

14977  
COL/AM/0004

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA

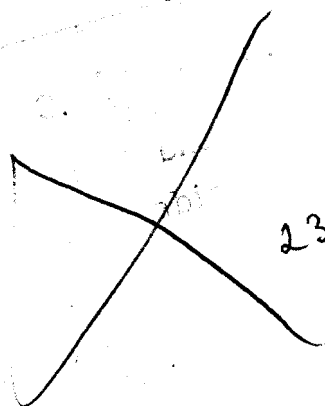
# FINANÇAS NACIONAIS

## ALGUNS ASPECTOS

POR

**JOAQUIM JOSÉ DE PAIVA CORRÊA**

Licenciado em Direito e em Ciências Económicas e Financeiras



IMPRESA NACIONAL DE LISBOA  
1951

*Reúnem-se no presente opúsculo, com autorização de S. Ex.<sup>a</sup> o Ministro das Finanças, quatro artigos da autoria do Dr. Joaquim José de Paiva Corrêa, publicados em fins do ano último num jornal diário de Lisboa.*

*Versam eles alguns aspectos das finanças nacionais e estão subordinados aos seguintes títulos:*

- I— A legitimidade e o mérito das despesas públicas;*
- II— O plano da administração nacional;*
- III— A eficácia e o rendimento dos serviços;*
- IV— O renascimento do pensamento económico português.*

*O conhecimento da sua matéria interessa, sem dúvida, aos funcionários da contabilidade pública e, conquanto os problemas estejam simplesmente afluídos, como é de uso inserir em artigos de jornal que não se dedica à especialidade, há realmente interesse em impedir o seu esquecimento prematuro, pois estes assuntos têm vindo a ser recentemente agitados no mundo da contabilidade pública e a sua lembrança poderá, pelo menos, ter a virtude de despertar nos funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública interesse pelo estudo destes problemas.*

*Eis o objectivo que se pretende alcançar com a publicação deste caderno de divulgação.*

O DIRECTOR-GERAL,

*Aureliano Felismino*

## **A legitimidade e o mérito das despesas públicas**

Debatem-se desde o fim da última guerra, no livro, na imprensa, nas assembleias técnicas e políticas, algumas questões de finanças que, conquanto sempre merecessem particulares atenções, são hoje da mais palpitante actualidade e interesse nacional.

Tratadistas de economia, de finanças e homens de Governo têm-se debruçado, em todas as nações modernas, no estudo do problema do aumento crescente das despesas públicas resultante do alargamento dado aos fins do Estado, bem assim da sua intervenção, cada vez mais ampla, na vida económica e social.

A evolução tem sido vertiginosa nos últimos vinte anos; os Governos, impulsionados pelas teorias e reivindicações económicas, políticas e sociais, encontram a todo o passo motivos prementes de organização e de reorganização, quase sempre determinantes de novos encargos.

Por império das necessidades a reforma surge em determinado sector da administração pública; a breve prazo elas revelam-se noutra com igual intensidade e logo se desencadeia a norma jurídica para disciplinar um instituto ou novas relações económico-sociais.

Em curto lapso de tempo as reformas administrativas atingem profundamente toda a vida da Nação, intervindo o Estado na actividade dos seus próprios serviços, dos serviços semipúblicos e em tantos outros de natureza privada e interesse público.

À mais ligeira observação encontram os especialistas e estudiosos da ciência das finanças razões fortes para crítica fundamentada no notável acréscimo de despesas. Não está em causa a concepção política que porventura sustentem acerca

da maior ou menor intervenção do Estado na vida da Nação, porque importante maioria dos modernos autores acorrem com entusiasmo para decisivo intervencionismo.

A essência da crítica está, sim, no facto de se entender que a administração dos dinheiros públicos e a sua defesa estão deficientemente salvaguardados.

Porquê, esta afirmação?

