

# **Autonomia Tributária e Capacidade de Arrecadação: Província de São Paulo na Segunda Metade do Oitocentos**

Camila Scacchetti (FFLCH/USP)  
Luciana Suarez Galvão (IEB/USP)

## **Resumo**

Partindo do marco temporal Oitocentista, o presente trabalho tem como objetivo compreender de que maneira os anseios federalistas se traduziram em autonomia tributária provincial e capacidade de arrecadação fiscal. Para tanto, serão apresentados dados empíricos referentes às Leis Orçamentárias da Província de São Paulo e de seu referido Balanço.

**Palavras-Chave:** Autonomia Tributária; Brasil Império; Federalismo; Fiscalidade; Província de São Paulo.

## **Área Temática:**

História Econômica, do Pensamento Econômico e Demografia Histórica

## **Introdução**

Buscando compreender como se deu a construção do Estado Nação, e averiguar de que maneira as questões fiscais contribuíram para a sua consolidação, as linhas vindouras ocupar-se-ão em analisar as diretrizes estabelecidas e medidas adotadas referentes à autonomia tributária provincial.

Em um primeiro momento teceremos breves considerações acerca dos anseios federalistas existentes no Brasil no início do século XIX e de que maneira tais ideais necessitaram ser adaptados na ex-colônia portuguesa. Como será demonstrado, os preceitos liberais foram instituídos a partir de negociações entre elites provinciais e governo central.

Vencida essa etapa, partiremos para o estudo de caso da Província de São Paulo na segunda metade do Oitocentos. Por meio da análise da realidade econômica paulista do período, bem como pesquisa documental realizada nas Leis Orçamentárias e Balanços provinciais, teremos condições de verificar como autonomia tributária dialogou e se traduziu em capacidade arrecadatória.

Ademais, temos como intuito compreender em que medida a peça orçamentária de fato se traduz em uma fonte de pesquisa assertiva para os estudos fiscais e econômicos no tocante à realidade provincial do período.

### **A construção da autonomia tributária provincial**

A partir do século XVIII, efervescências políticas e questionamentos acerca do *status quo* levaram o continente europeu e os Estados Unidos da América a um intenso debate acerca de suas construções e características enquanto sociedade. Pautados em preceitos que pregavam a liberdade, a igualdade e a democracia, o velho continente e a América do Norte iniciaram movimentos que tinham como cunho uma maior autonomia dos agentes, públicos e privados, nas decisões governamentais e na estrutura econômica vigente. Os discursos liberais ganharam notoriedade e alcançaram territórios que ainda viviam sob o jugo de seus colonizadores, como no caso da América espanhola e portuguesa.

Pregando sua independência e autonomia para gerir suas questões internas, o Brasil se viu influenciado pelos ideais federalistas largamente defendidos na América do Norte, mesmo preconizando, no território brasileiro, a manutenção da ordem escravista.

Com a Proclamação da Independência, um primeiro e importante passo foi dado no sentido da construção da autonomia tão almejada pela ex-colônia lusitana. No entanto, restara o questionamento acerca de como tal autonomia se daria. De acordo com Carvalho,

(...) nem tudo estava resolvido com a decisão de proclamar a independência com monarquia. Restava o problema do tipo de monarquia. Não havia dúvida na elite de que o regime devia ser constitucional, mas como organizar um governo nacional onde ele nunca existira? Como manter juntas as províncias que antes se vinculavam principalmente à Corte portuguesa? O ideal de unidade da elite esbarrava na realidade da ausência de uma tradição de governo central na colônia e na ausência de fortes laços de união, econômicos ou políticos, entre as antigas capitanias. (CARVALHO, 1998, pp. 162-163)

Havia fortes preocupações de que o Brasil passasse a testemunhar os mesmos eventos ocorridos na antiga América espanhola, qual seja, o desmembramento de seu território e a formação de inúmeros países independentes. Neste sentido, por mais que a tônica federalista estivesse em pauta, negociações necessitavam ser realizadas a fim de se estipular qual modelo de liberalismo e federalismo atenderiam os anseios da elite brasileira. Como colocado por Carvalho, não existia no Brasil laços de união entre as antigas capitanias. Interesses locais e gerais necessitavam ser conciliados a fim de garantir a unidade do território, mas sem comprometer os anseios de autonomia das Províncias.

Buscando por arranjos institucionais, negociações e conciliações de interesses, as elites provinciais necessitaram encontrar pontos de convergência entre si e com o governo central.

Embora não cite autores, nem contemple debates teóricos, é possível detectar no discurso liberal que seu modelo era o federalismo norte-americano. Desejavam uma organização pela qual convivessem no território de cada província duas esferas estatais: o governo central e o governo provincial. As atribuições de cada um seriam definidas pela constituição, de modo

que uma não invadisse o legítimo âmbito de ação e intervenção da outra. Ao governo central caberia articular a unidade entre as províncias. A diferença com o federalismo norteamericano estava no grau de autonomia de cada polo de poder. Os estados, no modelo americano, eram e são titulares de um feixe de atribuições bem maior do que as que se queria para as províncias brasileiras. (DOLHNIKOFF, 2003, p. 438)

Em suma, as negociações enfrentadas na época buscaram avaliar e mensurar o quanto de autonomia seria dada às Províncias, bem como em quais áreas administrativas elas se dariam. Ademais, como especificado por Dolhnikoff, ao governo central coube a função de manter a articulação e unidade entre as Províncias. Deste modo, como garantir a manutenção da ordem e a presença de representantes do governo central no vasto território?

