

que os objectivos da administração no domínio da previdência social se encaixam no sentido dos grandes espaços, do investimento directo dos fundos nas empresas de fomento industrial e na construção planeada de bairros habitacionais. Procura-se, pois, reagir ao baixo rendimento dos fundos destas instituições, os quais, pela sua acumulação, constituem um sério problema nacional. Simplesmente, reputamos pernicioso o pluralismo administrativo que se enxertou na nossa previdência social com as últimas criações de organização, como meios de atingir os citados objectivos. A um curto prazo se verá em toda a extensão dos seus inconvenientes e do pesado custo que transcenderá todos os benefícios esperados. Novas medidas terão então de vir, mas ficarão a pesar os gastos irrecuperáveis.

Também a indústria seguradora privada não terá outro rumo a seguir senão procurar a concentração que lhe dê o óptimo técnico de rendimento industrial e a capacidade necessária para alcançar a rentabilidade que de outra maneira o futuro lhe virá a recusar. Sòmente: 1.º, pelo alargamento da cobertura da riqueza segurável; 2.º, pela redução das despesas gerais e gastos comerciais; 3.º, pela diminuição concomitante do custo da segurança; 4.º, pela mais elevada retenção de riscos dentro de um plano nacional; 5.º, pelo investimento mais produtivo dos fundos de reserva — a rentabilidade da indústria seguradora se legitimará no plano do interesse nacional. E muito provável será que o milhão e meio de contos dos seus fundos se multiplique imprevisivelmente.

FINANÇAS

AS IDEIAS E REFORMAS DE MOUZINHO DA SILVEIRA

por Vergílio Moreira

PARA bem se compreender e avaliar o alcance das medidas tomadas, no ano de 1832, pelo ministro da fazenda e da justiça do Governo da Regência de D. Pedro IV, necessário se torna tomar conhecimento, embora rápido e ao de leve, com o homem que redigiu essa legislação, com o meio em que ele se formou, educou e viveu, e, principalmente, com o ambiente económico e fiscal, social e jurídico, de Portugal no fim do primeiro quartel do século XIX.

José Xavier Mouzinho da Silveira, nasceu em Castelo de Vide, no Alentejo, em 1780, e formou-se em Direito, em Coimbra, em 1802, tendo ficado sem pai em 1799. Depois de ter estado algum tempo na terra e em Lisboa, onde tomou contacto com as ideias da Revolução Francesa e conviveu com os liberais portugueses, teve a sua primeira nomeação oficial em 1810, para Juiz de Fora em Marvão, de onde passou para Setúbal e, em 1817, para Portalegre para onde foi nomeado Provedor e onde se encontrava quando da revolução do Porto de 1820, que lhe trouxe o lugar de Administrador Geral da Alfândega. Em 1823 foi nomeado ministro da fazenda, lugar que abandonou

logo a seguir, para, com o regresso de D. Miguel, ser perseguido e ter de abandonar o País, partindo para Paris em 1828, dedicando-se a estudos de Economia Política, até ser escolhido para a comitiva de D. Pedro IV.

José Xavier era filho primogénito e como tal proprietário da herdade vinculada da Silveira. No desempenho das suas várias funções oficiais tomou contacto com todos os problemas da propriedade e dos vínculos das terras, com os problemas fiscais, do comércio e relações entre os povos, da administração da justiça e do desempenho e nomeações para lugares públicos. As suas ideias liberais foram favorecidas pela educação familiar e alicerçadas com os estudos a que se dedicou: ele próprio disse que seus pais lhe «radicaram o amor à verdade e à justiça» e que «aprendeu muito pela leitura de vários livros e periódicos, em Paris, cogitando e reflectindo sobre o futuro de Portugal».

Ora o estado de Portugal no tempo de Mouzinho, vinha em linha recta da Idade-Média, depois que os rendimentos dos bens da Coroa se tornaram insuficientes, obrigando assim os reis, o clero e a no-

breza, a lançar mão de todos os meios para obter receitas, incidindo os impostos mais generalizados sobre tudo o que era objecto de compra e venda: bens móveis, semoventes, imóveis, géneros, artefactos, etc. Eram principalmente impostos indirectos e sobre o consumo: a *portagem*, a *açougagem*, a *passagem*, a *alcavala*, o *judicatum*, a *costumagem*, a *alcaldaria*, a *relegagem*, as *ochavas*, as *alfândegas* e as *sisas*. tudo eram maneiras diferentes de tributar as mercadorias e o seu comércio.