Por um lado é intuitivo que a sucessão de reformas naturalmente faz nascer serviços e atribuições em diferentes departamentos do Estado, tomado este em sentido amplo, que não raras vezes se justapõem, se identificam e se chocam. Com efeito, é extremamente difícil evitar que certas funções exercidas com o mesmo objectivo, embora em sectores diferentes, surjam aqui e além como consequência da vertigem reformadora. Para obviar a esta situação propõem-se os Governos executar o que poderá chamar-se a reforma das reformas, isto é, a reforma administrativa propriamente dita, a qual, tendo em consideração a matéria legislada, examina em plano de conjunto a sua articulação, os seus excessos, as suas lacunas ou deficiências, procurando sanar o que se afigura excrescência, superabundância ou mesmo conflito de competências.

Esta é uma questão mais transcendente que merece especiais considerações.

Num segundo grau põe-se o problema da fiscalização das despesas públicas. Aqui se situa o fulcro das objecções a que nos referimos.

Afirma-se de uma maneira geral que a execução orçamental carece de duas ordens de fiscalização. A primeira respeita à conformidade legal, isto é, tem em vista apreciar juridicamente o acordo do direito positivo com o facto da despesa realizada ou a realizar-se — é o *contrôle* financeiro. Na generalidade dos países este *contrôle* responde satisfatoriamente às exigências do interesse público. Ao lado dele e funcionando com autonomia instaura-se o *contrôle* económico de natureza puramente administrativa, cujo superior objectivo é saber em que condições económicas são explorados os serviços.

Ora, precisamente, enquanto a fiscalização financeira ou de legitimidade oferece garantias de segurança para os dinheiros públicos, a segunda — a de mérito —, por inexistência ou precário funcionamento, está longe de permitir a qualificação da administração.

Na realidade, a ausência de métodos sistemáticos de investigação da execução económica do orçamento constitui o fundamento mais sério das críticas movidas à actual organização financeira.

O Estado intervencionista não se compadece, na verdade, com a exclusividade do *contrôle* financeiro. Os orçamentos actuais abarcam somas consideráveis, movimentando números e actividades que o orçamento do Estado-polícia nunca poderia atingir.

As repercussões económicas e sociais nas finanças públicas são agora de grande envergadura, por isso que o Estado exerce, além de todas as funções clássicas, as de comerciante, industrial, segurador, banqueiro, e ainda intervém, directa ou indirectamente, como grande interessado na relação económica, no abastecimento, na habitação, no trabalho, na saúde, na higiene, na assistência, nos trans-

portes, etc., sendo frequentemente ele próprio o empresário e principal responsável na vida económica e social da Nação.

Como é da mais elementar percepção, tão vasta rede de tão altos interesses, envolvendo o investimento de elevadíssimos capitais e a instituição de numerosas administrações, exige necessariamente uma fiscalização económica e de mérito que se comporte à altura das próprias actividades.

É esta, com efeito, a grave lacuna da moderna administração pública, a qual número importante de Governos procura integrar através processos científicos.

Os exemplos da França, Inglaterra, Bélgica, Holanda e Estados Unidos da América são suficientemente elucidativos.

Em França data de 1946 a sujeição da execução orçamental a um severo exame de natureza económica, realizado por intermédio do Tribunal de Disciplina Orçamental, que, funcionando sob os auspícios do Tribunal de Contas, analisa a gestão dos administradores, isto é, o mérito da Administração.

A Inglaterra, em consequência do estudo a que procedeu, criou organismos especiais de *contrôle* de despesas públicas, os quais prosseguem um fim de natureza económica e de boa administração. Assim têm de classificar-se serviços como «Organisation and Methods» e o «Stationery Office», os quais centralizam a realização da parte mais importante das aquisições que o Estado efectua.

Em Portugal o problema apresenta as mesmas características que ele oferece em todos os países. Precisamente entre nós, porque a recuperação financeira, económica e social tem sido extremamente intensa há cerca de vinte e cinco anos, as críticas que podem dirigir-se à administração pública encontram fonte exactamente nessa extraordinária actividade que naturalmente pode apresentar os vícios a que acima fazemos referência. Também no nosso país se observa ser perfeito o *contrôle* de legitimidade das despesas públicas no aspecto financeiro. Esta fiscalização, exercida em boas condições técnicas pelo Tribunal de Contas, é do mais relevante valor na administração pública. Outros poderes legais não tem aquele alto organismo e, assim, o *contrôle* de mérito escapa inteiramente à sua acção.

