

# Fiscalidade e subdesenvolvimento: breves considerações sobre o Brasil independente

[ *Taxation and underdevelopment: brief considerations about Brazil independent* ]

Camila Scacchetti<sup>I</sup>

**RESUMO** • Buscando traçar a relação entre os níveis de subdesenvolvimento e fiscalidade, este estudo analisa a construção fiscal no Brasil independente. Por meio da separação das receitas entre o Cofre Geral e Provincial, o Brasil testemunhou uma nova estrutura administrativa arrecadatória. Os *dízimos* incidentes sobre os principais produtos exportados figuraram como a principal fonte de recolhimento tributário das Províncias. No entanto, às regiões incapazes de se encaixarem nessa dinâmica, poucas alternativas foram oferecidas. Este feito só fez aprofundar os níveis de subdesenvolvimento presentes no território nacional. • **PALAVRAS-CHAVE** • Brasil independente; fiscalidade;

subdesenvolvimento. • **ABSTRACT** • Seeking to trace the relationship between the levels of underdevelopment and taxation, this study analyzes the fiscal construction in independent Brazil. Through the separation of revenues between the General and Provincial Coffers, Brazil witnessed a new administrative collection structure. The tithes levied on the main exported products figured as the main source of tax collection in the Provinces. However, to regions unable to fit into this dynamic, few alternatives were offered. This feat only deepened the levels of underdevelopment present in the national territory. • **Keywords** • Brazil independent; taxation; underdevelopment.

Recebido em 11 de junho de 2022

Aprovado em 4 de julho de 2022

SCACCHETTI, Camila. Fiscalidade e subdesenvolvimento: breves considerações sobre o Brasil independente. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, Brasil, n. 82, p. 54-77, ago. 2022.



DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v1i82p54-77>

I Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, SP, Brasil).

Há muito se afirma ser o Brasil um país subdesenvolvido. Inúmeros são os acadêmicos que buscaram, e ainda buscam, refletir acerca deste contexto nacional e dos processos decisórios passados que nos conduziram a essa realidade. Procurando identificar uma das vertentes do problema, este ensaio tem como propósito analisar a questão sob a ótica da fiscalidade. Desta maneira, pretendemos contribuir com mais uma “peça” deste quebra-cabeça que está longe de ser simples, linear e de fácil resolução.

Pelo contrário, a construção histórica, econômica, social e fiscal do Brasil representa, em essência, um instigado exercício contínuo de investigação, no qual incessantes perguntas são formuladas, contudo, inúmeras possibilidades representam as respostas para a indagação. Respostas essas que estão longe de caracterizar uma verdade absoluta, mas que contribuem para o diagnóstico da problemática.

A fim de compreendermos a questão levantada, estruturamos o presente estudo em três etapas. Em um primeiro momento, serão apresentadas reflexões de cunho teórico sobre as peculiaridades do subdesenvolvimento. Na sequência, analisaremos as características da economia nacional oitocentista quando da proclamação da Independência e da separação das receitas fiscais entre Centro e Províncias. Diante deste contexto, ser-nos-á possível compreender como a fiscalidade se organizou no século XIX. Explanaremos acerca das ferramentas mais comumente utilizadas para a promoção da arrecadação tributária, como se deu a repartição das receitas fiscais e as regiões que mais se beneficiaram com esse arranjo institucional.

De posse de tais levantamentos, temos como propósito demonstrar que a estrutura de recolhimento fiscal e repartição das rendas entre Centro e Províncias, erigida no decorrer do Brasil Independente, é uma das heranças, mas não a única, que contribui para os atuais níveis de subdesenvolvimento e desigualdades regionais internas.

## **ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O SUBDESENVOLVIMENTO**

A classificação econômica vigente divide o globo em dois grandes blocos: países desenvolvidos e países subdesenvolvidos. Os processos históricos e as construções econômicas, empíricas e teóricas de cada nação são ferramentas que auxiliam na análise e identificação de tais critérios.

Sob a ótica do desenvolvimento, busca-se compreender quais etapas vivenciadas pelos países levaram ao grau de autonomia ou dependência frente a outras regiões. Contudo, o que exatamente viria a ser a teoria do desenvolvimento? Nas palavras de Furtado<sup>2</sup>,

A teoria do desenvolvimento econômico trata de explicar, numa perspectiva macroeconômica, as causas e o mecanismo do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma como se distribui e se utiliza o produto social. O primeiro – no qual predominam as formulações abstratas – compreende a análise do mecanismo propriamente dito do processo de crescimento, o que exige construção de modelos ou esquemas simplificados dos sistemas econômicos existentes, baseados em relações estáveis entre variáveis quantificáveis e consideradas de importância relevante. O segundo – que é o plano histórico – abrange o estudo crítico, em confronto com uma realidade dada, das categorias básicas definidas pela análise abstrata. (FURTADO, 2009a, p. 25).

Neste sentido, por meio da comunhão entre modelos econômicos e processos históricos, tem o pesquisador o anseio em identificar os mecanismos que ocasionaram em êxito no desenvolvimento da localidade em estudo. No entanto, seria esse um processo uniforme e homogêneo no qual todos os países necessariamente irão se deparar? Seria esse um destino traçado e designado a todo o globo? Furtado, novamente, nos auxilia neste ponto:

[...] o desenvolvimento econômico é um processo acentuadamente desigual: surge em uns pontos, propaga-se com menor ou maior facilidade a outros, toma vigor em determinados lugares, aborta noutros etc. Nem é nem poderia ser um processo uniforme, pois a constelação de recursos e fatores que se apresenta em cada parte é obviamente diversa. (FURTADO, 2009a, p. III).

Diante dessa afirmativa, podemos constatar que a dualidade “desenvolvido/subdesenvolvido” é algo intrínseco ao modelo econômico adotado em escala mundial. Em linhas gerais, as reflexões sobre a questão indicam que os países voltados a atender suas necessidades internas são aqueles que mais se beneficiaram no desenvolvimento de suas capacidades econômicas. Isto posto, mais do que compreender os processos que conduzem ao desenvolvimento, temos como propósito identificar as variáveis que sentenciam os países ao subdesenvolvimento. Neste momento, sucintas considerações históricas se fazem necessárias, servindo até mesmo de farol a iluminar nossa vereda.

Com o início da era dos descobrimentos, as potências europeias obtiveram a oportunidade de ampliar seus domínios ultramar e seu poderio comercial. O século XV é marcado pelas grandes navegações e descobertas de territórios ainda não civilizados, de acordo com o modelo de sociedade europeu vigente no período.

---

2 Em sua obra, “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, o autor retrata em profundidade os processos históricos que conduziram as nações ao desenvolvimento. Para tanto, utiliza-se, em especial, do exemplo inglês e analisa os pormenores que auxiliaram na concretização da Revolução Industrial. (FURTADO, 2009a).

Contudo, há que se frisar que as navegações tinham como objetivo primordial o comércio. “Em suma e no essencial, todos os grandes acontecimentos desta era a que se convencionou com razão chamar de “descobrimientos”, articulam-se num conjunto que não é senão um capítulo da história do comércio europeu” (PRADO JR., 1995, p. 13). Aos territórios recém-descobertos coube a função, majoritariamente, em suprir as necessidades de consumo das potências colonizadoras. Exploração dos recursos naturais destas localidades era o sentido da colonização.

Com o passar dos séculos, observamos o despontar de outras nações europeias, cabendo a esses personagens papel de destaque no novo arranjo econômico mundial. No decorrer do oitocentos, com a incipiente indústria procurando se consolidar e expandir seu mercado consumidor, passamos a contemplar a urgência das economias industrializadas em exportar seus produtos manufaturados.

