apreciável aumento de rendimento com o reajustamento de taxas.

Mais importante seria alargar a base de nosso sistema tributário, restabelecendo o tradicional imposto de exportação que, no passado, já constituiu a pedra angular do sistema de imposição paulista. Cumpra notar ainda que, exceptuando os Estados não literários de Minas Gerais e Goiás, bem como o Estado do Piauí, todos os demais contêm, entre os impostos lançados, com o de exportação, até mesmo Mato Grosso, sendo que, dos Estados literários, São Paulo representa, neste sentido, a única exceção. Além disso, a incidência deste imposto vem gravando as mercadorias exportadas numa média de 2,5% a 3%, sendo que, por vezes, tem chegado até a ordem de 5%. Proporíamos o restabelecimento do imposto de exportação com uma taxa de 5%, o que daria um rendimento aproximado de Cr\$ 540.000.000,00, pois esse tributo escapa à determinação constitucional que obriga a partilha entre a União e o Estado, assim como, da participação do imposto de Exportação, foram, pelo artigo 20 da Constituição Federal, excluídos os municípios.

Admitimos a existência deste tributo como fonte normal da receita de São Paulo, uma vez que sua supressão foi unicamente devida à crise cafeeira de 1930. Desaparecidos os motivos determinantes da sua eliminação, é razoável que cuidemos de restabelecê-lo.

Para não gravar, com este imposto, a produção agrícola (a sua incidência, em última análise, recai no consumidor estrangeiro) sugere-se a abolição do imposto sobre Vendas e Consignações e do Selo sobre guias de expedição de mercadorias para o estrangeiro nas operações sujeitas ao imposto sobre exportação. Essa abolição representaria uma diminuição de 270 milhões, de onde um saldo de 270 milhões.

Cumpra notar, no entanto, que além da ação sobre os impostos, poder-se-ia, ainda, agir sobre as taxas, completando-se, assim, a tarefa de aumentar os rendimentos do Estado e atender melhor ao ritmo de suas despesas. Considerando-se que as taxas mais importantes, na tributação paulista, são a rodoviária e as de registro e fiscalização de veículos e, considerando-se, ainda, que o desenvolvimento das vias e meios de transporte se impõe como decorrência da expansão econômica do Estado, pode-se prever o aumento do montante delas, sem receio da hipótese em contrário. A média de aumento dos últimos 3 anos, destas duas taxas em conjunto e que tem sido de 5 milhões, é uma prova disso.

E' possível, porém, aumentar-lhes o rendimento efetivo, seja pela revisão adequada das taxas rodoviárias e de conservação de estradas, seja pela cobrança de pedágio, seja ainda pela revisão das taxas de fiscalização e pelo estabelecimento de uma contribuição de melhoria.

Uma elevação de 50% nas taxas de serviço de trânsito permitiria o aumento de 1 milhão de cruziros, aproximadamente.

Quanto às taxas de fiscalização, o seu fraco rendimento já não tornaria apreciável o aumento dos recursos.

Em qualquer hipótese, a cobrança do pedágio, aplicada diretamente à conservação das rodovias existentes e ampliação da rede rodoviária, permitiria fazer face a uma parcela ponderável das despesas do Departamento Estadual de Estradas e Rodagem, com uma nova diminuição na despesa geral do Estado.

Além do mais, com a melhor conservação das rodovias existentes e com o aumento da rede rodoviária do Estado, estaria a taxa de pedágio contribuindo para a solução de alguns dos problemas econômicos e demográficos que hoje nos preocupam. Uma taxa, como essa, aplicada para fins reprodutivos, justifica-se por si mesma; mas a ampliação da rede rodoviária ou criação de rodovias novas, ainda, beneficiar os terrenos marginais, aumentando-lhes o valor. Ora, a valorização imobiliária, com base nos melhoramentos públicos, constitui a mais típica das formas de sobrevalia, pois representa uma valorização independente de qualquer esforço do seu proprietário.

Tanto o pedágio, que o Estado, na medida em que contribuir para esta valorização, possa exigir também do beneficiário uma retribuição correspondente. Daí estabelecer-se a criação de uma contribuição de melhoria. Verifica-se que tal fonte de recursos não percura nem