Ora é exactamente a qualidade da gestão administrativa que hoje preocupa os Governos no sentido de as despesas públicas se realizarem não só em conformidade legal, mas certificando-se também que se efectuam com maior economia numa plena eficácia.

A gestão administrativa é fiscalizada precisamente, na nossa ordem jurídica, através o chamado *autocontrôle* exercido pela hierarquia administrativa, e isto em relação aos serviços públicos, porque, quanto aos semipúblicos, este 1.º grau da fiscalização não tem tido resultados brilhantes.

O *contrôle* sistemático praticado por órgão competente não existe. É certo que está potencialmente estatuído em diploma legal, tal o constante do artigo 21.º do Decreto n.º 16:670, de 27 de Março de 1929, que criou a Intendência-Geral do Orçamento.

Difícil seria dizer por palavras diferentes e mais correctamente o que dispõe a alínea e) do artigo 22.º, a qual estabelece que compete a esse órgão «estudar as fórmulas mais económicas do emprego dos dinheiros públicos, propondo as modi-

ficações na organização ou na técnica dos serviços que julgar necessárias ou convenientes para que seja observada a maior economia dentro da maior eficiência».

Na época actual é extrema a necessidade da correcção económica das despesas públicas, já prevista entre nós, e que circunstâncias certamente imperiosas não permitiram implantar praticamente.

A altíssima competência do Ministro das Finanças, aliada aos seus profundos conhecimentos da ciência administrativa, determinará, estamos certos, fecunda e decisiva acção neste importantíssimo sector da administração pública.

Se esta correcção pode determinar, aqui ou além, quebras ao princípio da autonomia, deve lembrar-se que à primeira autonomia, que é da Nação, devem sujeitar-se todas as outras nos precisos termos dos preceitos constitucionais.

## II

### **O plano da administração nacional**

Data da época da revolução inglesa do século xvii o princípio de o Estado fazer a estimação dos seus recursos financeiros num documento sujeito à aprovação das assembleias políticas e designado por orçamento.

A técnica da sua feitura evoluiu na medida do avanço dos conhecimentos científicos e das exigências políticas, estabilizou no século xix e oferece-se em nossos dias com características uniformes em todos os países.

O liberalismo afastava-se intencionalmente, na sua essência e nos fins, de todos os processos que de alguma maneira aflorassem sequer as razões nacionais, que então já se impunham, para que o Estado interviesse com disciplina própria na actividade económica e social da Nação, mantendo-se assim até à actualidade o carácter exclusivamente financeiro do orçamento.

O sentido político no governo dos povos transmudou-se em profundidade depois da convulsão de 1914-1918, atingindo com a última guerra delicadíssima viragem denunciante de novos caminhos num horizonte pleno de novidade.

Com efeito o Estado, limitado até então ao exercício dos seus fins específicos, vivia alheio aos problemas económicos e sociais, e, por isso, lógico era o seu comportamento na ordem financeira, quando afastava da sua ética planos económicos ou sociais, que mais pareciam caber à iniciativa privada do que à coisa pública.

A Administração movia-se no plano das necessidades do Estado cifradas no orçamento, e os seus agentes viviam intensamente a dominante preocupação de fazer entrar nos cofres públicos os meios financeiros indispensáveis à sua satisfação.

Vivia-se exclusivamente na órbita do evento financeiro, sem quaisquer relações de subordinação ou interdependência no domínio das questões económicas ou sociais.

paração, como sejam os que resultam do confronto do capital nacional e da dívida pública, do capital nacional e do rendimento nacional, do capital nacional e do produto nacional, e permitindo o conhecimento da inflação ou deflação que possam recair nos preços, para o que é bastante observar comparativamente a despesa prevista e o produto total provável.