Padrões de consumo em escala global foram criados e, aos países compradores dos produtos tecnológicos, coube o papel de se adaptarem à nova realidade imposta e vinda do exterior, em especial da Inglaterra. Destarte, aos ofertantes de manufaturas coube a designação de países “adiantados”. Já os demandantes de produtos industrializados, porém fornecedores de bens primários, foram classificados como “atrasados”. Tal rótulo oculta em si uma profunda diferença, e relação de forças, entre as ditas nações. De acordo com Myint,

De certo modo, pode-se dizer que a diferença entre países “adiantados” e “atrasados” consiste em que os primeiros, sujeitos ao poderoso efeito “acelerador”, podem gerar seu próprio ciclo econômico, enquanto os últimos só recebem as flutuações transmitidas do exterior. (MYINT, 2010, p. 139).

Mais do que comercializar suas mercadorias, coube aos países “adiantados” estabelecer o ritmo de trocas e a nova dinâmica econômica. De tal sorte, tais instrumentais foram utilizados em favor dos interesses das nações industrializadas. Sua expansão implicava em maior fluxo comercial com as localidades “atrasadas”, intensificando, assim, o abismo entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Se vamos ao cerne da questão, verificamos que às antigas colônias de exploração foi destinada a continuidade em suprir as necessidades de abastecimento das nações “avançadas” por meio de produtos primários. Neste sentido, enquanto a alguns era delegada a tarefa em concentrar seus esforços e recursos para a produção de alimentos, a outros, supridos em suas necessidades básicas, era possível aprimorar e aprofundar seus conhecimentos tecnológicos e científicos.

Desta maneira, o comércio exterior das localidades subdesenvolvidas se dá por meio da venda de produtos primários e compra das mercadorias industrializadas. Nesta dinâmica, o poder decisório se concentra nas mãos das nações desenvolvidas, cabendo aos ofertantes de *commodities* a subjugação de sua autonomia econômica, estrutural e, *quicá*, cultural.

As decisões de um país exportador de produtos primários são, necessariamente, reflexos. O grau de autonomia é limitado, pois os grupos que controlam a economia mundial dos produtos primários sobrepõem os seus interesses aos de cada país exportador considerado isoladamente. É natural, em tais casos, que os grupos de decisão em cada país exportador atuem em sincronia com o comando internacional. (FURTADO, 2009a, p. 215).

Diante do exposto, podemos concluir que as deliberações internas da localidade subdesenvolvida são adotadas com o intuito de promover um ajuste à dinâmica internacional. Decisões reflexivas, como bem pontuado por Furtado, e economias voltadas para o suprimento dos interesses das nações que se firmaram como centro de decisão.

Se, por um lado, criou-se a necessidade de importar os padrões de consumo das regiões desenvolvidas, por outro, a fim de se estabelecer os termos de troca com o exterior, o país subdesenvolvido perpetuou e intensificou o fornecimento de bens primários a fim de suprir as demandas internacionais. Nessa relação, coube às economias “adiantadas” ditar a mercadoria a ser cultivada e a escala a ser produzida.

A medida de desenvolvimento econômico consistia, pois, sobretudo em tentativas de persuadir ou forçar as populações atrasadas a aceitar os novos padrões de vida representados pela economia monetária, estimulando, por exemplo, sua demanda por importações e impondo taxaões que as obrigavam a se dedicar a cultivos de mercado ou a trabalhar nas minas e plantações recém-implantadas. Fosse ou não significativo para a população, o padrão aceito como desenvolvimento econômico de um “país” era o de suas exportações e o de sua capacidade de pagar impostos<sup>3</sup>. (MYINT, 2010, p. 143).

À luz desses apontamentos, podemos concluir que um estratégico emaranhado foi construído com o intuito de estabelecer as forças de ação e coesão das potências econômicas. Sob o manto do desenvolvimento, as nações “adiantadas” impuseram relações que tinham como intuito atender os seus interesses, cabendo aos países subdesenvolvidos a tarefa em suprir as necessidades básicas para a manutenção da vida dos países possuidores de poderio econômico.

No caso brasileiro, objeto de estudo deste ensaio, observamos que o processo de Independência esteve longe de culminar em ferramentas que pudessem propiciar uma ruptura com o padrão econômico erigido em escala global. Em realidade, “o processo

---

3 Em momento oportuno teceremos as considerações acerca dos tributos. Todavia, devemos pontuar que as principais fontes de receita fiscal do Brasil independente consistiram na tributação sobre a Alfândega. Após a separação das rendas e definição das competências, coube ao Governo Central o direito aos impostos incidentes sobre a importação. Os tributos incidentes sobre a exportação foram compartilhados entre o Erário Geral e Provincial, sendo essa fonte de receita o principal instrumento de recolhimento tributário das Províncias, ao menos daquelas capazes de produzir e exportar bens para os mercados consumidores internacionais.

de Independência, levado a efeito com decisivo apoio da Inglaterra, recolocava o país em dimensão subordinada na divisão internacional do trabalho, sem propiciar mecanismos de crescimento endógeno de uma verdadeira independência econômica” (COSTA, 2005, p. 82).

Destarte, é possível constatar que, após a emancipação política, os interesses das elites nacionais trabalharam em prol de manter e estreitar vínculos com a dinâmica econômica estruturada desde o século XVI. Uma vez estabelecida a condição de economia exportadora de bens primários e compradora de bens manufaturados, o Brasil buscou se beneficiar dessa conjuntura. Fazendo das receitas alfandegárias o principal mecanismo de recolhimento tributário brasileiro, a relação de dependência entre a ex-colônia e as nações desenvolvidas se aprofundou, visto que um maior dinamismo alfandegário representou maiores cifras aos cofres públicos brasileiros.

De posse dessa reflexão, analisemos o processo de construção histórica, econômica e fiscal brasileira. Deteremos o estudo no século XIX e temos como objetivo demonstrar que as escolhas, econômicas e fiscais, efetuadas no passado contribuíram para os níveis de subdesenvolvimento presentes em solos brasileiros.

## **A ECONOMIA NO PROCESSO DA INDEPENDÊNCIA**

Ansiando expandir seu poderio comercial, potências europeias deram início ao período das navegações e descobertas. Chegando ao Brasil, os portugueses se depararam com uma vasta vegetação nativa composta pela preciosa madeira capaz de tingir os mais finos tecidos na cor vermelho rubi. O pau-brasil foi a primeira riqueza nacional a ser explorada pela Metrópole e comercializada com a Europa.

Em meados de 1530, com a efetiva ocupação e exploração do território brasileiro, deu-se início ao cultivo da cana-de-açúcar, mercadoria essa detentora de elevado valor comercial no velho continente. Outros gêneros também foram cultivados no solo brasileiro, mas sempre com o intuito de atender as exigências do consumo europeu. Neste sentido, “o desenvolvimento agrícola tradicional encontrara sua força dinâmica no exterior. Foi esse impulso vindo de fora que permitiu ocupar, através da expansão agrícola, grandes extensões do território brasileiro” (FURTADO, 2009a, p. 229).

Na sequência, o território nacional forneceu pedras e minerais preciosos. Em finais do século XVIII e início do XIX, o Brasil experimentou o renascimento agrícola, período no qual o açúcar voltou a figurar entre as principais riquezas cultivadas e exportadas. No entanto, paulatinamente, outra mercadoria ganhou notoriedade no cenário brasileiro e, como não poderia deixar de ser, internacional: o café. Procurando caracterizar a economia brasileira, Caio Prado observa:

No seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, mais complexa que a antiga feitoria,

mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. É este o verdadeiro sentido da colonização tropical, de que o Brasil é uma das resultantes; e ele explicará os elementos fundamentais, tanto no social como no econômico, da formação e evolução histórica dos trópicos americanos. Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamante; depois algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras. (PRADO JR., 1995, p. 22-23).

