

CMP 2.3.9.112

PROJETO DE LEI N. 130, DE 1950

Mensagem n. 49-50, do Sr. Governador do Estado  
São Paulo, 11 de fevereiro de 1950

Senhor Presidente

Ao encaminhar a Vossa Excelência, pela Mensagem de 9 de janeiro último, as razões do veto parcial que me vi na contingência de opôr ao Projeto de lei n. 209, de 1949, decretado por essa Egrégia Assembléa, conforme autógrafa n. 673, de 1949, declarei que voltaria a solicitar, tendo em vista os grandes ônus financeiros que a proposição acarretou para o Tesouro, os meios necessários para fazer face a esses novos compromissos.

Tendo essa nobre Assembléa recusado aprovação ao projeto de minha autoria, encaminhado pela Mensagem n. 75, de 22 de abril de 1949, no qual se previra — após verificação prévia das possibilidades do Tesouro e das necessidades mais prementes do funcionalismo público — um aumento em tres etapas, permitindo ao Estado suportar, sem grandes choques e com absoluto critério de avaliação de recursos financeiros, a majoração justa de vencimentos reclamada pelos seus servidores, criou-se para a administração uma situação de fato, qual seja a de obter sem mais demora os meios indispensáveis para fazer face às novas despesas.

Nos termos da proposta inicial por mim remetida, o aumento implicaria, e somente ao entrar em vigor a majoração definitiva, num acréscimo de despesa orçada em cerca de 835 milhões de cruzeiros, beneficiando-se o funcionalismo mais numilde do Estado, com a percepção de um abono uniforme de 450 cruzeiros mensais, que lhe seria concedido ainda em 1949.

O projeto decretado por essa nobre Assembléa, entretanto, importou num acréscimo de despesa anual de cerca de 1.725 milhões de cruzeiros, mais do dobro do que fôra proposto pelo Executivo, e, sem incluir nesse total despesas como as referentes às Estradas de Ferro, avaliadas em cerca de 220 milhões de cruzeiros anuais.

Ora, sendo a despesa do Estado, com o funcionalismo, de mais de 2 bilhões e 200 milhões de cruzeiros, o aumento aprovado por essa ilustre Assembléa iria elevá-la a quase 4 bilhões de cruzeiros, e, sem incluir nesse montante, a citada majoração destinada às ferrovias estaduais, e ainda as despesas decorrentes do pagamento de sextas-partes, diárias, ajudas de custo, gratificações, etc.

Por tais razões e considerando, ainda, que o projeto enviado à sanção do Executivo não se limitou à revalorização dos padrões do funcionalismo em geral, que era o problema em questão, adaptando os seus vencimentos às exigências do custo de vida, mas enveredou pelo caminho das reestruturações de carreiras e reajustamentos de cargos, em caráter parcial e sem obediência às normas técnicas que devem presidir a tais reestruturações e reajustamentos, senti-me no dever de vetar grande parte dos seus dispositivos, tendo, porém, prometido remeter a essa Assembléa, após os estudos técnicos preliminares e considerados os interesses do Estado e da fortuna pública, novas proposições objetivando a reestruturação de cargos e carreiras.

Acontece, entretanto, que o aumento tal como foi concedido pela Lei n. 631, de 9 de janeiro deste ano, já constitui pesado ônus que os atuais recursos do Estado não poderiam enfrentar, sem a apelação para novas fontes de receita. Isto tem sido dito e repetido pelo meu Governo e essa Egrégia Assembleia, que examinou e votou a proposta orçamentária para 1950 e se acha informada da situação financeira do Estado, não poderá fugir à consideração de que o cumprimento pela administração dos compromissos abertos pela Lei n. 631, de 1950, e dos que se seguirão com a promessa de novas reestruturas indicadas por essa Assembleia e endossadas, por espírito de equanimidade e de justiça, pelo meu Governo, acha-se condicionado à obtenção urgente dos meios capazes de suportá-los.

Não foi por outras razões que fiz preceder a proposta de elevação de vencimentos remetida em abril de 1949, quando já se fazia impossível o adiamento dessa iniciativa, à vista dos reclamos e das necessidades iniludíveis da operosa classe dos servidores estaduais, de um projeto de lei enviado em novembro de 1948, que nessa nobre Assembleia tomou o número de 664 de 1948, elevando a taxa de tributos e abrindo um crédito especial destinado a ocorrer, no exercício de 1949, à despesa com aquela elevação.