Todas as informações aqui referidas se comportam no orçamento nacional, que, além de incluir o orçamento do Estado com rigorosa observância do princípio da universalidade, implica a inserção dos planos que possam a qualquer título determinar modificação nos bens, rendimentos ou produtos nacionais.

A fim de se estruturar um esquema de orçamento nacional, é da mais elementar conveniência haver seguros dados acerca do rendimento nacional.

Para tanto torna-se imperioso fixar uma teoria de rendimento e, ulteriormente, proceder aos estudos atinentes à sua determinação.

Efectivamente, na hora actual, recaem as atenções sobre os trabalhos anglo-americanos-canadianos das conferências «On Research in Income and Wealth», bem assim nos do Comité Supérieur du Revenu National, criado em França em 1946, por isso que os pontos de vista, embora diferentes, para a construção da teoria têm no entanto por comum objectivo o estabelecimento das bases orgânicas do orçamento nacional.

Não é na verdade isenta de dificuldades a determinação dos elementos componentes do rendimento nacional; trata-se de trabalho árduo, que exige larga colaboração de técnicos especializados, dado a avaliação dos preços dos serviços do Estado assumir aspectos de grande delicadeza técnica.

Particularmente naquilo que importa aqui salientar, ou seja em que medida o Estado contribui para o rendimento nacional, há absoluta necessidade de ordenar as suas despesas em quadro que torne viável a avaliação.

Também nas receitas há a considerar as fontes de que promanam, pois certo é que, se o encargo das despesas extraordinárias é suportado por empréstimo ou por imposto, logo a execução orçamental vem reflectir-se na repartição do rendimento nacional, ou o mesmo é dizer que na situação económica do País, pela influência sobre preços, balança de pagamentos, exportações, etc.

Ora este estudo, que oferece essencialidade para estruturar o orçamento nacional, torna praticamente exigível a contribuição da ciência das finanças, da economia, da estatística, da ciência administrativa e da contabilidade.

Bem se vê que tão profunda transformação nos métodos da administração nacional atinge nos seus alicerces os princípios fundamentais da orgânica clássica das finanças públicas, deixando ver perspectivas arrojadas de que nós, portugueses, não podemos abstrair.

Como refere num trabalho recente Jean Raymand Guyon, presidente da Comissão de Finanças da Assembleia Nacional Francesa, a reforma não pode fazer-se sob a forma de artigos de lei ou de decretos.

É uma obra de grande fôlego a efectuar por medidas escalonadas e cujo resultado não pode geralmente ser imediato.



Entre nós sente-se a necessidade premente da sua iniciação para que se abra o caminho à ingente obra do orçamento nacional.

Estamos para isso em momento particularmente feliz.

O Governo Português está excepcionalmente habilitado para o estudo destes problemas, já que se encontram no Ministério das Finanças figuras das mais brilhantes no campo da economia e das finanças.

### III

#### **A eficácia e o rendimento dos serviços**

A função do Estado na administração dos institutos públicos consiste essencialmente em facultar a estes os meios de acção suficientes à execução das suas atribuições com eficácia e rendimento.

Esta verdade axiomática não suscita controvérsia, pois é óbvio que, quando o Estado promove a instalação de qualquer serviço, quer que ele bem se desempenhe da missão para a qual foi criado.

O contrário seria um paradoxo economicamente inadmissível.

Porém, quando se olha o panorama da repartição dos serviços através a rede institucional suportada pelo Estado, denunciam-se com certo relevo soluções inconciliáveis com o postulado atrás enunciado.

Devemos considerar neste aspecto dois casos distintos. O primeiro tem em vista a ordem orgânica, isto é, a consequência imediatamente resultante da distribuição de serviços de extrema analogia por diferentes departamentos ministeriais, e, por outro lado, a existência de importante número de autonomias administrativas e financeiras que determinam infalivelmente a multiplicação de actividades similares.

Este facto, por si, constitui quebra da eficácia e rendimento, pois, naturalmente, é menos eficaz o serviço que sofre limitações no campo da sua actuação. Brotem elas da simples razão de autonomia, de resistências fundamentais em diferentes concepções científicas ou técnicas, ou de meros conflitos de competência, é incontestável que o valor económico dos serviços é largamente diminuído com manifesto prejuízo dos seus últimos objectivos.