Em sucintas linhas, Prado Jr. sumariza 300 anos de história econômica brasileira, qual seja, o predomínio dos interesses externos sobre os internos. Seja sob a denominação “Colônia” ou “Império”, a construção interna concentrou-se em atender as necessidades externas. Desta maneira, da prosperidade ou crise vivenciada nos países demandantes dos bens primários dependia a boa ou má sorte da exportação brasileira. Conforme elucidado por Canabrava, “todas as transformações econômicas que afetaram os países industrializados, suas crises de produção ou consumo, repercutiram no sistema mundial e, portanto, em nossa economia, pondo à mostra sua dependência” (CANABRAVA, 2005, p. 104).

Ao proclamar sua Independência política, mas não econômica, o país permaneceu dependente dos desígnios apontados pelos centros de decisão internacionais. Ao Brasil interessava atender os interesses externos para, com essa medida, promover a importação de mercadorias industrializadas e a exportação de produtos demandados internacionalmente. Os vínculos de dependência perduraram, as respostas meramente reflexivas se intensificaram.

Olhando para a dinâmica interna brasileira, podemos concluir que o nordeste colonial estava para o açúcar, assim como o sudeste monárquico estava para o café. Desta maneira, é possível observar um deslocamento interno das forças motrizes da economia nacional e das regiões capazes de atender aos anseios internacionais<sup>4</sup>.

O café, introduzido em solos brasileiros no início do século XVIII, encontrou terreno fértil no Vale do Paraíba. Inicialmente semeado no território do Rio de Janeiro, a disseminação logo se deu pela região:

O Vale do Paraíba funcionou como via natural da irradiação do cafeeiro pelos contornos vizinhos. Levados pelos tropeiros e viandantes, a planta penetrou imperceptivelmente, na década dos 70, na capitania de Minas Gerais, pelo “caminho novo”; nos anos finais do século chegou à área paulista, pela rota do Vale [...]. Ao alcançar a capitania do Espírito Santo, cerca de 1815, o cafeeiro encontrava-se disseminado em

---

4 O deslocamento econômico interno observado acima possui maiores implicações quando analisado em profundidade. Atividade econômica, no Brasil Independente, implicava na capacidade de gerar recursos fiscais próprios para o suprimento das necessidades da localidade. Quanto maior o nível de exportação da Província, maior receita fiscal haveria em seus cofres.

grande parte do extenso Vale do Paraíba, nas três capitanias confrontantes, Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo. (CANABRAVA, 2005, p. 107).

No decorrer das décadas, a Província de São Paulo foi se consolidando como principal centro produtor e exportador da *rubiácea*. Em meados de 1870, com o esgotamento dos solos fluminenses e avanço da *onda verde* para áreas concentradas no rico solo roxo, os paulistas assumiram a liderança no mercado cafeeiro para não mais abandonar.

Concentrando nossa análise no período monárquico, constatamos a ascendência do café como importante fonte de recursos para o Brasil. É certo que, no decorrer do século XIX, o café não constituiu o único, contudo, foi o principal produto a figurar na pauta de exportações brasileira. Destarte, na medida em que a conjuntura internacional ampliava as condições favoráveis ao café, seja pela expansão do mercado consumidor ou prosperidade econômica, e a produção nacional se expandia, a representatividade do café na pauta de exportações adquiria maiores representatividades. Tais dados estão representados no Quadro 1.

Produtos	1821-30	1831-40	1841-50	1851-60	1861-70	1871-80	1881
<b>Café</b>	18,4	43,8	41,4	48,8	45,5	56,6	61,5
<b>Açúcar</b>	30,1	24,0	26,7	21,2	12,3	11,8	9,9
<b>Algodão</b>	20,6	10,8	7,5	6,2	18,3	9,5	4,2
<b>Fumo</b>	2,5	1,9	1,8	2,6	3,0	3,4	2,7
<b>Cacau</b>	0,5	0,6	1,0	1,0	0,9	1,2	1,6
<b>Total</b>	72,1	81,1	78,4	79,8	80,0	82,5	79,9

**Quadro 1** - Porcentagem Sobre o Valor das Exportações (1821-1881). Fonte: CANABRAVA, 2005, p. 144.

De acordo com os números apresentados, verificamos que na década inicial do estudo, 1821-1830, que abrange a proclamação da Independência e o Primeiro Reinado, o café representava, em valor, 18,4% das exportações brasileiras. O papel de destaque cabia ao açúcar, com uma proporção de 30,1%. Além disso, é possível averiguar que pouco mais de 70% da exportação brasileira estava concentrada em cinco mercadorias. Em ordem de importância: açúcar, algodão, café, fumo e cacau.

No segundo período da pesquisa, 1831-1840, Regência, o café assume a dianteira das exportações e não mais perde o posto de principal produto da pauta. A elevação de sua representatividade, com leves oscilações negativas, é observada em todas as demais décadas em análise. O último ano do estudo corresponde ao melhor desempenho das exportações do café em valor, 61,5%, em um contexto no qual os principais produtos representavam quase 80% da pauta de exportações.

A princípio, o maior centro consumidor do café brasileiro foi a Europa, cenário este que perdurou até a década de 1870. A partir deste período, os Estados



Unidos passaram a representar o principal destino da produção cafeeira, “com as porcentagens quinquenais de 58,2% em 1870-1874; 59,2% em 1875-1879; 57,4% em 1880-1884 e 62% em 1885-1889” (CANABRAVA, 2005, p. 143).

Diante dos apontamentos, podemos concluir que o café, ao despontar no mercado internacional como mercadoria de elevado consumo, favoreceu o sudeste brasileiro, em geral, e a Província de São Paulo, em especial, na promoção de importantes modificações estruturais. A expansão cafeeira trouxe consigo a instalação das ferrovias e telégrafos, a imigração europeia em substituição paulatina ao trabalho escravo e a urbanização. Além disso, como veremos no próximo tópico, da prosperidade cafeeira dependeu o recolhimento tributário paulista, sendo o imposto incidente sobre as exportações, os *direitos de saída*, a principal ferramenta de receita fiscal da Província.

No entanto, o que dizer das modificações estruturais internas das Províncias que não possuíam como característica produtos primários a serem ofertados para o exterior? Ademais, como promover o recolhimento tributário sobre a exportação se não havia o que ser exportado?

Nesse sentido, a concentração produtiva e comercial dos bens primários no centro-sul só fez agravar as disparidades regionais brasileiras. O Brasil Independente foi incapaz de olhar para todas as suas regiões e promover uma melhoria de vida equitativa a todos os seus cidadãos. Pelo contrário, reproduziu no contexto interno as peculiaridades existentes na dualidade “desenvolvido/subdesenvolvido” discutida no tópico anterior desse estudo.

Contribuindo para a questão, Myint (2010, p. 138) observa que “os fatores de desigualdade devem ser considerados como algo que atua não somente entre os países atrasados e adiantados como unidades globais, mas também entre os grupos de população atrasados dentro do próprio país atrasado”.

Na seara da fiscalidade, o Brasil intensificou suas relações de dependência com o exterior ao concentrar seus recolhimentos tributários no dinamismo alfandegário. Elevação no *quantum* importado acarretava vultosas receitas fiscais para o Cofre Geral. Em paralelo, o incremento nas exportações implicava maiores receitas a serem compartilhadas entre a Província exportadora e o Erário Central. Em suma, um modelo vicioso que se retroalimenta, foi essa a opção adotada pelo Brasil Independente. Quanto maior a dependência com o exterior, mais bonanças recaíam sobre as finanças públicas.