A uniformidade do Império dependia dos delegados do governo central em cada província. As reformas liberais impuseram um modelo que previa a autonomia provincial, mas com o cuidado de não colocar em risco a integridade territorial. Daí a manutenção pelos liberais de um delegado do governo geral na província. A autonomia provincial teria que conviver com um agente do governo central capaz de garantir a integração entre as províncias, dirigida pelo Estado, condição para articular autonomia e unidade, elemento essencial da proposta liberal federativa. (DOLHNIKOFF, 2005, p. 115)

Diante da iniciativa em alocar representantes do governo central nas Províncias, o delegado, o Brasil passou a conviver com uma figura central e de suma importância no arranjo institucional do período, e que permaneceu no decorrer de todo o século XIX: o Presidente de Província. A este senhor coube importantes atuações no sentido de acomodar os interesses locais e promover alianças com as elites provinciais, mas sem perder de vista os anseios do governo central. Afinal, o Presidente de Província era representante deste.

Por meio da lei de 20 de outubro de 1823 foi criada a figura do Presidente de Província, garantindo a atuação do Rio de Janeiro junto aos assuntos provinciais. Todavia, as Províncias teriam de esperar a elaboração da Constituição, um ano após a referida lei, a fim de contar com instrumentais que, ao menos representassem, os passos iniciais em direção à criação de instituições que lhes garantissem alguma autonomia.

Se a lei de 20 de outubro de 1823 foi de importância crucial para a organização dos governos provinciais durante os primeiros anos do Império, estabelecendo a figura do presidente de província e os Conselhos da Presidência, uma outra instituição foi criada no ano seguinte, pela Carta de 25 de março de 1824, a fim de compor a estrutura político-administrativa das províncias: os Conselhos Gerais. Dado que, além de provisória, a lei de 20 de outubro tinha como objetivo primordial contemplar a esfera executiva do poder provincial, lacunas ainda remanesciam, após a dissolução da Constituinte, no que se referia à consolidação de canais efetivos de representação nas províncias (...) Os Conselhos Gerais teriam como principal atribuição “propor, discutir e deliberar sobre os negócios mais interessantes de suas províncias, formando projetos peculiares e acomodados às suas localidades e urgências”, podendo inclusive receber projetos elaborados pelas Câmaras Municipais. Não estariam incumbidos de deliberar a respeito de propostas que recaíssem sobre a esfera dos “interesses gerais da nação”, dos “ajustes de umas com outras províncias”, da “Execução das leis” e sobre aquelas questões cuja iniciativa deveria partir exclusivamente da Câmara dos Deputados. (OLIVEIRA, 2014, p. 114)

O Conselho Geral tinha, em um primeiro momento, a função de “propor, discutir e deliberar sobre os negócios mais interessantes de suas Províncias”, ou seja, eram órgãos que tinham como atribuição propor matérias que, revertidas em projetos de leis, teriam de ser aprovadas pelo legislativo e pelo Governo Geral. Não possuíam autonomia para a elaboração e aprovação das leis, não lhes foi dada a faculdade legislativa.

Por meio dos mapeamentos e discussões efetuadas no âmbito dos Conselhos, valiosas questões referentes ao território provincial foram debatidas. Ademais, em 1828, ano no qual o Conselho Geral da Província de São Paulo iniciou suas atividades, importantes medidas foram aprovadas, conforme exposto por Oliveira.

Ao longo de 1828, medidas importantes foram aprovadas sobre a matéria antes que o texto fosse remetido à apreciação do Senado: a) os presidentes de província teriam como obrigação prestar aos Conselhos Gerais os devidos esclarecimentos sobre suas deliberações; b) os conselheiros não seriam responsáveis pelo exercício de sua função, embora a Assembleia Geral pudesse, futuramente, marcar sua responsabilidade; (...); d) os Conselhos Gerais ficariam incumbidos, assim como já o eram o presidente de província e o Conselho da presidência desde a lei de 20 de outubro de 1823, de fiscalizar a receita e despesa provinciais e de enviar à Assembleia Geral um parecer sobre a questão. (OLIVEIRA, 2014, p. 120)

Foquemos nossa atenção na atribuição do Conselho Geral no que concerne “fiscalizar a receita e despesa provinciais e de enviar à Assembleia Geral um parecer sobre a questão”. Na década de 1820 não havia a separação e compartilhamento das rendas fiscais entre os cofres do governo central e das Províncias. Além disso, não existia a definição das obrigatoriedades na execução das despesas por parte de uma das esferas de poder.