Não menos afectado é o rendimento necessariamente atingido na esterilidade de todos aqueles actos de gestão, que apenas constituem o veículo de pretenso predomínio ou de fugaz vitória.

O segundo caso situa-se na simples ordem funcional. Não há já multiplicação de actividades semelhantes e não haverá porventura insuficiência de meios materiais, mas, sim, deficiente administração conducente a práticas contrárias à racionalização, coordenação e exploração económicas.

Nos organismos integrados directamente na hierarquia ministerial o problema não apresenta todas as dificuldades que se patenteiam nos serviços com autonomia.

Por um lado, as soluções orçamentais não sofrem do ecletismo dos subsídios de participação conjugados com receitas privativas, nem de uma avaliação exclusivista dos seus próprios meios financeiros; por outro lado, as liberdades algo discricionárias de que gozam as autonomias são fortemente restringidas nas primeiras, quer em resultado da ética das cartas orgânicas, normalmente com a forma de leis ou de decretos-leis, como a disciplina imanente da escala hierárquica.

Estas circunstâncias determinam uma quase unidade do plano administrativo que concede facilidades de muito interesse para o efeito da avaliação da eficácia e rendimento dos serviços.

As autonomias, ao contrário, diversificam-se com extraordinária intensidade, implicando a vivência dos mais variados critérios administrativos, de sua vez geradores de soluções casuísticas, particulares, e, em qualquer caso, alheias ao interesse básico da unidade da Administração.

Serviços da mesma índole e com objectivos idênticos nascem e progridem, por império das necessidades, em cada um dos departamentos autónomos, criando-se e mantendo-se, deste modo, encargos consideráveis, incompatíveis com a regra da eficácia e rendimento que ao Estado compete defender obstinadamente.

Estes problemas universais têm exigido os cuidados e o estudo dos Governos na nobre intenção de evitar o escoamento dos réditos nacionais para a prodigalidade que representa a sua utilização antieconómica.

Numa época da história como aquela que atravessamos, em que ao Estado se recorre sistematicamente para assegurar a defesa e protecção de todos os interesses nacionais, cada vez mais amplos e onerosos, é indiscutível a legitimidade da governação pública na racionalização da vida funcional de todos os seus órgãos.

Em presença da sua grande variedade, impõe-se o estudo preliminar da organização actual, exame profundo, delicado e absorvente de muitas actividades.

Em França entregou-se em 1946 ao Comité d'Enquête sur le Coût et le Rendement des Services Publics essa tarefa.

Iniciados os seus trabalhos, incidiram as atenções sobre cinco questões fundamentais: o custo e o rendimento dos serviços, o programa das administrações singulares, coordenação da regulamentação, métodos de *contrôle* mais eficientes e, finalmente, a utilização dos meios materiais da Administração.

Os resultados apurados levaram à conclusão de que a dispersão administrativa, traduzida em autonomias e semiautonomias, conduzia a séria delapidação dos dinheiros públicos, facto bem mais grave ainda do que o da reduzida eficácia e rendimento, antecipadamente conhecido.

Como consequência imediata desse processo económico, surgiram as providências do Governo, atinentes, por um lado, a eliminar o superabundante, por outro

a fazer integrar, em racional ordem administrativa, todos os serviços cuja eficácia e rendimento se tinham denunciado economicamente deficientes.

Surgiu assim o famoso Comité da Guilhotina, o qual, com extraordinária decisão, tornou inviável a manutenção de tudo quanto tinha sido previamente condenado.

Foi alargada a competência da Inspeção-Geral de Finanças, concedendo-se-lhe autoridade para fazer incidir os seus exames críticos sobre a organização, funcionamento e rendimento dos serviços, habilitando-a com funcionários convenientemente preparados para o efeito da análise económica da liquidação das receitas e do processamento das despesas.