## **AUTONOMIA TRIBUTÁRIA E COMPARTILHAMENTO DAS RENDAS FISCAIS ENTRE CENTRO E PROVÍNCIAS**

A construção da estrutura fiscal brasileira está intimamente ligada com as escolhas econômicas e exploratórias efetuadas no decorrer dos séculos. Tributação sobre a

produção, circulação e consumo de mercadorias constituíram as principais fontes geradoras de recursos no Brasil Colônia e Independente<sup>5</sup>.

O monopólio régio sobre o pau-brasil foi a primeira alternativa tributária explorada por Portugal. Na sequência vieram os *dízimos* incidentes sobre a produção das mercadorias destinadas ao mercado externo como uma das principais fontes de receita de impostos no decorrer do período açucareiro<sup>6</sup>. Ainda no Brasil Colônia, as Alfândegas também constituíram importante fonte de recolhimento fiscal.

Com o advento da mineração e uma maior interligação entre as regiões brasileiras, a circulação interna de mercadorias passou a ser tributada, em especial os produtos destinados às regiões das minas. Uma maior dinamização da economia interna elevou, consideravelmente, o fluxo de importações na Alfândega, fazendo do comércio externo, e do Porto do Rio de Janeiro, preciosa fonte arrecadadora. Tal feito também foi responsável pela transferência da capital da Colônia de Salvador para o Rio de Janeiro, em 1763.

A vinda da família real e a abertura dos portos intensificou a representatividade do recolhimento fiscal da Alfândega, no início do oitocentos. Neste período, por meio da elevação das importações, em especial produtos vindos da Inglaterra, as finanças públicas passaram a depender diretamente das trocas comerciais estabelecidas com o exterior<sup>7</sup>.

Outra importante alteração ocorreu no decorrer do Período Joanino. Por meio do Decreto de 16 de abril de 1821, D. João VI determinou que os *dízimos* deixariam de ser cobrados nas localidades produtoras, passando, em um curto período de prazo, a serem recolhidos nos postos fiscais instalados nas vilas e regiões limítrofes entre as Províncias. Já os *dízimos* incidentes sobre os principais gêneros de exportação passariam a ser arrecadados nas Alfândegas. Por meio dessa medida, paulatinamente o *dízimo* incidente sobre a produção transformou-se em um tributo incidente sobre a exportação.

Desta maneira, e mesmo D. João VI erigindo uma tímida estrutura arrecadatória incidente sobre os bens de raiz, rendas e propriedades, as reformas fiscais promovidas no período foram incapazes de alterar a essência tributária brasileira. O recolhimento fiscal proveniente sobre o consumo e a circulação alfandegária era predominante.

Com o retorno de D. João a Portugal, a Proclamação da Independência e os esforços de D. Pedro I em promover uma constituinte, o Brasil vivenciou no ano de

---

5 Não constitui objetivo deste ensaio pormenorizar a construção tributária brasileira alicerçada no decorrer dos séculos. Todavia, a trajetória histórica da fiscalidade nacional pode ser consultada na obra “Do *dízimo* ao ICMS: raízes da tributação sobre o consumo”. (SCACCHETTI, 2021).

6 Os *dízimos* incidiam sobre toda a produção nacional, no entanto, eram os bens primários destinados ao mercado externo os principais produtos tributados, pois eram essas as mercadorias produzidas em larga escala.

7 De fato, o fluxo comercial com o exterior se elevou, no entanto, os Tratados de 1808 e 1810 representaram, em realidade, um profundo golpe para as finanças brasileiras. Ao estabelecer uma alíquota de importação de 15% *ad valorem*, a nação viu suas finanças seriamente comprometidas. Tal contexto perdurou até a década de 1840, com a elevação das alíquotas de importação por meio da Tarifa Alves Branco.

1824 a instauração de sua primeira Carta Magna. Contudo, acerca da temática fiscal, alterações estruturais não foram contempladas

[...] a Constituição de 1824 mantinha uma relação de continuidade com o sistema fiscal estabelecido no Antigo Regime e, ao mesmo tempo, definia o sistema representativo como o *locus* de sua gradual transformação. A fórmula, possivelmente pensada para proteger as combalidas finanças do novo Estado independente cedo mostraria seu potencial conflitivo. (COSTA, 2020a, p. 153).

O Primeiro Reinado é caracterizado como um regime centralizador, no qual diminutas liberdades foram dadas às oligarquias provinciais. Com a abdicação de D. Pedro I, representantes das elites regionais assumiram o governo do Império<sup>8</sup>. Neste momento, negociações entre Centro e Províncias foram promovidas e reformas foram realizadas com o intuito de se estabelecer maior autonomia às Províncias. Dentre as medidas financeiras e fiscais, havia por parte dos dirigentes do Império a preocupação em promover a separação das receitas tributárias entre as Rendas Geral e Provincial.

No entanto, não devemos nos esquecer que no período em pauta o recolhimento tributário era promovido nos órgãos fazendários localizados nas Províncias. Somado a este fato, não havia a diferenciação entre os cofres que deveriam promover o recolhimento dos recursos do Império e os recursos provinciais. O observado no período era a destinação quase integral das receitas fiscais para o suprimento das despesas da Província. Somente o excedente financeiro, quando houvesse, deveria ser direcionado ao Rio de Janeiro. Raras eram as ocasiões nas quais as Províncias enviavam as sobras fiscais, pois, de acordo com o que se alegava, não havia sobras.

Assim que assumiram o comando do país, os governantes, brasileiros, iniciaram as discussões acerca da separação das rendas fiscais entre o Império e as Províncias:

Em maio de 1831 entrava em questão a emenda que discriminava as rendas provinciais das rendas do governo central, e marcava a contribuição que cada Província deveria concorrer às despesas gerais da nação. A discussão possui importância porque nela é mobilizada a ideia de federação. [...], o estabelecimento da distinção não implicava o separatismo, porque as Províncias não estariam separadas do Império. A emenda marcaria a distinção entre o que era Geral, pertencia ao Poder Central, e o que dizia respeito exclusivamente à Província. Isso se fazia necessário porque os “interesses particulares das Províncias” eram distintos dos interesses “gerais do Império”. (COSER, 2008, p. 115-116).

Por meio da Lei Orçamentária do ano de 1832 ocorreu a separação das Rendas em Geral e Provincial. As principais fontes de recursos fiscais foram destinadas ao Cofre

---

8 Após a proclamação da Independência, temos a consolidação de uma elite política e econômica nacional. Mesmo havendo embates internos e uma incessante necessidade de negociação entre as oligarquias provinciais, observamos o predomínio dos interesses agroexportadores sobre os demais setores econômicos. Para um aprofundamento da questão, consultar Dolhnikoff, 2005.

Geral. As rendas exteriores, representadas pelos tributos alfandegários, constituíam a mais importante ferramenta de recolhimento fiscal no período.

Deste modo, podemos afirmar que, em essência, a Lei Orçamentária de 1832 não promoveu uma melhora na situação fiscal do Brasil como um todo. Ao contrário, o que ocorreu foi tão somente a transferência e concentração dos recursos fiscais para os cofres da Renda Geral. Se, antes de 1832, havia a especificação em enviar as sobras provinciais para os cofres do Império, o que constatamos neste momento é um movimento pendular, no qual, por meio do Art. 82, ficou determinado que o Cofre Geral localizado na respectiva Província seria obrigado a socorrer o Cofre Provincial em caso de necessidade.