O que se observava no período era o recolhimento das receitas fiscais nas Juntas da Fazenda,<sup>1</sup> localizadas nas Províncias. Após a utilização dos recursos fiscais, por parte das Províncias, para a execução das obras e pagamento das despesas, as sobras arrecadadas deveriam ser enviadas ao Rio de Janeiro.<sup>2</sup>

Tendo como função a fiscalização das receitas e despesas, foi possível ao Conselho Geral aprofundar seu entendimento nas questões fiscais, bem como tomar conhecimento acerca das atividades econômicas mais rentáveis da Província, seja no âmbito das finanças particulares ou públicas. Em concomitância, coube ao Conselho Geral a elaboração de importantes relatórios que se relacionavam com demais temáticas, inclusive, a participação nas discussões que envolviam disputas entre o governo central e provincial no tocante aos anseios federalistas:

Simultaneamente à elaboração de projetos e propostas visando à ordenação geral da vida socioeconômica, cultural e administrativa da província, evidenciaram-se nas atividades do Conselho Geral de São Paulo posicionamentos diretamente afetos aos impasses do relacionamento entre as esferas de governo provincial e central, implicando entendimentos de processos centralizadores e federalistas no que diz respeito à distribuição dos poderes políticos e à direção financeira do Estado nacional em construção. (LEME, 2008, p. 205)

Os Conselhos Gerais promoveram um mapeamento da realidade provincial. Por meio da elaboração de relatórios voltados para o entendimento das questões que envolviam as balizas da construção em curso do Estado Nação, e sugestão de melhorias nos assuntos da Província, estavam dadas as estruturas para aquele que, em 1834, viria a se tornar a Assembleia Legislativa provincial. Essa sim, com poderes mais amplos que seu predecessor e com competências legislativas.

Em 1831, com a Abdicação de D. Pedro I, importantes representantes das elites provinciais chegam à Corte e contribuem para as discussões e negociações de como se dariam as questões federalistas no Império. Como já mencionado, havia a preocupação em se manter a unidade territorial, no entanto, concessões deveriam ser feitas a fim de garantir algum grau de autonomia às Províncias, autonomia essa ainda aclamada e inibida no decorrer do Primeiro Reinado.

Acerca da temática fiscal, temos no ano de 1832 o compartilhamento das rendas entre os cofres geral e provinciais. Por meio das deliberações da Lei de 24 de outubro de 1832, os recursos fiscais mais expressivos, e que possuíam maior facilidade na arrecadação, ficaram concentrados com o governo central. Estamos nos referindo, em especial, aos impostos alfandegários. Às Províncias, foram transferidas as receitas que representavam maior dificuldade em sua arrecadação e que contribuíam irrisoriamente com os cofres públicos.

---

<sup>1</sup> As Juntas da Fazenda foram criadas no século XVIII e vigoraram até 1831, período que testemunhou importantes transformações na estrutura fiscal da Monarquia. Em substituição às Juntas, foram criados o Tesouro Nacional e as Tesourarias Provinciais;

<sup>2</sup> Esse sempre foi um ponto de embate entre Centro e Províncias, pois, de acordo com o alegado pelas localidades, não havia sobras a serem enviadas.

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 taxação 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. Neste sentido, a autonomia tributária provincial tornava-se condição para a eficácia na cobrança dos impostos internos (...). (DOLHNIKOFF, 2005, p. 157)

Deste modo, a autonomia tributária não deve ser medida por meio da comparação da divisão de rendas entre Centro e Províncias.<sup>3</sup> Se a Província possuísse capacidade em criar impostos, não é cabível afirmar ausência de tal autonomia. No entanto, como se aparelhar e criar impostos necessários para a manutenção e promoção de melhorias na Província se não havia um órgão para tal?

O ano de 1832 assistiu a um novo momento de grande importância para a área fiscal. A lei de orçamento, de 24 de outubro de 1832, a primeira em que foram elencados os tributos do Império, separou a receita em geral e provincial, dando início à formação dos sistemas tributários locais. [...] A receita provincial passou a ser fixada e distribuída pelo Conselho Geral da Presidência da Província, sobre o orçamento do Presidente [...] 1832 foi, portanto, o ponto inicial da estruturação de um sistema tributário provincial, embora não houvesse a infraestrutura necessária para efetivar a separação das receitas em sua plenitude. [...] A legislação tributária provincial só surgiu dois anos mais tarde, após a promulgação do Ato Adicional de 1834 e a instalação das Assembleias Legislativas Provinciais. (TESSITORE, 1995, pp. 63-64)

A questão foi sanada no ano de 1834 por meio da Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, conhecida como Ato Adicional. Por meio deste instrumento legislativo, os Conselhos Gerais foram extintos e, em substituição a esses, foram criadas as Assembleias Provinciais.

Estavam dadas as diretrizes para o estabelecimento e funcionamento das Assembleias Legislativas a fim de que cada Província pudesse conduzir da maneira que lhe conviesse seus interesses.<sup>4</sup> Por meio da atuação das Assembleias os assuntos fiscais ganharam um importante porta voz, uma vez que entrava em vigor o órgão responsável pela aprovação do orçamento elaborado pelo poder executivo provincial, assim como pela criação ou supressão de impostos. Ademais, o Ato Adicional permitiu a acomodação entre os interesses regionais e o governo central.