O seu primeiro relatório sobre tais matérias data de 1947, versando proficientemente os erros na técnica do lançamento e da cobrança do imposto, originários nos vícios e degenerescências que a pura fiscalidade cria; a coordenação de certos encargos de cobrança suportados em condições antieconómicas e até de inútil sacrificio dos agentes do fisco; a correcção de grande número de elementos colhidos para o efeito da tributação, organizados pelos serviços competentes com plena ausência de elementares conhecimentos jurídicos e económicos, conquanto que impressos no espírito das leis reguladoras; e, finalmente, a consideração desse problema fundamental da própria eficácia e rendimento dos serviços, tendo em vista a sua organização e funcionamento.

O notável esforço que este organismo vem prestando em França à satisfação dos votos parlamentares de disciplina e moralidade dos serviços públicos merece já louvores, plenamente justificados nos trabalhos levados a termo.

Também em Itália assume foro de questão nacional a eficaz administração dos serviços, e bem assim a qualidade do rendimento que produzem. É a Inspeção-Geral de Finanças o organismo ainda escolhido para habilitar o Governo no conhecimento da situação. Ao inspector-geral de Finanças compete verificar se as despesas são realizadas de harmonia com o interesse do Estado, se a gestão dos dinheiros e bens é regularmente dirigida, promover o normal funcionamento dos serviços, assegurar a uniformidade da contabilidade, realizar inspecções contáveis e administrativas e zelar pelo cumprimento da legislação contável e administrativa.

A mesma preocupação domina as providências dos Governos Americano, Belga, Holandês e Inglês, os quais, ao regularem as atribuições cometidas aos organismos encarregados da auscultação da eficácia e rendimento dos serviços públicos e semi-públicos e até dos de economia mista, têm por objectivo a administração edonística.

Em Portugal a dogmática do sistema jurídico das finanças respeitante à administração dos dinheiros públicos assenta efectivamente no pressuposto de que aos serviços são dados os meios de acção para que possam prosseguir os seus fins, os quais devem ser atingidos eficazmente e com o rendimento exigível a um funcionamento económico.

Esta formulação teórica encontra sérias dificuldades na sua confirmação prática.

Algumas das observações feitas relativas à multiplicidade de serviços semelhantes encontram entre nós plena justificação, circunstância natural em virtude

do notabilíssimo desenvolvimento da acção do Estado na ordem económica e social.

Isto significa que, como noutros países, aliás oferecendo evolução muito mais lenta, se torna imperioso estudar e resolver em Portugal as questões daquela índole, depois de equacionadas devidamente.

No plano do *contrôle* metódico da eficácia e rendimento dos serviços falta, na verdade, competência ao órgão indicado para tal missão. A Inspeção-Geral de Finanças vive a sua alta função repassada de fiscalidade, e, por isso mesmo, menos útil; o esforço que expande, quando não é meramente tendente à fiscalização dos cofres públicos ou do imposto, apenas se desenvolve na inquirição de situações declaradamente anómalas.

Quer dizer: a acção preventiva destinada a assegurar a eficácia e o rendimento dos serviços é substituída por intervenções que não atingem o estágio actual da moderna administração pública.

Porém, estamos felizmente em tempo de o alcançar, com o brilho e a inteligência que o Ministro das Finanças a tão momentoso assunto pode emprestar.

## IV

### **O renascimento do pensamento económico português**

A teoria económica quantitativa definida por Marshall e divulgada por W. C. Mitchell veio abrir novos horizontes à economia internacional.

O intercâmbio de interesses nas relações internacionais, designadamente dos que resultam do auxílio norte-americano à Europa, tornou imperativo o conhecimento exacto dos índices económicos nacionais, traduzidos em quantidades globais reveladoras do *standard* de cada país.

O único raciocínio lógico e sério, que leva à certeza dos índices, move-se nos resultados da investigação a que conduziu o estudo da avaliação do rendimento e do capital nacionais.

Este trabalho é por natureza bipartido, isto é, num primeiro grau tem por objectivo a sua determinação, para em segundo se tornar exequível, periodicamente, o exame do seu comportamento evolutivo.