Desde 1947 convenceu-se essa nobre Assembleia de que a situação financeira do Estado, tal como a encontrou o meu Governo, agravada com novos encargos impostos pelos dispositivos constantes da Constituição Estadual promulgada em 3 de julho deste ano, e pela Lei Orgânica dos municípios, impunha uma busca de solução para fazer face ao próprio problema dos recursos orçamentários normais. Em consequência de entendimentos entre o meu Governo e os líderes dessa Assembleia, nos últimos meses do exercício de 1947 e tendo em vista a proposta orçamentária a ser votada para 1948, remeti pela Mensagem n. 17.638, de 22 de novembro desse ano, um projeto de lei elevando para 2,50 % as taxas dos impostos sobre vendas e consignações, sobre transações e do selo pelas guias de expedição de mercadorias para o estrangeiro, que tomou nessa Assembleia o n. 333, de 1947.

Tendo sido limitado o aumento em apenas 0,2 %, o orçamento para 1948 foi votado com um "deficit" de Cr\$ 1.194.086.900,00 e isso num momento em que o objetivo era equilibrar a própria situação orçamentária do Estado.

Apesar disso, Senhor Presidente, apesar da gravidade da situação financeira que se desenhou iniludivelmente no início do exercício de 1948, comprimido o Estado pelo opressivo sistema tributário que só lhe oferecia a válvula de escape do imposto de vendas e consignações, e assim mesmo capaz de um desfôgo relativo, pois o excesso da agravação deste tributo poderia tornar-se contraproducente, gerando em vez do desfôgo o mal maior da asfixia tributária, apesar dessas difíceis condições, conseguiu a minha administração, através de severas medidas de economia levadas a efeito durante o exercício de 1948, e concretizadas em Resoluções por mim expedidas, reduzir o "deficit" desse exercício a Cr\$ 817.543.262,20, o qual iria se elevar, não fossem tais providências, a cerca de Cr\$ 1.500.000.000,00, compreendidos créditos adicionais.

Em fins de 1948, de novo o problema se colocou, e já então a busca dos recursos não se atinha às exigências de natureza orçamentária normal, acrescida das obrigações constitucionais e legais, mas impunha-se, nessa ocasião a atenção para os reclamos dos servidores públicos.

Juntamente com a proposta orçamentária para 1949 enviei novo projeto propondo a elevação do imposto de vendas e consignações de 2 para 3% e sugerindo, ao mesmo tempo, a revogação de favores fiscais e um melhor aparelhamento de combate à fraude. Com isso objetivava iludir o "deficit" que fôra a preocupação do meu Governo ao pleitear a majoração para 2,50% em 1947, buscando, por outro lado, novas fontes para o Tesouro no alargamento do campo de incidência do tributo essencial do Estado e no aperfeiçoamento do aparelho fiscalizador e arrecadador.

Tal projeto, que nessa Assembleia tomou o n. 519, de 1948, transformou-se na Lei n. 185, de 13 de novembro desse ano. Mais uma vez, entretanto, negou essa Assembleia a elevação proposta pelo Executivo da taxa do imposto de vendas e consignações e votou o orçamento com uma previsão otimista da receita e com cortes da despesa, na maioria inócuos, por terem-se concentrado na extinção de repartições que não desobrigavam o Estado do compromisso com o pessoal efetivo nelas lotado. De qualquer forma, poder-se-ia admitir, como declarei nas razões do veto que ofereci ao Projeto de lei n. 707, de 1948 (e que, se promulgado, importaria em desfalcocar o Tesouro, no auge da luta pelo saneamento das finanças públicas, de uma importância calculada em Cr\$ 700.000.000,00 pelo menos), que, na melhor das hipóteses, segundo opinião externada em entrevista pelo Senhor Secretário da Fazenda, não haveria, no orçamento votado para 1949, sobras suficientes para cobrir encargos novos como os que se pronunciavam com o reajustamento dos vencimentos do funcionalismo.

Foi então que, pela terceira vez, me dirigi a essa Assembleia — considerando a situação aberta pela lei orçamentária para 1949 e visando não somente sanear as finanças públicas com a diminuição da dívida flutuante, como também dotar o Estado dos recursos necessários à elevação dos vencimentos dos seus servidores — solicitando pela Mensagem n. 72, de 1948, que recebeu nessa Casa o n. 664, de 1948, nova elevação para 3% da taxa dos impostos sobre vendas e consignações, sobre transações e do selo sobre guias de expedição de mercadorias para o estrangeiro e a abertura de dois créditos, um de 400 milhões de cruzeiros para ocorrer em 1949 ao aumento do funcionalismo, outro de 200 milhões de cruzeiros para ocorrer, também em 1949, ao serviço de amortização e juros e demais despesas do empréstimo a ser lançado para a consolidação da dívida flutuante.

Na mensagem que acompanhou o projeto tive ocasião de ressaltar que essa nobre Assembleia havia dado um passo à frente, com a votação do orçamento para 1949, no sentido de restabelecer o equilíbrio orçamentário, mas que se faziam necessárias medidas complementares, para evitar o risco de frustração de tão promissores resultados, em face de dificuldades subsequentes, "ligadas ainda aos compromissos assumidos pelo Estado como decorrência dos "deficits" anteriores e do que, inevitavelmente, se verificará neste exercício".