Com o ato adicional aprovado em 1834, os governos provinciais autônomos passaram a gozar de capacidade para gerir sua província sem excessiva interferência do governo central. Entre este e os primeiros foram divididas as atribuições tributárias, legislativas e coercitivas de modo que, de um lado, os grupos regionais contassem com recursos para administrar suas regiões e, de outro, o governo central estivesse aparelhado para promover a articulação entre elas. (DOLHNIKOFF, 2003, p. 439)

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 fiscais foram direcionadas para a receita geral. No entanto, na Lei Orçamentária do

---

<sup>3</sup> Aqui nos referimos especificamente à autonomia tributária, qual seja, a capacidade de criar impostos e meios para a sua cobrança. Contudo, autonomia tributária não implica, necessariamente, em autonomia financeira. Como veremos adiante, a Província paulista possuía diversos impostos, porém, a expressividade arrecadatória estava concentrada em quatro deles. Ademais, somente uma fonte, “direitos de saída”, era responsável por aproximadamente 50% da arrecadação fiscal provincial.

<sup>4</sup> Ressalte-se que as finanças municipais ficaram subordinadas às Assembleias Provinciais. Nesse sentido, mesmo havendo no período negociações e medidas que tinham como propósito oferecer autonomia às Províncias, o governo central e as elites provinciais se ocuparam em dirimir as autonomias locais. Como objetivo a ser alcançado com tais medidas, estava a preocupação e enfraquecer os contentados locais e sua influência nas questões provinciais e, *quicá*, nacionais. Havia o receio de, ao compartilhar poderes e autonomias com as elites locais, ocorrer o fortalecimento destas e a consequente fragmentação do território nacional, algo que tanto liberais quanto conservadores não desejavam.

Império, de 1835, ocorreu o compartilhamento entre o cofre 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 e do compartilhamento da receita dos “dízimos”<sup>5</sup>, estavam estabelecidos importantes instrumentais para a estruturação da autonomia tributária provincial. As Províncias agroexportadoras em muito iriam se beneficiar, nas décadas seguintes, destas características, em especial aquelas que se consolidaram como importantes produtoras e exportadoras de café, como no caso de São Paulo.

## **A economia paulista**

Diante da autonomia tributária conquistada, foi possível a São Paulo, e às demais Províncias, a elaboração de seu orçamento a partir do ano de 1835. Por meio das expectativas de receitas e despesas classificadas na peça orçamentária, os dirigentes da Província passaram a contar com um importante instrumental a fim de criar ou suprimir impostos e administrar seus gastos.

Procurando compreender de que maneira as expectativas arrecadatórias, elaboradas pelo poder executivo e aprovadas pelo legislativo, por meio das Leis Orçamentárias, dialogam com a realidade econômica e social da Província, abaixo teceremos breves linhas acerca das transformações vivenciadas por São Paulo a partir da introdução, em seu solo, do cultivo do café. Na sequência, passaremos à análise da composição da receita fiscal provincial, orçada e realizada.

A cultura cafeeira representa um marco histórico para a Província paulista. Antes da ascensão do café, São Paulo era conhecida por sua localização geográfica privilegiada - como área de articulação e passagem das tropas de muares que se locomoviam entre norte e sul do país - e pela produção de açúcar. Porém, foi com o avanço do café que São Paulo passou a vivenciar profundas transformações econômicas e sociais. A “onda verde” constituiu a força motriz de uma série de transformações e sua população vivenciou, em poucas décadas, alterações significativas em seu cotidiano, tais como a urbanização de suas cidades, a chegada dos imigrantes, o surgimento da ferrovia e a ascensão de sua economia.

Ainda que as primeiras plantações sejam da década de 1780, as primeiras quantidades de café exportadas somente foram registradas no final da década seguinte. As quantidades exportadas pelo porto de Santos, entre 1797 e 1803, foram discretas, variando entre 132 e 1.270 arrobas, com preço médio calculado em 2\$400 e 3\$200 mil-réis a arroba. (Cf. TAUNAY, 1939, vol. 2, pp. 280-281)

Nos anos iniciais do século XIX, o cafezal, que já havia atingido a região de planalto próxima à Serra do Mar, começou sua marcha em direção nordeste, alcançando rapidamente as localidades de Jundiá e Campinas. Provavelmente as primeiras lavouras campineiras formaram-se na década de 1810. Os

---

<sup>5</sup> Na Província de São Paulo, os “dízimos” figuraram como uma das mais importantes ferramentas de recolhimento fiscal. Ademais, na medida em que o café adquiria maior notoriedade na economia paulista, sua representatividade, na peça orçamentária e dentre a efetiva arrecadação de receitas, se elevava. A primeira Lei Orçamentária paulista foi elaborada no ano de 1835. No período que se inicia no referido ano, até 1839, essa classificação de renda constou como “dízimos”. A partir do ano fiscal de 1840 sua nomenclatura foi alterada para “direitos de saída”.

bons resultados dos primeiros cafeicultores incentivaram os demais fazendeiros da localidade, que começaram a deixar o cultivo da cana-de-açúcar e a produção de seus derivados, substituindo-os pelo cultivo da rubiácea.