Há, pois, que distinguir duas fases, quando se pretende conhecer o rendimento e o capital nacionais: uma estática, outra dinâmica.

A primeira constitui, como é evidente, a planificação de um certo critério de governo, complexo de factores económicos e políticos, o qual, uma vez definido, se oferece como o abstracto de todas as outras futuras empresas. Estas são precisamente as que vêm facultar a satisfação do fim a atingir, quando a Nação sustenta o interesse de vigiar com efectividade a sua economia.

A necessidade de vigilância trasborda do plano nacional, o que bem se confirma no teor das conferências internacionais realizadas no pós-guerra. Da interdependência nasce, com força de verdade intangível, a estrita obrigatoriedade da implantação do sistema nacional conducente à criação de uma ordem económica que revele em toda a sua magnitude as nossas realidades.

Ora a condição primária, unânimemente defendida, para que tenha êxito este desiderato, qualquer que seja a estrutura económica de um país, radica-se na existência de uma contabilidade de gestão. Com efeito, os índices económicos não podem, na sua ausência, merecer qualquer confiança inclusivamente porque se firmam em fórmulas apriorísticas infundamentadas.

A contabilidade de gestão é uma técnica que, enumerando metódicamente as quantidades económicas globais, constitui, em íntima relação com o estudo do rendimento nacional, um verdadeiro plano de direcção e de *contrôle* económico.

Esta sistematização de matérias não cabe naturalmente nos moldes actuais da contabilidade do Estado, que varia em limites apertados, traçados na própria orgânica do orçamento, por enquanto de carácter rigorosamente financeiro.

Ora a contabilidade de gestão só é possível quando as contas do Estado fizerem parte das contas da Nação, o que claramente denuncia que só a contabilidade nacional é idónea para fornecer e registar as soluções que se buscam na base da teoria económica quantitativa.

No âmbito das contas nacionais inscrevem-se, como é óbvio, os acontecimentos de natureza económica, social, política, sanitária, demográfica, etc., instaurando-se nesse clima adequado à investigação o ambiente mais propício ao laboratório dos problemas relacionados com o rendimento e riqueza nacionais.

No momento actual é desnecessário encarecer a acuidade que manifesta a questão de saber qual o valor e significado de tão importantes índices, dos quais inteiramente depende o sentido que deve tomar a vida económica do País.

As contas da Nação, organizadas em termos técnicos atinentes à demonstração, por uma via, do movimento dos fluxos, e, por outra, à denúncia dos *stocks*, dar-nos-ão, com relativa facilidade, informações correctas de tudo o que respeita ao rendimento e do que importa bem conhecer quanto ao capital nacional.

Isto é: no primeiro grupo aglutinam-se os elementos constitutivos da conta económica; no segundo os que integram a conta patrimonial.

Não possuímos ainda nem uma nem outra e ambas são de primordial necessidade.

A conta económica torna praticáveis todos os exercícios de apuramento do rendimento nacional. Se este se isola, afastando-se dela, restringe-se sensivelmente a sua utilidade, porque se limita à exibição de séries de números cuja valorização é demasiadamente discutível.

Sem fundamento científico mais se diminui, por perder aptidão para o efeito dos exames comparativos entre períodos vencidos ou vencidos e vindos.

A conta do património, de sua vez, recusa-se, por definição, a deixar na sombra ou na dúvida a representação da riqueza nacional.

Quer uma quer outra são pressupostos indispensáveis para habilitar à formação de ideias consistentes sob qualquer aspecto da actividade económica nacional.

Acresce ainda que, racionalmente architectadas, permitem surpreender a eficácia e rendimento dos serviços.

Teremos, assim, numa perfeita simbiose económica e patrimonial, a contabilidade nacional, a qual, no seu positivismo, deixa de ser terreno favorável a con-

cepções dúbias, à construção de autênticas utopias, às controvérsias de carácter diletante sem qualquer razão de natureza científica, às especulações políticas. Bem ao contrário, orienta-nos com segurança nas sendas do futuro, quer em consequência dos resultados obtidos, como dos motivos que a todo o momento vai apresentando, determinantes de revisão ou correcções de alguns aspectos ou particularidades do plano estabelecido.