O sentido da estruturação fiscal feita na Regência foi o de extrair das Províncias o direito de taxar o comércio exterior, aquele que viria a ser o item mais importante da receita pública. A forma política dessa decisão incidiria diretamente contra a noção de “sobras”, como era definido no período colonial. O governo central passava a definir agora as “suas” receitas e as “sobras” é que seriam deixadas para a esfera provincial. As Assembleias teriam liberdade para criar novos impostos e contribuições, desde que não invadissem a esfera fiscal do poder central, onde figuravam os impostos de importação. Dentre os impostos que ficavam para o poder provincial figuravam a maior parte dos tributos criados com a chegada da corte, como as sisas das casas e a meia sisa do escravo ladino, rubrica dependente de outras medidas (cadastros, matrículas) de difícil e espinhosa cobrança para a maioria das províncias. (COSTA, 2020a, p. 159-160).

Tanto as principais fontes de recursos ficaram concentradas nas mãos do Erário Central quanto a alternância de postura neste emblemático tabuleiro fiscal. De receptora das sobras fiscais, quando houvesse, a Renda Geral passou a provedora de recursos, quando necessário e solicitado. Além disso, observamos que as receitas que possuíam maiores dificuldades em sua arrecadação foram destinadas às Províncias.

No entanto, até o presente momento, as Províncias não contavam com órgãos próprios para a definição de suas rendas e despesas. Por meio da promulgação do Ato Adicional de 1834 as localidades provinciais passam a se institucionalizar nesse sentido.

Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834

Art. 1 - O direito reconhecido e garantido pelo art. 71 da Constituição será exercitado pelas Assembleias, que, substituindo os Conselhos Gerais, se estabelecerão em todas as Províncias com o título de Assembleias Legislativas Provinciais.

Art. 10 - Compete às mesmas Assembleias legislar:

§ 4º - Sobre a polícia e economia municipal, precedendo propostas das Câmaras.

§ 5º - Sobre a fixação das despesas municipais e provinciais, e os impostos por elas necessários, com tanto que estes não prejudiquem as imposições gerais do Estado. As Câmaras poderão propor os meios de ocorrer às despesas dos seus municípios.

§ 6º - Sobre repartição de contribuição direta pelos municípios da Província, e sobre a fiscalização do emprego das rendas públicas provinciais e municipais, e das contas da sua receita e despesa. As despesas provinciais serão fixadas sobre orçamento do Presidente da Província, e as municipais sobre orçamento das respectivas Câmaras. (LEI Nº 16, de 12 de agosto de 1834).

Destarte, estavam dadas as diretrizes para o estabelecimento e funcionamento das Assembleias Legislativas a fim de que cada Província pudesse conduzir seus interesses locais. Por meio da atuação das Assembleias, os assuntos fiscais ganharam um importante porta-voz, uma vez que entrava em vigor o órgão responsável pela elaboração das receitas e despesas provinciais.

Não obstante, também coube às Assembleias um importante papel na discussão acerca das divisões de renda estabelecidas na Lei Orçamentária do ano de 1832. Como já mencionado, as principais fontes de recursos foram direcionadas para a Receita Geral. No entanto, na Lei Orçamentária Geral de 1835 ocorreu o compartilhamento, entre a Renda Geral e Provincial, da receita fiscal proveniente dos *dízimos* incidentes sobre as principais mercadorias exportadas.

Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835 - Orçando a receita e fixando a despesa para o ano de 1836 a 1837.

Art. 9 - Do 1º de Julho de 1836 em diante serão arrecadados e pela maneira abaixo especificada as seguintes imposições:

§ 6º - Os dois por cento de exportação de produção brasileira, ficam elevados a sete por cento, abatidos os cinco adicionais no que pagarem de *dízimo* aqueles gêneros que os pagavam na exportação para fora do Império, cessando qualquer outra imposição sobre a mesma exportação; ficando o resto da quota dos *dízimos* pertencendo à renda das respectivas Províncias. Esta disposição não compreende os couros do Rio Grande do Sul, que continuarão a pagar os vinte por cento (LEI Nº 99, de 31 de outubro de 1835).

Deste modo, por meio da criação das Assembleias Legislativas, no ano de 1834, e do compartilhamento da receita dos *dízimos*, em 1835, estavam estabelecidos importantes instrumentais para a estruturação da autonomia financeira local. As Províncias agroexportadoras em muito iriam se beneficiar nas décadas seguintes deste evento, em especial aquelas que se consolidaram como importantes produtoras e exportadoras de café. Todavia, este evento **não levava em consideração a situação das Províncias que não teriam condições de tirar proveito destas medidas.**

No seu relatório de presidente de província de 1838, Uruguai percebia que o café despontava como a principal atividade econômica do país. Entretanto, no excerto anterior, Uruguai não mencionava que a partir dos interesses da Província do Rio de Janeiro pudessem ser construídos laços entre as diversas partes do Império. Ao contrário, negava explicitamente que deles pudesse ser feita uma política capaz de unir a nação. Devemos ponderar que, para Uruguai, os interesses de uma Província marcada pela produção cafeeicultora não eram os mesmos daqueles de uma Província voltada para a produção de carne (como a do Rio Grande do Sul) ou com partes direcionadas para o abastecimento do mercado interno (como o sul de Minas); ou ainda de Províncias pouco habitadas, como as do centro-sul ou mesmo a do Rio Negro. Entre elas não existe, no plano do interesse, um elemento comum. (COSER, 2008, p. 248-249).

Sendo assim, a formação e consolidação das autonomias locais no período em pauta em muito favoreceu as Províncias que tinham condições de fazer parte deste novo rearranjo institucional. Porém, as necessidades das regiões que não tinham condições de se inserir economicamente nesta conjuntura foram negligenciadas.

De competência provincial passaram a ser basicamente os impostos que taxavam as atividades internas, em geral de difícil cobrança, devido aos obstáculos encontrados pelo Rio de Janeiro para impor sua legislação a todo o território nacional. O comércio externo, bem mais rentável, continuou objeto exclusivo de taxaçaõ pelo governo central, não só por sua rentabilidade, mas também porque os impostos sobre exportação e importação, pagos nas alfândegas, eram mais fáceis de serem arrecadados. (DOLHNIKOFF, 2005, p. 157).

Almejando quantificar as discussões levantadas até o momento, analisemos as receitas fiscais pertencentes ao Governo Central, no período de 1823 a 1888.

Ano	Importação	Exportação	Total Comércio Externo	Renda Interna
1823-1827	46	12	59	41
1828-1832	45	8	53	47
1833-1837	56	11	69	31
1838-1842	61	20	85	15
1843-1847	60	18	81	19
1848-1852	67	14	83	17
1853-1857	68	13	81	19
1858-1862	61	16	77	23
1863-1867	58	19	78	22
1868-1872	57	19	76	24
1873-1877	56	17	73	27
1878-1882	56	15	71	29
1882-1888	59	13	72	28

**Quadro 2** - Brasil, Governo Central. Receita Fiscal e sua Procedência, (%)<sup>9</sup> (1823-1888). Fonte: Costa, 2020b, p. 265

De acordo com os dados sumarizados no Quadro 2, podemos constatar que no decorrer

9 Ao somarmos os percentuais informados nas colunas “Importação” e “Exportação”, verificamos que, em alguns casos, o total não corresponde aos números informados em “Total Comércio Externo”. Optamos por manter os dados disponibilizados originalmente.

de todo o período do estudo as receitas fiscais pertencentes ao Erário Geral se concentraram no comércio externo. Além disso, constatamos ser a receita proveniente da importação, isoladamente, a principal fonte de recolhimento do Império. A partir do ano de 1844, por meio da Tarifa Alves Branco - decreto nº 376, de 12 de agosto de 1844 - os acordos comerciais estabelecidos entre Brasil e Inglaterra acerca da limitação da cobrança de uma alíquota de 15% sobre os produtos importados findaram. Neste momento passaram a vigorar, em média, alíquotas de 30% sobre a importação.