Contudo, o café não era uma atividade a ser desempenhada em regiões distantes. O principal problema enfrentado pelos produtores que se aventuravam a produzir em regiões isoladas era como escoar lucrativamente a sua produção. A distância média do porto de Santos e das principais localidades produtoras era de duzentos quilômetros, que deveriam ser vencidos com a utilização de tropas de mulas e carros de bois. Os muitos caminhos existentes haviam sido abertos de maneira aleatória, muitas vezes para satisfazer o interesse privado e não o público, sem a orientação e a supervisão de engenheiros ou pessoas capacitadas. A falta de planejamento e técnica gerava estradas e pontes que logo se deterioravam, muitas vezes tornando-se intransitáveis. A falta de um órgão administrativo responsável pelo direcionamento dos esforços e dos recursos contribuía para a manutenção desse ineficiente sistema.

Nessas condições, as viagens representavam uma verdadeira epopeia. Por maior que fosse o cuidado dos tropeiros, os acidentes eram frequentes: perdiam-se animais e cargas. As paradas eram obrigatórias, por causa de uma ponte quebrada, do mau tempo ou por necessidades de reabastecimento.

A cafeicultura paulista suportou esse sistema de transporte rudimentar até a segunda metade do século XIX. Em 1856, uma concessão feita ao Barão de Mauá, ao Marquês de Monte Alegre e a J. A. Pimenta Bueno previa a construção de uma estrada de ferro ligando Santos às vilas de São Paulo e Jundiaí. A obra foi concluída em 1867, sendo a administração da estrada passada ao capital inglês, dando origem à São Paulo Railway Company. (Cf. SAES, 1981, p. 22) A partir de Campinas, uma outra empresa seria responsável pela construção e prolongamento dos trilhos: a Companhia Paulista de Estradas de Ferro, a primeira companhia ferroviária fundada com capital nacional. (Cf. SAES, 1981, p. 170) A partir do momento em que a São Paulo Railway inaugurou o trecho entre Santos e Jundiaí, o ritmo de construção de novas linhas e ramais foi acelerado. Com a melhoria do sistema de transporte, a safra paulista cresceu. Entre 1854 e 1886 a produção passou de 3.534.256 arrobas para 10.374.350, praticamente o triplo do volume anterior. (Cf. MILLIET, 1938, pp. 18-22)

Como será apresentado nas próximas linhas, a expansão cafeeira representou para a Província paulista uma oportunidade ímpar no tocante à sua estimativa de recolhimento tributário. Por meio da análise das Leis Orçamentárias, verificamos elevadas estimativas de arrecadação fiscal concentradas na atividade exportadora. Ademais, como bem colocado por Dolhnikoff,

(...) as elites provinciais não hesitavam em taxar a principal atividade da região, desde que a renda arrecadada permanecesse na província. O que se tornou possível com o ato adicional e assim continuou mesmo depois da revisão conservadora. (DOLHNIKOFF, 2003, p. 449)

No entanto, em que medida a expectativa arrecadatória se concretizou e o café de fato contribuiu para o Erário provincial? Na sequência analisaremos essas e outras questões relacionadas aos Orçamentos e Balanços paulista.

## **Orçado *versus* realizado**

Antes de efetuarmos as análises acerca dos números a serem expostos nas próximas linhas, necessitamos esclarecer quanto à metodologia aplicada para o levantamento das informações.

O período de recorte do estudo, décadas de 1860 e 1870, foi estipulado de acordo com a disponibilidade de dados empíricos localizados. As informações acerca dos valores tributários arrecadados são restritas, deste modo, o presente estudo concentrou-se em analisar os Orçamentos e

Balanços dos anos nos quais localizamos a receita tributária da Província efetivamente recolhida aos cofres públicos.

Os valores orçados foram retirados das Leis Orçamentárias paulistas, disponibilizadas no Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP). Os Balanços, sumarizados e apresentados em união com os orçamentos, estão disponíveis nos Relatórios de Presidente de Província de São Paulo.<sup>6</sup>

Para a sistematização dos dados coletados, adotamos como critério a construção de *Quadros* que consolidam as informações das receitas orçadas e arrecadadas, dos onze exercícios nos quais os balanços foram localizados. Além disso, organizamos os *Quadros* de acordo com os valores arrecadados, em ordem decrescente. Deste modo, cremos ser esta a maneira mais didática para a apresentação das informações, por enaltecer as receitas arrecadadas mais representativas do cofre paulista. Ainda sobre os *Quadros*, devemos salientar que, em alguns deles, o somatório das linhas “orçamento” e/ou “balanço” estão incorretos, mesmo que a inconsistência do cálculo seja mínima. Nesses casos, optamos por reproduzir a informação disponibilizada no documento consultado.

