

Nº 2263

Nota em separado
sobre o projecto do regulamento para a
administração, fiscalização e cobrança
do imposto do real d'água.

L.

Nos regulamentos de fazenda as penas não tem por fim castigar o delinquent, destinam-se principalmente a evitar os actos turbativos das regras de ordem e administração. Este pensamento tem presidido a todas as reformas operadas nos differentes ramos de serviço publico, extinguindo-se as penas corporaes por não dever ser considerado verdadeiro, mas apenas a desobediencia aos preceitos fiscaes.

Não pôde o governo effectuando uma reforma qualquer por virtude de disposição legislativa aggravar a penalidade existente, mas pôde modificala no respectivo regulamento se assim o julgar conveniente para a boa execução da lei.

O poder executivo tem authorisação para usar dos meios coercivos até um certo grau, mas é porem obrigado a empregar a maxima da penalidade que a lei estabelece. As penas que eram convenientes e necessarias em epochas atrasadas podem ser hoje perigosas inúteis e vexatorias e causa de grandes males.

Nas leis puramente penaes, em que a penalidade é o principal, o governo não pôde fazer alterações, mas nas leis administrativas e financeiras em que a penalidade é estabelecida para facilitar a execução das mesmas leis, o governo não só pôde como deve, escolher as penas que melhor satisfaçam os fins a que são destinadas, sem com tudo augmentar o seu rigor.

Esta theoria não é nova, é a jurisprudencia hoje seguida e adoptada; é o direito vigente.

No art. 1.º da carta de lei de 10 de junho de 1869 lê-se a seguinte disposição = é o governo authorisado a proceder á reforma das alfandegas maiores e menores de continente do reino e ilhas adjacentes, sem com tudo poder

ag-

aggravar na parte penal as disposições actualmente existentes.

Esta lei prohibindo o agravamento da penalidade existente não fallou na sua modificação, e no entanto o governo no decreto n.º 6 de 7 de dezembro de 1864 moderou o rigor das penas estabelecidas, considerando-se para este fim auctorisado, não porque a auctorisação fosse expressa, mas porque emanava do acto que praticava, de bem promover a execução da lei.

Assim o declarou o governo no luminoso relatório que precede os decretos de 7 de dezembro de 1864 no período que transcrevo para inteira justificação do meu voto em separado.

- „ Bem exceder a auctorisação conferida ao governo,
- „ nem enfraquecer a acção fiscal, precever estabe-
- „ lecer para o contrabando, descaminho de direitos
- „ e transgressões de regulamentos fiscaes, penas pro-
- „ porcionadas aos delictos, segundo os principios da
- „ moderna jurisprudencia, evitando assim a im-
- „ punitividade resultante da pena exagerada, pela repu-
- „ gnancia que ha em applical-a, ou a punição
- „ injusta por excessiva.

É esta exactamente a situação em que nos achamos. Applicar hoje nas infrações do regulamento do imposto denominado real d'agua a penalidade estabelecida pelo alvará de 23 de janeiro de 1643, sem se attender ás alterações introduzidas em todos os ramos de administração publica, e provenientes das mudanças politicas, dos novos systemas e de outras circumstancias especiales que aconselham prudencia e moderação na execução de leis antigas publicadas em épocas em que outras e diferentes idéas dirigiam a acção do poder, affigura-se-me não uma simples inconveniencia, mas um perigo inevitavel, porque não é possível sustentar o novo edificio social com as ruínas do foyto.

As penas são o remedio para evitar o mal

não o contesto, mas o direito de punir, deriva-se das necessidades sociais, e estas determinam a qualidade, natureza e extensão da penalidade, e ninguém dirá, que as penas estabelecidas no alvará de 23 de janeiro de 1843, estão em harmonia com a falta commetida, ou com a omissão que se pretende punir.

Por em 1873 ao governo a faculdade de regular a execução de uma lei iniciada no seculo 17, e negar-lhe o direito de modificar e abrandar penalidades excessivas, que não tem hoje razão de ser, e que são extremamente vexatórias, é, como ponderar, um perigo para a ordem publica.

O parlamento quando vota um imposto tem por fim torná-lo o mais productivo possível, mas para isso é necessário que se evitem os vexames que uma má ou precipitada execução da lei pode occasionar. Suppor da parte do contribuinte sempre animo deliberado de abandonar a fazenda, confundir os erros de intelligencia com os erros de vontade, e recorrer logo aos meios extremos, é o mesmo que inutilisar a acção da lei, é querer que ella seja letra morta.