Nesse sentido, observamos por parte do governo brasileiro a adoção de medidas que visavam a melhoria da saúde financeira do Cofre Geral. Contudo, necessitamos analisar esse fato com cautela, pois a elevação das alíquotas de importação não implica em uma ruptura com o modelo fiscal estabelecido. Buscando atender os interesses das elites brasileiras, observamos a manutenção de uma estrutura fiscal alicerçada na tributação sobre a circulação e as trocas comerciais, internas e externas. A opção pela continuidade do modelo tributário colonial, em detrimento de uma reforma que buscasse promover o recolhimento de receitas públicas por meio da incidência tributária sobre renda e propriedade, fontes essas mais comumente utilizadas nas nações desenvolvidas, fortaleceu os níveis de subdesenvolvimento brasileiro.

Por mais que os interesses ingleses tenham sido contrariados, o Brasil reforçou seus vínculos de dependência com as economias industrializadas. Como bem colocado por Furtado (2009a, p. 198), “nas fases intermediárias e superiores do subdesenvolvimento manifesta-se uma tendência estrutural à elevação do coeficiente de importações”. Tendência essa reforçada pela vinculação cada vez maior das receitas públicas com a atividade comercial na Alfândega.

Objetivando compreender como o subdesenvolvimento se reproduziu no contexto interno, a seguir efetuaremos uma breve análise acerca do comportamento das finanças provinciais. Este exercício tem como propósito contextualizar a realidade arrecadatória enfrentada pelas Províncias no decorrer do século XIX.

A partir dos dados disponibilizados acerca da arrecadação fiscal provincial elaboramos o Quadro 3. Poucas foram as séries encontradas para o período que compreende o nosso estudo. Todavia, tratando-se de séries com um intervalo razoável entre si, acreditamos que os números apresentados atendem aos objetivos propostos.

Desta maneira, analisando o primeiro período da amostra, 1823, é possível constatar que as posições de destaque cabiam ao Rio de Janeiro e Províncias do nordeste. Recordemos que neste período o Brasil vivenciava o renascimento agrícola, sendo o açúcar o principal produto da pauta de exportação. O Maranhão figura entre as principais localidades geradoras de recursos fiscais por conta da produção e exportação de algodão.

Ainda considerando os números referentes ao ano de 1823, verificamos que São Paulo ocupava a oitava posição na escala de importância de receitas fiscais. Neste ano, foram recolhidos um total de 12.908:739\$452, a contribuição paulista foi de pouco mais de 2% deste montante<sup>10</sup>.

---

10 Neste período não havia a separação entre as rendas geral e provincial. Tal fato se concretizou apenas a partir da década de 1830.

1823		1859/1860		1885/1886	
Província	Receita	Província	Receita	Província	Receita
Rio de Janeiro	6.580:112\$166	Rio de Janeiro	2.290:100\$010	Rio de Janeiro	4.993:801\$952
Bahia	1.644:413\$934	Bahia	1.140:408\$413	São Paulo	3.802:199\$858
Pernambuco	1.436:726\$265	São Paulo	1.014:026\$689	Minas Gerais	3.651:353\$450
Maranhão	767:837\$338	Pernambuco	895:784\$000	Pará	3.181:247\$599
Rio Grande do Sul	530:816\$392	Minas Gerais	841:799\$415	Rio Grande do Sul	2.671:166\$368
Cisplatina	456:091\$025	Rio Grande do Sul	837:726\$768	Bahia	2.624:098\$797
Pará	332:972\$808	Pará	670:000\$000	Pernambuco	2.466:423\$019
São Paulo	279:788\$445	Maranhão	426:190\$000	Amazonas	1.613:315\$153
Paraíba	247:711\$203	Alagoas	331:497\$000	Ceará	1.059:755\$226
Ceará	138:784\$437	Paraná	326:590\$000	Maranhão	685:644\$820
Alagoas	123:144\$795	Ceará	280:874\$099	Alagoas	560:537\$367
Mato Grosso	117:530\$000	Santa Catarina	270:631\$618	Paraná	537:845\$719
Piauí	72:558\$037	Sergipe	253:637\$525	Paraíba	500:730\$094
Goiás	56:676\$310	Piauí	177:581\$116	Espírito Santo	488:437\$730
Rio Grande do Norte	42:222\$235	Paraíba	150:000\$000	Santa Catarina	413:472\$689
Sergipe	34:477\$127	Rio Grande do Norte	75:788\$000	Sergipe	413:000\$273
Santa Catarina	29:203\$941	Goiás	69:605\$000	Rio Grande do Norte	409:141\$539
Espírito Santo	17:726\$994	Espírito Santo	67:120\$160	Mato Grosso	276:165\$072
		Mato Grosso	43:992\$913	Piauí	238:920\$337
		Amazonas	41:055\$000	Goiás	221:678\$407
<b>Total</b>	<b>12.908:793\$452</b>	<b>Total</b>	<b>10.204:407\$726</b>	<b>Total</b>	<b>30.808:935\$469</b>

**Quadro 3** - As Receitas Provinciais no século XIX (1823-1885/1886). Fonte: Carreira, 1980



Analisando o período subsequente, 1859-1860, constatamos um maior dinamismo nas arrecadações paulistas, fruto da ascensão do complexo cafeeiro. Neste ano, a Província passou a ocupar o posto de terceiro lugar na escala de importância arrecadatária. À frente de São Paulo estavam apenas Rio de Janeiro, respondendo com 22% do montante total, e Bahia, com uma representatividade pouco superior a 11%. A representatividade paulista correspondia a quase 10% das cifras recolhidas no período. Do lado oposto, verificamos Províncias que não estavam inseridas nos padrões de exigência do mercado consumidor internacional. Tais localidades, ao não possuírem bens primários a serem exportados, amargavam tímidos recolhimentos fiscais. Ademais, observemos que esta foi uma realidade presente em todo o período do estudo.

Partindo para a última série da análise, temos que, no ano financeiro de 1885-1886, **São Paulo representava a segunda** Província mais próspera quando a temática se referia às receitas fiscais. Neste ano, o território possuía uma representatividade pouco superior a 12% diante do contexto nacional. A posição de vanguarda continuava a ser ocupada pelo Rio de Janeiro, com uma participação de pouco mais de 16% na receita fiscal.

Ademais, não podemos deixar de pontuar que neste ano a Província de Minas Gerais despontava entre os principais territórios da nação, em termos de receitas fiscais. Tal feito se deveu também ao desenvolvimento da cafeicultura na região. Na sequência, observamos a província do Pará, obtendo bons resultados provenientes do ciclo da borracha. Amazonas também adquiriu papel de destaque neste período em decorrência da produção e exportação da borracha.

Ambicionando mensurar os desdobramentos da atividade agroexportadora na fiscalidade provincial, na sequência apresentaremos a constituição da Lei Orçamentária paulista para o ano de 1889, último ano do Império, bem como a pauta de exportações desta Província. Nosso propósito com esse exercício é cercear qualquer margem para dúvidas e questionamentos acerca da dependência das receitas provinciais em relação **às atividades exportadoras**.

Por meio da Tabela 1, podemos constatar que, por mais que houvesse inúmeras rubricas fiscais, os *direitos de saída*, impostos incidentes sobre a exportação - antigos *dízimos* - representavam a maior parcela da expectativa arrecadatária em solos paulistas.