Além de apresentar, por meio dos *Quadros*, as informações coletadas, consolidamos alguns dados também em *Gráficos*. Por meio desse instrumental, temos como intuito tornar possível a comparação, entre as séries apresentadas, dos comportamentos da receita tributária no decorrer do tempo, bem como ilustrar a representatividade das rubricas mais expressivas em alguns períodos específicos.

Diante da análise que será efetuada no decorrer das próximas linhas, temos como objetivo de pesquisa compreender: a) de que maneira a autonomia tributária conquistada se reverteu em capacidade arrecadatória em São Paulo? b) em que medida o Orçamento ilustra a realidade econômica da Província? c) na ausência do Balanço, o Orçamento poderia ser utilizado como uma fonte confiável para a análise das receitas fiscais do período?

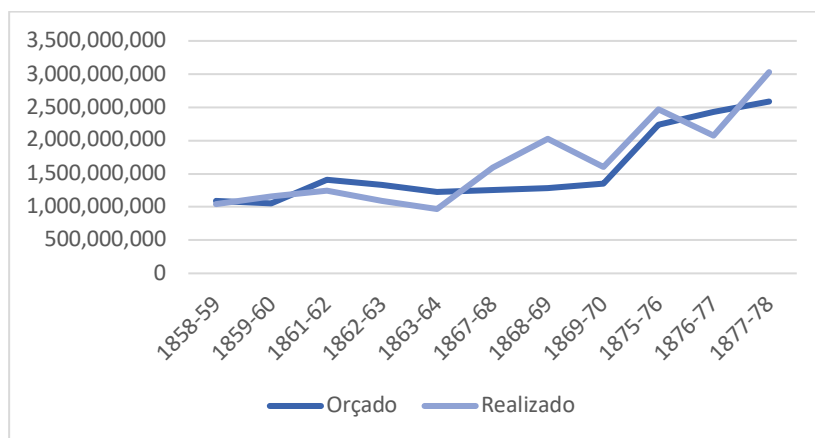
Iniciamos a exposição do trabalho apresentando os dados consolidados referentes aos valores agregados das receitas orçada e realizada no período que compreende nosso estudo, 1858-1859 a 1877-1878. Por meio do *Gráfico 01*, podemos verificar que raros são os exercícios fiscais nos quais os valores arrecadados são inferiores ao estabelecido no Orçamento. Ademais, também se torna possível observar que os comportamentos das linhas “orçado” e “realizado” são similares, evidenciando haver certa correlação entre a expectativa arrecadatória e sua concretização.

**Gráfico 01 – Arrecadação Total, 1858-59 a 1877-78**  
(Orçado *versus* Realizado)

---

<sup>6</sup> Raras são as oportunidades nas quais os Balanços são disponibilizados. No período que compõe essa pesquisa, somente onze prestações de contas foram localizadas. Ademais, faz-se preciso enaltecer que, em pesquisas anteriores, não obtivemos o mesmo êxito quando analisamos os Relatórios de Presidente de Província de anos divergentes dos empregados no presente estudo.





Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

No entanto, a análise do *Gráfico 01* apresenta poucos indicativos acerca da estrutura fiscal da Província. Por meio de sua ilustração não há como aferir quais são os impostos existentes no território e, menos ainda, capacidade de averiguar se há ou não a concentração arrecadatória em poucas fontes de renda.

Buscando por essa compreensão, passemos ao estudo das fontes tributárias. Por meio do *Quadro 01* temos condições de avaliar quais eram as fontes de renda existentes na Província no ano financeiro de 1858-1859, bem como verificar se a expectativa arrecadatória, em cada uma delas, de fato se consolidou.

**Quadro 01 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1858 a 30 de junho de 1859)

Imposto	Orçamento Lei nº 39, de 04 de maio de 1858	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	400:000\$000	313:312\$351
Renda das Barreiras	302:800\$000	279:878\$260
Cobrança da dívida ativa	3:000\$000	134:178\$411
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	50:000\$000	124:855\$116
Meia sisa da venda de escravos	40:000\$000	67:663\$800
Receita eventual	100:000\$000	62:149\$406
Novo imposto dos animais em Sorocaba	20:000\$000	17:081\$320
Rendimento da Casa de Correção	13:000\$000	13:492\$250
Ponte de embarque em Santos	11:000\$000	11:381\$650
Emolumentos da Secretaria do Governo	5:000\$000	6:382\$684
Novos e velhos direitos provinciais	2:500\$000	2:692\$239
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	2:000\$000	2:440\$000
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:500\$000	1:532\$472
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	600\$000	604\$000
Despacho de embarcações	500\$000	601\$053
Imposto sobre leilões e casas de modas	300\$000	30\$198
Saldo existente	143:522\$142	-
<b>Total</b>	<b>1.095:722\$142</b>	<b>1.038:275\$210</b>