Se o governo reformando o sistema dos impostos indirectos podda modificar a penalidade nas alfandegas, pode e deve, sendo isto, como é, conveniente reformar a penalidade do imposto indirecto conhecido pelo nome de real d'agua =

E se o poder legislativo authorisando a reforma das alfandegas e coartando a acção do executivo no aggravamento das penas existentes, a deixar livre na sua modificação, tambem livre deixar a acção do governo na forma de tornar exequivel a cobrança das novas taxas do real d'agua =

Tanto a priori é, que, quando o senhor presidente do conselho de ministros, na sessão da camara dos senhores deputados de 2 d'abril de 1872, foi accusado de não descrever no seu projecto do real d'agua, certos e determinados preceitos regulamentares, em ordem a diminuir a penalidade existentes, respondeu, que a organização de regulamentos para execução de leis tributarias era attribuição do governo, a quem competia regular as épocas da cobrança, estabelecer

os prazos para tornar mais effectiva a disposição da lei, n'uma
palavra regular todos os accessorios que eram indispensa-
veis para que a lei se executasse.

E com razão foi esta doutrina sustentada pelo
snr. presidente do conselho de ministros, porque as pena-
lidades são armas dadas ao governo, são meios de dezoa
para empregar sendo necessario, mas não são obrigatorias
em leis de impostos.

A maioria da conferencia tambem declara
exagerada a penalidade estabelecida no alvará de 23 de ja-
neiro de 1843, entende, porém, que só ao poder legislativo
compete moderar o rigor das penas, e é n'esta parte que
eu completamente me separei da opinião de meus illustra-
dos collegas, porque em materia de impostos, considero
a penalidade como accessorio, e se as penas estabelecidas
para evitar as contravenções e infrações das leis fiscaes
são puramente regulamentares, retirar ao governo a facul-
dade de as modificar quando as circumstancias o exigirem
importa negar-lhe o direito que a lei fundamental do
Estado lhe confere de regular a boa execução das leis.

Solicitar authorisação legislativa para o governo po-
der moderar o extraordinario rigor das penas comminadas pe-
lo antigo regimento do Real d'agua, seria, a meu ver, um pas-
so não só desnecessario, como altamente inconveniente. Des-
necessario, porque estas penas sendo exageradas, e importan-
do, quando applicadas uma punição injusta por excessiva,
podem agora, que o governo trata de regular a execução do al-
vará de 23 de janeiro de 1843, ser modificadas de modo que
a lei seja convenientemente executada.

É mister ter em vista que nos regulamentos
fiscaes a parte penal respeita tambem ao modo de regular
a execução das leis, e por isso o governo estabelecendo penas
correspondentes ás contravenções que tiverem lugar não
exorbita de suas attribuições. Não pôde o executivo au-
mentar as penas existentes, mas pôde alteralas, di-
minuindo o seu rigor, como sempre tem praticado,

e ultimamente procedeu no regulamento de 28 de agosto de 1872 para execução da lei de 14 de maio do mesmo anno sobre a contribuição industrial, modificando as penas existentes apesar de se achar somente autorizado a fazer os regulamentos necessários para a execução da referida lei.

É inconveniente pedir ao parlamento a humbra da autorização, porque em vista do que se passou na ultima sessão legislativa, este procedimento daria, talvez, em resultado inutilizar os louváveis esforços e diligências empregadas pelo governo para melhorar uma das mais importantes fontes de receita do estado, como as necessidades publicas tão urgentemente exigem e reclamam.

Sou, portanto de parecer que o governo independentemente de autorização legislativa pode modificar as penas decretadas no alvará de 27 de janeiro de 1843, pela forma estabelecida no proj. que remetteu a esta repartição.

E porque a fiscalização é indispensavel para a execução das leis, e carece de pessoal para ser convenientemente exercida, do mesmo modo considero attribuição exclusiva do executivo a criação e nomeação de empregados fiscaes que promovam a execução da lei, e cujos vencimentos o governo pode arbitrar uma vez que não excedam a verba de despesa authorizada para o serviço que fica a cargo dos mesmos empregados.

Sendo a importancia de 10 por cento da cobrança realisada a quantia autorizada pela lei de meios para as despesas com a fiscalização e arrecadação do imposto do real d'agua, e declarando o governo no projecto de regulamento que elaborou, que toda a despesa com o serviço da fiscalização do real d'agua não pode exceder aquella verba, entendo que não cabe recorrer ao parlamento para nomear os empregados fiscaes a que o projecto se refere.

Procuradoria Geral da Corôa e Fazenda 12 de Novembro de 1873 - Nogueira de Camarante.