A translação do sistema actual para este outro, bem mais amplo, acarretará grande esforço, não só porque é radicalmente profunda a transformação, mas muito principalmente porque não temos tido preparação suficiente para nos abalancarmos a tal labor.

Em todo o caso não nos faltam já todos os institutos necessários para o efeito. Sabe-se que os trabalhos fundamentais para a determinação do rendimento nacional têm de servir-se largamente da estatística, e entre nós há não só matérias muito proficientemente estudadas, mas, ainda, uma experiência de métodos, já de longo ensaio, que amenizará a energia a despender.

Não teremos uma bibliografia económica suficiente para abarcar ao menos as linhas mais gerais das nossas posições na produção, na repartição e no consumo, mas poderemos socorrer-nos de monografias de real valor, conquanto haja de estimular-se o estudo da ciência económica, porque do seu desenvolvimento depende grandemente o êxito da contabilidade nacional.

A averiguação da riqueza nacional é o problema menos tormentoso do nosso país. Efectivamente, a Direcção-Geral da Fazenda Pública tem poderes legais para a calcular, vigiar e defender, tornando-se apenas necessário conceder-lhe os meios práticos de realização.

Não é certamente isenta de dificuldades a sua missão neste plano; porém elas terão de ser vencidas se quisermos dar vida sã a um sistema administrativo onde se internam elementos essenciais para a sua vitalidade.

Fixada a doutrina a seguir na investigação do rendimento e capital nacionais e feita a respectiva determinação, é indispensável acompanhá-la na sua evolução através um esquema de contas nacionais.

Antes de mais, e para este fim, há que ordenar um plano contável, podendo para isso ter-se em consideração o que foi elaborado em França em 1942 e agora em revisão.

Neste esquema se situa o fulcro de todas as actividades, nele se denunciam todos os resultados e tendências económicas, abrangendo, portanto, na sua amplitude, a situação económica nacional.

Bem se vê que a extrema responsabilidade que ele envolve deve caber ao órgão que tenha a seu cargo a contabilidade nacional.

Como as contas do Estado fazem parte integrante das contas da Nação, a nossa Direcção-Geral da Contabilidade Pública começa por encontrar as primeiras dificuldades na sua própria denominação.

Estamos no entanto na posse dos conhecimentos básicos; temos por outro lado uma estrutura orgânica, a qual, cientificamente coordenada, nos pode abrir o caminho à ordem económica.



Se não prosseguirmos, encontraremos cada vez maiores dificuldades; inibidos ficaremos de localizar certa actividade no conjunto da economia nacional, de conhecer e comparar em períodos sucessivos as contas de fluxos, as contas de *stocks*, os orçamentos nacionais, como ainda se torna impraticável exercer com rigor o *contrôle* da eficácia e rendimento dos serviços.

O comando da vida económica nacional só poderá estar efectivamente nas mãos do Governo quando este tiver ao seu alcance as informações exactas das posições adquiridas, não sendo curial, evidentemente, estar à mercê de incertezas, ou, na melhor das hipóteses, em presença de dados empíricos, que com louváveis intenções lhe sejam submetidos.

Na presente conjuntura urge reunir a matéria-prima de que dispomos e congregar todos os esforços, inclusivamente pela abstracção de certas ideias preconcebidas, mais ou menos firmadas na tradição, no intuito de se darem os primeiros passos para fazer surgir no nosso país as contas da Nação.

Mais uma notável tarefa de competência do Ministro das Finanças, e tão importante ela é que só o facto de a colocar no âmbito das suas preocupações de Governo ligará indelêvelmente o seu prestigioso nome ao futuro da economia nacional.

Com François Perroux, diremos que a contabilidade nacional está estreitamente relacionada com o renascimento do pensamento económico, isto é, na posse das suas operantes revelações, colocamo-nos na posição de bem podermos avaliar das nossas capacidades e sobretudo das nossas conveniências.