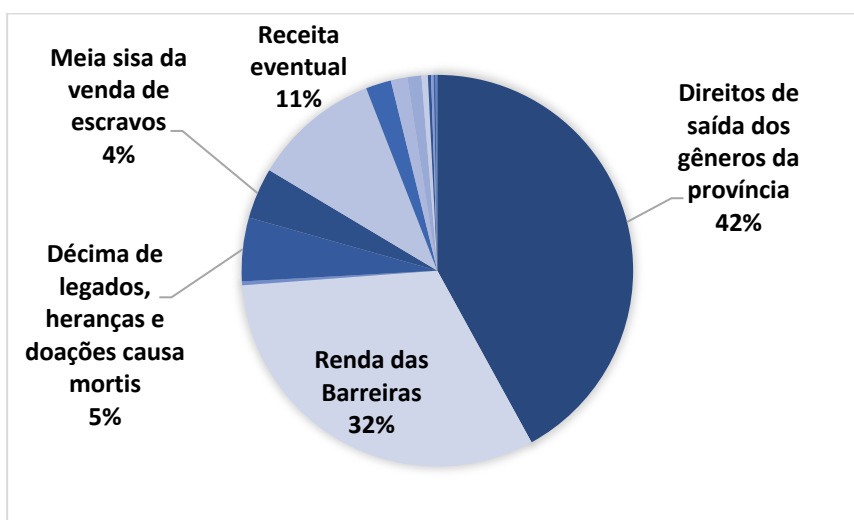
Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

O *Quadro 01* demonstra existir, no período, dezesseis fontes de arrecadação tributária, além do “saldo existente” em caixa de anos anteriores. Ademais, também verificamos constar entre as receitas a expectativa na “cobrança da dívida ativa”, sendo, o valor arrecadado com essa fonte, superior à expectativa delineada. Além disso, constatamos que, tanto em valores orçados quanto arrecadados,

os “direitos de saída” representavam a principal fonte de receita tributária da Província, mesmo sendo o valor arrecadado aproximadamente 21% inferior ao estimado.

Procurando compreender, e mensurar, a concentração tributária em determinadas fontes de receita orçada, elaboramos o *Gráfico 02*. As informações apresentadas evidenciam a existência de uma excessiva concentração de expectativa arrecadatória em uma única fonte fiscal, os “direitos de saída”. No ano financeiro em análise, verificamos que 42% do orçamento da receita estava concentrado nesse imposto. Se considerarmos as fontes mais expressivas, verificamos que, dentre os dezesseis impostos apresentados, somente cinco contribuíram efetivamente para a expectativa de receita da Província. Além, do já citado, “direitos de saída”, temos: “renda das barreiras”, com 32% de representatividade na rubrica orçada; “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, contribuindo com 5%; “meia sisa da venda de escravos”, com 4% e; “receita eventual”, compondo 11% da expectativa de recolhimento fiscal. Essas cinco ferramentas tributárias representam 94% do “orçamento” aprovado para o exercício fiscal em pauta.

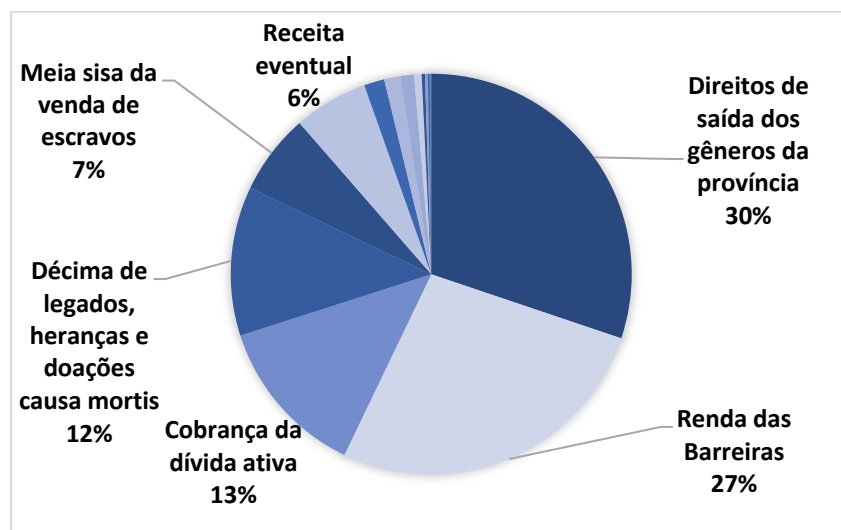
**Gráfico 02 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1858 a 30 de junho de 1859)



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas

Todavia, como já sinalizado por meio do *Quadro 01*, a arrecadação orçada não se concretizou, sendo a sua realização superior em algumas fontes fiscais e inferior em outras. A fim de compreendermos se a arrecadação efetivada alterou a estrutura tributária provincial, no tocante à concentração da receita verificada em determinados impostos, confeccionamos o *Gráfico 03*.

**Gráfico 03 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1858 a 30 de junho de 1859)



Fonte: Relatórios de Presidente de Província

De acordo com os dados apresentados, constatamos que a concentração tributária em poucos impostos permanece também no Balanço. Entretanto, os números evidenciam constar entre as cifras arrecadadas a representatividade da “cobrança da dívida ativa”, algo que não ocorreu no Orçamento.