Diz-nos Alexandre Herculano: «Estes impostos sobre o consumo eram, sem contradição, tributos opressivos; eram um obstáculo permanente ao desenvolvimento da Agricultura, da Indústria e do Comércio, e incentivo poderoso para conservar uma espécie de hostilidade económica entre os concelhos. Eles significavam as ideias chamadas proteccionistas levadas ao último grau do absurdo: eram o sistema de Alfândegas não só fechando fronteiras e entorpecendo directamente o comércio externo, como hoje sucede, mas também cobrindo todos os distritos de uma rede de exacções, e guiando imediatamente a mão do fisco a todos os ângulos do País, onde se acumulavam algumas famílias e se erguia uma povoação. Já então o imposto indirecto oferecia a vantagem que o poder lhe tem achado em todos os tempos, a de parecer menos gravoso que o directo, sendo sem comparação mais avultado e mais destrutivo da prosperidade pública. Os direitos de barreira, de trânsito e de mercados cobriam-se já com falsas aparências de protecção a favor dos naturais contra os estrangeiros, manto com que o tributo indirecto esconde ainda hoje a ruindade da própria indole».

E assim os direitos e impostos das alfândegas, que inicialmente tinham por causa as necessidades do tesouro, fundados na pura razão fiscal, passaram a ser justificados pela protecção à indústrias e comércio nacionais.

As alcavalas, as portagens e as sisas, tornavam limitadíssimas as relações entre os povos onde vigoravam e com o desenvolvimento das relações sociais mostraram-se intoleráveis. Assim em muitos concelhos se começaram a remir parte das sisas, pelos *encabeçamentos*, avença paga aos semestres, e noutros se estabeleceram *feiras francas*, em que certas operações de compra e venda, principalmente de semoventes, eram isentas de sisa.

No entanto, ainda em 1832, ao tratar da abolição e limitação da incidência das sisas, Mouzinho da Silveira pôde escrever: «as sociedades onde existem leis monstruosas como as das sisas, subsistem por que tais leis não se cumprem».

Mas não eram só os impostos indirectos sobre os consumos e o trânsito das mercadorias a dificultarem o progresso. A par desses, os produtos e trabalhadores das terras, estavam sujeitos a uma infinidade de *direitos e forais*, *vinculos e morgadios*, por um lado, e por outro lado, aos *dízimos e direitos das igrejas e conventos*, compreendendo não só o *serviço pessoal* como as *jugadas*, *vações*, etc..

Mouzinho era um espírito estudioso, observador e prático, que conhecia perfeitamente o problema português, pois não perdeu o seu tempo de funcionário, e que sabia também necessitar Portugal não de mudanças de governo ou de fachadas mas de medidas que alterassem profundamente as suas instituições sociais. Sabia que «a gente privilegiada vivendo do suor alheio, estima que os reis disponham dos bens dos povos, porque de facto é ela que dispõe desses bens», mas achava que «gose cada um da sua propriedade particular e não consinta o governo que vivam de contribuições senão os homens necessários para as coisas».

Os forais, os *dízimos*, como as *sisas* e demais alcavalas, tinham que ser assim, para Mouzinho, o seu primeiro alvo de legislador em defesa da propriedade e direitos individuais. Seguir-se-ia a extinção dos morgados, dos conventos e dos monopólios, pois «a nação não podia manter tão grande número de pessoas vivendo do trabalho alheio».

Mouzinho, filósofo, homem dedicado a estudos e sem qualidades políticas, sabia no entanto que a reforma a fazer em Portugal, indo ferir muitos interesses e dos mais poderosos, teria fatalmente de suscitar grandes oposições, até daqueles seus beneficiários, informados malévolaemente das intenções do legislador. Por isso o seu sentido prático apoiado na razão que lhe assistia, fez com que aproveitasse todo o tempo em que dispôs do poder.

Foi assim, com a Nação em guerra civil, pertencendo a um Governo sem sede fixa, assinando uns decretos em Angra (onde desembarcou em 3 de Março de 1832) e outros no Porto (depois do desembarque no Mindelo em 8 de Julho), no meio de preparativos guerreiros e de lutas, de embarques e de desembarques e desde Março a Agosto desse ano de 1832, que Mouzinho da Silveira, «homem superior e personificação da Revolução, verdadeiro meteoro que apareceu nos horizontes políticos e logo desapareceu, deixando atrás de si um rasto luminoso que nem todas as nossas loucuras e faltas foram capazes de fazer desaparecer» no dizer de Herculano, foi assim que

Mouzinho lançou as bases do nosso futuro de nação moderna.