**Tabela 1 - Lei orçamentária nº 107, de 09 de abril de 1889 (Ano financeiro de 1º de julho de 1889 a 30 de junho de 1890)**

	<b>Receitas</b>
1º - Direitos de saída	2.300:000\$000
2º - Taxa da ponte de embarque em Santos	108:300\$000
3º - Despacho de embarcações	13:200\$000
4º - Decima de legados e heranças	215:750\$000
5º - Decima de uso-fruto	15:000\$000
6º - Imposto de animais em Itararé e Sorocaba	31:280\$000
7º - Taxa das barreiras	16:000\$000
8º - Imposto de transporte ou de trânsito	1.300:000\$000
9º - Dito sobre casas de leilão	3:220\$000
10º - Dito sobre casas de modas	1:600\$000
11º - Dito sobre seges e outros veículos	4:570\$000
12º - Dito sobre capitalistas	15:000\$000
13º - Dito sobre vendedores de bilhetes de loterias estranhas às da Província	5:200\$000
14º - Dito Predial	350:000\$000
15º - Dito sobre companhias equestres	6:000\$000
16º - Emolumentos	16:200\$000
17º - Novos direitos por diversas mercês	19:000\$000
18º - Cobrança da dívida ativa	70:000\$000
19º - Taxa adicional	400:000\$000
20º - Indenizações	58:200\$000
21º - Receita eventual, compreendendo as multas por infração de lei ou regulamento, e os dividendos das ações da companhia Ituana	101:200\$000
22º - Selo das patentes de oficiais da guarda nacional, arrecadado pela Fazenda Geral	-
23º - Rendimento dos estabelecimentos provinciais	11:400\$000
<b>Soma</b>	<b>5.061:120\$000</b>

Fonte: Leis orçamentárias paulistas.

O estudo minucioso da Tabela 1 nos permite verificar que o imposto incidente sobre as exportações representava, no ano financeiro em pauta, 45% de toda a expectativa de arrecadação provincial. Além disso, constatamos que São Paulo contava com 23 fontes de recolhimento fiscal, mas algumas delas pouca ou nenhuma representatividade possuíam na peça orçamentária, como o *imposto sobre vendedores de bilhetes de loterias estranhas às da Província* ou o *imposto sobre companhias equestres*, por exemplo.

Também não podemos deixar de evidenciar que a segunda principal fonte de recolhimento fiscal da Província consistia no *imposto de transporte ou de trânsito*. Tendo como base de arrecadação o transporte de pessoas e mercadorias nas malhas ferroviárias paulistas, a circulação, principalmente de café, até os portos alfandegários representava no ano financeiro em questão mais de 25% da expectativa de receita. Ao efetuarmos a soma das duas principais fontes de receitas **públicas** paulistas, temos um total de 70% de expectativa arrecadatória proveniente, direta ou indiretamente, da atividade cafeeira.

Todavia, como estamos tratando de uma Lei Orçamentária, caberia a inquirição acerca da concretização, ou não, das receitas elencadas. Por meio do Quadro 4 tais inquietações são desanuviadas. O resumo das exportações demonstra que os valores recolhidos com os *direitos de saída* foram, inclusive, superiores ao orçado.

Gêneros	Quantidades	Valor Oficial	Imposto	Adicional	Total	Observações
Café	137.898.061	80.875.441\$	3.126.908\$765	622\$000	3.127.531\$460	3.386.070 quilos livres de direitos
Frutas	208	25\$	1\$000	\$250	1\$250	-
Fubá	900	180\$	7\$200	1\$800	9\$000	-
Fumo	96.624	68.109\$	2.486\$524	621\$646	3.108\$170	10.747 quilos livres de direitos
Algodão	147.917	226.025\$	\$	\$	\$	147.917 quilos livres de direitos
Arroz	1.471.585	162.658\$	6.458\$685	1.608\$291	8.066\$976	10.500 quilos livres de direitos
Farinha	347.795	16.534\$	662\$924	166\$686	829\$610	-
Couros	348.472	66.013\$	2.637\$611	659\$324	3.296\$935	100 quilos livres de direitos
Animais	7.136	25.251\$	1.023\$601	239\$018	1.262\$619	-
Açúcar	488.790	98.561\$	41\$904	10\$476	52\$380	483.570 quilos livres de direitos
Aguardente	153.986	61.572\$	2.462\$912	615\$728	3.078\$640	-
Toucinho	69.989	60.096\$	2.407\$848	602.109	3.009\$957	-
Milho	19.382	1.816\$	72\$653	18\$163	90\$816	-
Feijão	195.071	36.994\$	1.381\$464	331\$540	1.713\$004	15.330 quilos livres de direitos
Mel de Fumo	6.842	10.261\$	367\$260	91\$815	459\$075	720 quilos livres de direitos
Canjica	260.005	58.237\$	2.329\$512	581\$928	2.911\$440	-
Chifres	44.750	5.260\$	210\$400	52\$600	263\$000	-
Cristal de Rocha	19.559	19.549\$	70\$600	17\$650	88\$250	17.794 quilos livres de direitos
Ovos	1.260	647\$	25\$915	6\$482	32\$397	-
Vinhos	368	147\$	5\$888	1\$472	7\$360	-
Borracha	5.431	5.103\$	24\$080	6\$020	30\$100	4.501 quilos livres de direitos
Diversos	751.763	248.167\$	5.876\$305	1.491\$533	7.367\$838	94.552 quilos livres de direitos
<b>Total</b>	-	<b>82.046.655\$</b>	<b>3.155.463\$051</b>	<b>7.747\$226</b>	<b>3.163.210\$277</b>	-

**Quadro 4** – Resumo da Exportação<sup>II</sup> (São Paulo, Ano Financeiro 1889-1890). Fonte: Exposição, 1890, Mapa 5.

Por meio do Quadro 4 torna-se possível verificar que a pauta de exportações paulista contou com mais de 20 itens. No entanto, quando analisamos o valor das

II No documento original, não foi possível a completa visualização da coluna “valor oficial”. Desta maneira, optamos por descrever os números desta coluna limitando-nos ao “\$” para não comprometer a análise e correta transcrição do documento.

mercadorias despachadas constatamos que o café, isoladamente, representou mais de 97% da pauta comercializada. A arrecadação tributária proveniente da venda da *rubiácea* gerou mais de 98% do montante fiscal observado.

Desta maneira, podemos constatar que no decorrer do Brasil Independente, quanto maior era a capacidade provincial de exportação, maior era a sua capacidade de arrecadação. Sendo assim, as regiões internas capazes de suprir as necessidades de consumo internacional, com a produção e exportação de bens primários, foram bem-sucedidas no tocante à geração de receitas fiscais.

Em concomitância com essa realidade temos que, a partir do ano de 1832, as Províncias, além de se tornarem responsáveis pela geração de suas receitas, também foram incumbidas em suprir as suas despesas, inclusive as necessidades de investimentos em infraestrutura e em áreas consideradas primordiais para o desenvolvimento da população. Nesse sentido

...] as dificuldades na implementação de ajuste tiveram sérias consequências para o crescimento de longo prazo [...]. No século XX, pesquisadores associaram o investimento em capital social, incluindo iniciativas em educação e saúde, com uma maior produtividade, melhor nível salarial e padrões de vida mais elevados para trabalhadores, sendo a relação entre receita fiscal e desenvolvimento econômico bem compreendida pelos estudiosos. (GALVÃO; HANLEY, 2022, p. 82).

Deste modo, na ausência de uma atividade agroexportadora, como contar com recursos fiscais que pudessem ser convertidos em investimentos que resultassem em crescimento de longo prazo? Por meio da análise do Quadro 3 acima sumarizado, verificamos que poucas eram as Províncias capazes de gerar receitas tributárias. Essas regiões foram relegadas a um papel pífio diante do contexto nacional, transformadas em Províncias dependentes de repasses e auxílios financeiros do Governo Central.