Queria referir-me, principalmente, aos novos encargos que decorreriam do aumento de vencimentos, pois me parecia não ser mais possível ignorar ou protelar a satisfação dos reclamos dos servidores do Estado.

Tal projeto não mereceu a aprovação da Assembleia, e as previsões formuladas na mensagem que o acompanhou se tornaram realidade, pois no exercício de 1949 concretizou-se a discussão e votação do aumento de vencimentos, sem a preliminar obtenção dos recursos capazes de servir de base a essa decisão.

Acresce ainda, como foi dito acima, que o projeto inicial por mim enviado, resultante de minuciosos estudos técnicos, e que delimitava o aumento, frente às dificuldades do erário, à importância de 835 milhões de cruzeiros, transformou-se no projeto decretado, em sobrecarga para o Estado avaliada em cerca de 1.725 milhões de cruzeiros e abriu a porta para as reestruturações de carreiras e para os reajustamentos de cargos que levariam o Governo a enfrentar incontáveis reivindicações destinadas a arrastar para cifras imprevisíveis a despesa com o pessoal, numa hora em que a prudência e a severa economia constituíam dever precípuo da administração pública.

Tentando, ainda uma vez, afirmar a responsabilidade de que se sentia consciente, como executor da política administrativa do Estado frente à ameaça de onus insuportáveis para a fortuna pública, formulei, em carta, um apelo a Vossa Excelência, e pela Mensagem n. 196, de 25 de outubro de 1949, encaminhei novo projeto de lei, que nessa Assembléia tomou o n. 1.062, de 1949, visando obter novas fontes de receita e sugerindo medidas das quais resultasse maior produtividade dos tributos já existentes.

Achava-se, na ocasião, em estudo, nessa Casa, a proposta orçamentária para o presente exercício e, apesar do critério de estrita economia com que foi orçada a despesa, da mesma resultaria um "deficit" de Cr\$ ..... 370.020.000,00 nos termos da mensagem governamental.

Mantidos, pois, os tributos, com as taxas atuais, o desequilíbrio entre a receita prevista e a despesa mínima estabelecida atingiria, durante o exercício, uma cifra elevadíssima, com a aprovação do aumento de vencimentos, principalmente tendo em vista a liberalidade com que, através de substitutivos e de emendas, o Legislativo orientou a solução de tão delicada questão.

Por êsse motivo voltei a propor novamente, pela Mensagem n. 196, referida, a criação de novas fontes de receita e medidas tendentes a aumentar a produtividade dos tributos existentes, declarando, expressamente, que "sem embargo do reconhecimento de que seria preferível evitar o aumento da pressão tributária — e essa deve ser, normalmente, e quando o permitem as circunstâncias, a preocupação dos governantes — cumpre reconhecer também a realidade indisfarçável dos fatos, evitando soluções que contornem, aparentemente, essa realidade, dando de pronto aos contribuintes uma falsa impressão de desafogo, logo desmentida pelas desastrosas consequências de uma administração onerosa e incapacitada de procurar, através dos serviços que lhe competem, aquilo que constitui sua mais alta finalidade: o bem público".

Ainda uma vez deixou essa Egrégia Assembléia de atentar para as razões, claramente expostas, que justificavam essa busca de recursos e não só excluiu da proposição, que veio a decretar, as medidas necessárias à melhoria da arrecadação e ao consequente equilíbrio das finanças do Estado, como incluiu emendas da natureza da que se transformou no artigo 5.º do Autógrafo n. 664, de 1949, possibilitando a retirada dos livros fiscais dos estabelecimentos dos contribuintes, o que constitui, além de infração flagrante da legislação federal, um golpe profundo contra o ponto básico em que se assenta todo o sistema de fiscalização tributária do Estado. E isso no mesmo instante em que, como declarei no veto a êsse projeto, "negando ao erário novas receitas, cu aumento das imposições tributárias, multiplicando os encargos do Tesouro e decretando providências de pura liberalidade, clama essa mesma Assembléia por uma fiscalização mais eficiente, apontando essa fiscalização como meio de fazer desaparecer o desnível cada vez maior que se verifica entre a receita e a despesa do Estado".

Em consequência, Senhor Presidente, foi votado o orçamento do Estado para este exercício, sem indicação de novas fontes de receita para fazer face aos "deficits" acumulados, e sem recursos para enfrentar o aumento que se concretizou, finalmente, na Lei n. 631, de 9 de janeiro de 1950, acarretando, nos termos do projeto decretado, um aumento de despesa do Estado estimado em cerca de 2 bilhões de cruzeiros.