Convém ainda notar que as reformas de Mouzinho, cheias de idealismo e traçadas para uma nação impossibilitada de as cumprir, eram de tal modo justas e cheias do sentido das realidades económicas e do progresso dos povos, que a sua essência, mesmo tendo ele abandonado o governo e continuado a guerra civil, jamais deixou de informar a nossa legislação, chegando até aos nossos dias.

Logo após o desembarque na ilha Terceira, se ataca o problema da terra e dos direitos de propriedade: em 7 de Março anulam-se o sequestros de propriedades por motivos políticos, e em 16 suprimem-se, nos Açores, os dízimos que não fossem em géneros correntes; em 4 de Abril extinguem-se, dentro de certos limites, os vínculos, morgados e capelas, proibindo-se a sua união, e em 14 de Maio tomam-se medidas de protecção aos habitantes da ilha do Corvo, cujo donatário único lhes levava todas as suas produções; a seguir extinguem-se vários conventos nas ilhas.

A questão tributária propriamente dita teve o seu primeiro decreto em data de 19 de Abril, pelo qual as sisas passaram a incidir, como ainda hoje acontece, somente sobre os bens de raiz, extinguindo-se todas as outras, «bem como as portagens e todas as leis, regimentos, provisões, forais, posturas e licenças de câmaras para importar ou exportar, e bem assim os relegos e toda e qualquer determinação que restrinja a liberdade do comércio interior do País, ou seja de terra para terra ou de província para província, em todo o reino de Portugal, Algarves e seus domínios». Este foi o primeiro grande golpe nos impostos sobre o consumo e tributos opressivos, obstáculo permanente ao desenvolvimento das terras e dos povos, de que falava Herculano, e que só o seu não cumprimento permitia que as sociedades subsistissem, no dizer do próprio Mouzinho.

A seguir, em 20, igual golpe nos impostos chamados de consumo, a pagar à porta da Alfândega, simplificando-se as formalidades e facilitando-se a exportação. Depois do desembarque no Mindelo, em 14 de Julho, retiram-se vários privilégios à Companhia do Alto Douro, que tinha o exclusivo do fabrico de aguardente e da venda de vinho e de aguardente no Porto. Finalmente, em 30 de Julho, suprimem-se completamente os dízimos e esta-

belecem-se as remunerações dos párocos bem como as regras para a sua nomeação, acabando-se com as comendas em bens. Em 13 de Agosto, extinguem-se os forais e todas as contribuições e tributos pagos pelos povos aos donatários, bem como os serviços pessoais, foros, pensões, quotas, laudémios, jugadas, rações, etc.

A par destas medidas, destrutivas de costumes e imposições que dificultavam o progresso e as trocas e relações entre os povos, com data de 16 de Maio, publicaram-se três dos mais importantes decretos que, com base na Carta Constitucional, reorganizaram completamente e em moldes modernos a Administração Pública: o decreto n.º 23, estabeleceu a separação das funções administrativas, evitando as acumulações de funções, separando os poderes deliberativos dos executivos e fixou as autoridades e a sua hierarquia: prefeitos e juntas gerais das províncias, subprefeitos, juntas das comarcas, provedores e câmaras municipais; o n.º 24 contém a reforma judiciária com o Supremo Tribunal, as relações, os juizes das comarcas, os julgados, os juizes de paz ou de conciliação, os juizes eleitos das freguesias, os conselhos de família, etc.

O decreto n.º 22 organizou a Administração da Fazenda Pública, em bases que perduraram durante muito tempo: o ano económico tinha início em 1 de Julho, a centralização dos serviços de contabilidade e fazenda fazia-se no Tribunal do Tesouro Público, presidido pelo ministro da fazenda e criava-se a Junta do Crédito Público e estabelecia-se a hierarquia dos recebedores e delegados do Tesouro nas províncias, comarcas e concelhos.

Além da separação, organização e regulamentação dos poderes do Estado, da extinção e simplificação do sistema de tributos e impostos indirectos, que eram outras tantas peias ao desenvolvimento da Nação, e extinção e redução dos forais, dízimos e outros direitos que escravizavam o trabalhador da terra, Mouzinho não pode atacar três pontos importantes do seu programa: a extinção dos conventos, que só se verificou por decreto de 30 de Maio de 1834, a extinção dos morgados, que a lei de 19 de Maio de 1863 determinou com excepção para a Casa Bragança, e a extinção dos monopólios fiscais, que leis posteriores foram sucessivamente suprimindo e alterando.