Enfrentando dificuldades para expandir a sua base de arrecadação, restaram às Províncias duas alternativas, não excludentes entre si: endividar-se e contar com repasses de recursos do governo central. No primeiro caso, o endividamento do conjunto das 20 Províncias do Império chegou a 36 mil contos em 1877, atingindo 61,8 mil contos em 1887. Ainda assim, por cerca de 15 anos a partir do ano financeiro de 1839-40 os governos provinciais receberiam transferências diretas do governo central, amparadas por lei de 22/10/1836. Ainda assim, tais transferências diretas [...] foram insuficientes para reverter o quadro generalizado de dificuldade financeira dos governos provinciais. (VILLELA, 2007, p. 251-252).

De acordo com as reflexões acima elencadas, é possível constatar que os níveis de desenvolvimento e crescimento de longo prazo estão diretamente relacionados com a capacidade de gerar recursos fiscais e com a sua destinação a áreas primordiais. No entanto, poucas foram as Províncias capazes de promover o recolhimento fiscal necessário para suas necessidades.

Diante dos apontamentos efetuados e níveis de arrecadação tributária ilustrados

no decorrer deste ensaio, procuramos demonstrar que o quadro fiscal alicerçado foi um dos fatores que contribuiu para os atuais níveis de subdesenvolvimento brasileiro. Por um lado, as elites brasileiras optaram por manter a estrutura colonial e concentrar as receitas públicas na atividade das Alfândegas e, com isso, fortalecer os vínculos de dependência com as economias demandantes de bens primários e ofertantes de bens industrializados.

No contexto interno observamos a ampliação do hiato nos níveis de subdesenvolvimento entre as Províncias. Por meio do compartilhamento das rendas fiscais entre Centro e Províncias, poucas alternativas arrecadatórias foram dadas às localidades que não conseguiram se inserir na dinâmica agroexportadora. Por conseguinte, “a própria estrutura fiscal do país opera em desfavor das regiões que encontram maiores dificuldades para desenvolverem-se”, (FURTADO, 2009b, p. 119), uma vez que tais regiões, carentes de recursos públicos, se veem impossibilitadas de promover os gastos necessários para o desenvolvimento de longo prazo de sua população.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Utilizando-se de reflexões teóricas e estudo da historiografia econômica e fiscal do Brasil oitocentista, este trabalho buscou demonstrar que o antigo Império, ao voltar-se para o exterior e fortalecer seus laços de dependência com as potências estrangeiras, colocou em xeque sua capacidade de superação das mazelas construídas no decorrer do período colonial.

Ademais, ao concentrarmos as pesquisas na esfera fiscal, verificamos que as decisões do Império, em essência, contribuíram para estreitar os laços de dependência com as nações desenvolvidas. Transformar o *imposto de importação* na principal fonte de recolhimento tributário da Renda Geral fez do Brasil demandante dos bens produzidos no exterior, pois do volume importado dependia a saúde financeira do Império.

Por outro lado, a fim de promover certo equilíbrio no Balanço de Pagamentos, se é que podemos falar em equilíbrio, coube às Províncias a função em concentrar seus recursos naturais e estruturais a fim de produzir bens primários e os comercializar com o exterior. Desta sistemática dependia a prosperidade das receitas tributárias provinciais, por meio dos *direitos de saída*, compartilhados entre o Cofre Provincial e Geral.

Neste sentido, as escolhas fiscais oriundas do Brasil Colônia, e que se perpetuaram no decorrer do Brasil Império, contribuíram para os níveis de desigualdade e subdesenvolvimento interno observado no Brasil Independente. Nem todas as localidades conseguiram se adequar à dinâmica voltada para o exterior. A estas regiões coube o auxílio e repasses de verbas promovidos pelo Governo Geral, medidas assistenciais que pouco, ou nada, contribuíram para o melhoramento dos níveis de subsistência enfrentados pelos esquecidos, relegados e subdesenvolvidos da nação.

## SOBRE A AUTORA

**CAMILA SCACCHETTI** é Mestre e doutoranda em História Econômica pela Universidade de São Paulo. É autora do livro *Do Dízimo ao ICMS: raízes da tributação sobre o consumo* (Editora Dialética, 2021) e integrante do *Hermes & Clio – Grupo de Estudos e Pesquisa em História Econômica*.

camila\_sca@usp.br

<https://orcid.org/0000-0003-3474-1096>

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Leis do Império. *Legislação do Império, de 1808 a 1889, publicada pela Imprensa Nacional. Inclui Cartas de Leis, Decretos, Alvarás, Cartas Régias, Leis e Decisões Imperiais*. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/18299>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- CANABRAVA, Alice Piffer. *História Econômica: Estudos e Pesquisas*. São Paulo: Hucitec/ABPHE/ Editora Unesp, 2005.
- CARREIRA, Liberato de Castro. *História financeira e orçamentária do Império no Brasil*. Brasília/Rio de Janeiro/São Paulo: Casa Rui Barbosa, 1980.
- COSER, Ivo. *Visconde do Uruguai. Centralização e Federalismo no Brasil, 1823-1866*. Belo Horizonte/ Rio de Janeiro: Editora UFMG / IUPERJ, 2008.
- COSTA, Wilma Peres. A Independência na Historiografia Brasileira. In: JANCÓS, István. (Org.). *Independência: História e Historiografia*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2005.
- COSTA, Wilma Peres. Orçamento. In: AIDAR, Bruno; SLEMIAN, Andréa; LOPES, Lopes, José Reinaldo de Lima. (Org.). *Dicionário Histórico de Conceitos Jurídico-Econômicos. (Brasil, Séculos XVIII-XIX)*. vol. II. 1. ed. São Paulo: Alameda, 2020a.
- COSTA, Wilma Peres. *Cidadãos e Contribuintes: Estudos de História Fiscal*. São Paulo: Alameda, 2020b.
- DOLHNIKOFF, Miriam. *O Pacto Imperial. Origens do Federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.
- FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro/Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009a.
- FURTADO, Celso. *O Nordeste e a Saga da Sudene: (1958-1964)*. Rio de Janeiro/Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009b.
- GALVÃO, Luciana Suarez; HANLEY, Anne Gerard. Fiscalidade no Brasil Império: a manutenção de privilégios e o legado da desigualdade. *Revista USP*, v. 1, n. 132, 2022, p. 79-100.
- MYINT, Hla. Uma Interpretação do Subdesenvolvimento Econômico. In: AGARWALA, Amar Narain; SINGH, Sampat Pal. (Orgs.). *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto / Centro Internacional Celso Furtado, 2010.
- PRADO JR., Caio. *História Econômica do Brasil*. 42. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995. *SÃO PAULO. Exposição. Apresentada ao Dr. Jorge Tibiriçá pelo Dr. Prudente J. de Moraes Barros, 1º governador do Estado de São Paulo, ao passar-lhe a administração no dia 18 de outubro de 1890*. São Paulo: Typ. Varnoden e Comp, 1890.

- SÃO PAULO. *Lei Orçamentária da Província de São Paulo*. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/normas/?tipoNorma=9>. Acesso em: 3 jul. 2022.
- SÃO PAULO. *Relatórios de Presidentes de Província de São Paulo*. Disponível em: [http://www-apps.crl.edu/brazil/provincial/s%C3%A3o\\_paulo](http://www-apps.crl.edu/brazil/provincial/s%C3%A3o_paulo). Acesso em: 26 jun. 2022.
- SCACCHETTI, Camila. *Do dízimo ao ICMS: raízes da tributação sobre o consumo*. Belo Horizonte: Dialética, 2021.
- VILLELA, André. Distribuição Regional das Receitas e Despesas do Governo Central no II Reinado, 1844-1889. *Estudos Econômicos*, v. 37, n. 2, 2007, p. 247-274.