Tal aumento representa, para que se evidencie a liberalidade com que agiu essa nobre Assembléia, e a impossibilidade em que se encontra o Governo de enfrentá-lo sem que lhe sejam oferecidos concretamente os recursos respectivos, tal aumento representa 99,55% da receita tributária e 76,60% da receita geral, tendo em vista a receita líquida de 1950, como se demonstra abaixo. A proposta governamental que deu nascimento ao Projeto de lei n. 209, de 1949, implicaria num aumento de apenas 835 milhões de cruzeiros a ser efetivado no espaço de 2 anos.

Nada podendo fazer, em face da conjuntura criada com a decretação de tão oneroso projeto, a não ser usar o instrumento constitucional do veto, e assim mesmo limitado pelo reconhecimento de que não era possível negar ao funcionalismo, após a expectativa criada pelas promessas tão exaustivas e prodigamente formuladas, a satisfação dos seus reclamos mais justos e imperativos, votei parcialmente o projeto decretado, reduzindo a despesa para Cr\$ 1.417.664.100,00. Diminuir ainda mais a despesa não seria possível, dado que o montante principal do aumento resultava do critério de revalorização dos padrões constante da tabela do artigo 3.º do projeto e sobre tal tabela o veto não poderia incidir de forma parcial.

Cabe esclarecer que a receita geral do Estado para 1950 está orçada em Cr\$ 5.794.560.000,00. Nesse total, porém, incluem-se parcelas compensadas na despesa que somam cerca de 372 milhões dos quais Cr\$ 192.460.000,00 oneram somente a receita tributária, reduzindo-a, pois, a Cr\$ 4.171.852.000,00.

Essas parcelas da receita tributária, que se compensam na despesa, provêm de determinações constitucionais e legais, como sejam, a majoração que incide sobre o imposto de transmissão de propriedade e destinada à "Fundação da Casa Popular", as quotas da União e dos municípios no imposto sobre transações e finalmente as receitas próprias do Departamento de Estradas de Rodagem.

Verifica-se, pois, com esses esclarecimentos, que foi imposto ao Estado, **caso seja confirmado o veto**, um aumento de despesa, que em 1950 pode ser orçado em Cr\$ 1.217.437.900,00, o que eleva a despesa com o pessoal do Estado, nesse exercício, a Cr\$ 3.424.710.300,00, para uma receita orçamentária líquida de Cr\$ 5.422.019.824,60, excluído o aumento para o pessoal de Estradas de Ferro, o que representa um onus com o pessoal equivalente a ... 82,09% da receita tributária e 63,16% da receita geral. Em 1951, e **ainda sendo confirmado o veto** o aumento será de Cr\$ 1.417.664.100,00, o que representará 86,89% da receita tributária e 66,85% da receita geral, excluídas as Estradas de Ferro, elevando a despesa do Estado com o funcionalismo a Cr\$ 3.624.936.500,00 em relação à receita de 1950.

Caso não seja confirmado o veto, a despesa ficará majorada em 1951 de Cr\$ 1.725.228.600,00 que, acrescidas de cerca de 220 milhões relativos às Estradas de Ferro, representarão 99,55% da receita tributária e 76,60% da receita geral, elevando a despesa do Estado a Cr\$ ..... 4.153.271.000,00, tendo em vista a receita líquida de 1950 que é de Cr\$ 5.422.019.824,60.

E cabe ressaltar que nesse montante não estão incluídas as despesas com sexta-parte, diárias, ajuda de custo, substituições etc.

Vejo-me forçado, pois, tendo em vista que o artigo 60 da Lei n. 631 de 9-1-1950, determinou que a despesa com o aumento neste exercício fosse atendida pelas verbas próprias do orçamento, a solicitar o aumento da taxa de imposto de vendas e consignações, de 2,50 % para 3 % a fim de obter, antes de findo o exercício, uma parcela dos meios necessários para fazer face a tal despesa, reservando-me para propor, quando do reajustamento orçamentário deste ano, novas medidas tendentes a permitir o cumprimento da referida lei.

E' este o objetivo do projeto de lei que encaminho a Vossa Excelência, para consideração da Egrégia Câmara, lembrando que a não aprovação do veto ao Projeto de lei n. 209, de 1949, criará uma situação de uma gravidade sem precedentes, tornando praticamente insolucionável a já delicada situação financeira do Estado.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

a) **Adhemar de Barros**  
Governador do Estado

A Sua Excelência o Senhor Doutor Brasílio Machado Netto, Presidente da Assembléia Legislativa do Estado.

#### **Projeto de lei**

**Eleva a taxa de impostos.**

ADHEMAR DE BARROS, GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei,

FAÇO SABER que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1.º — E' elevada a 3 % a taxa dos impostos sobre vendas e consignações, sobre transações e do selo sobre guias de expedição de mercadorias para o estrangeiro.

Artigo 2.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.