Ademais, não podemos deixar de evidenciar a queda de representatividade, quando comparamos o Orçamento e o Balanço, das fontes “direitos de saída” e “renda das barreiras”. A expectativa fiscal com esses instrumentais somou, no ano financeiro em análise, 74% da receita. Já o recolhimento verificado, com ambas as fontes, totalizou 57% da receita auferida. Todavia, não nos enganemos, mesmo havendo substancial diferença, para menos, entre expectativa e realização de receitas com essas duas fontes tributárias, elas ainda figuram como as principais fontes de renda da Província de São Paulo.

Por meio da análise do ano financeiro subsequente de nossa série, 1859-1860, verificamos que a concentração tributária evidenciada no exercício anterior permanece. Inclusive, “direitos de saída” e “renda das barreiras”, continuam a figurar entre as principais fontes de receita tributária, tanto no Orçamento quanto no Balanço. Neste ano financeiro também havia dezesseis fontes de receita, conforme evidenciado pelo *Quadro 02*.<sup>7</sup>

**Quadro 02 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1859 a 30 de junho de 1860)

Imposto	Orçamento Lei nº 27, de 11 de maio de 1859	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	340:000\$000	455:222\$906
Renda das Barreiras	305:000\$000	296:698\$330
Cobrança da dívida ativa	70:000\$000	113:096\$069
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	103:000\$000	97:325\$025
Receita eventual	38:000\$000	69:582\$860
Meia sisa da venda de escravos	120:000\$000	64:477\$453
Novo imposto dos animais em Sorocaba	50:000\$000	16:579\$540
Ponte de embarque em Santos	10:000\$000	15:936\$430
Rendimento da Casa de Correção	16:000\$000	12:161\$246
Emolumentos da Secretaria do Governo	4:000\$000	4:533\$810
Novos e velhos direitos provinciais	2:000\$000	3:450\$766

<sup>7</sup> Alguns documentos apresentam o somatório erroneamente. No caso do Orçamento deste ano, o valor correto corresponde a 1.061:850\$000. Além disso, o Balanço evidencia, em nota explicativa, ter ocorrido nesse ano financeiro o “suprimento do Governo Geral para obras da Província” no valor de 30:000\$000, valor esse não incluso no cálculo final da receita verificada.

Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	1:400\$000	2:260\$000
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:300\$000	1:654\$924
Despacho de embarcações	500\$000	1:055\$200
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	450\$000	630\$800
Imposto sobre leilões e casas de modas	200\$000	326\$082
<b>Total</b>	<b>1.053:850\$000</b>	<b>1.154:991\$441</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

No ano financeiro de 1859-1860, a receita total verificada foi aproximadamente 9% superior ao valor estimado. O recolhimento com os “direitos de saída”, ainda figurando como a principal fonte de receitas da Província, foi 33% superior ao que se esperava arrecadar. Já a receita fiscal com a “renda das barreiras”, segunda ferramenta arrecadatória mais importante de São Paulo, foi inferior em quase 3%.

**Quadro 03 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1861 a 30 de junho de 1862)

Imposto	Orçamento Lei nº 16, de 03 de agosto de 1861	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	400:000\$000	552:155\$589
Renda das Barreiras	290:300\$000	142:824\$270
Meia sisa da venda de escravos	61:549\$093	116:380\$883
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	147:000\$000	79:186\$753
Receita eventual	38:330\$703	18:350\$748
Novo imposto dos animais em Sorocaba	16:237\$460	16:274\$910
Ponte de embarque em Santos	12:623\$589	15:862\$880
Rendimento da Casa de Correção	11:638\$980	9:417\$680
Imposto sobre escravos que não pagam meia sisa	-	5:440\$000
Emolumentos da Secretaria do Governo	5:061\$911	3:111\$678
Novos e velhos direitos provinciais	2:537\$672	2:055\$370
Imposto de 20\$000 sobre escravos que saírem da província por mar	2:150\$000	1:880\$000
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:569\$194	1:733\$712
Despacho de embarcações	570\$446	1:038\$025
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	531\$000	712\$000
Imposto sobre leilões e casas de modas	178\$140	342\$196
Cobrança da dívida ativa	126:235\$402	293\$374
<b>Total</b>	<b>1.406:813\$590</b>	<b>1.246:060\$068</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

No ano financeiro de 1861-1862, verificamos a existência de dezessete fontes de receita fiscal, todavia, a elevada concentração em determinados tributos permanece, tanto na receita orçada quanto realizada. Por meio do *Quadro 03*, verificamos que a receita total arrecadada foi inferior ao que se esperava recolher.<sup>8</sup> Por mais que, em termos agregados, a receita realizada tenha sido inferior ao que se esperava arrecadar, “direitos de saída” apresentaram uma arrecadação superior em 38% ao ansiado. Outra surpreendente diferença, para mais, se deu com “meia sisa da venda de escravos” alcançando uma cifra 89% além da estimativa aprovada na Lei Orçamentária.

O *Quadro 04* apresenta os valores para o ano financeiro de 1862-1863.<sup>9</sup> Novamente observamos que “direitos de saída” promoveram um recolhimento superior ao esperado. “Renda das barreiras”, pela

<sup>8</sup> Tanto os valores apresentados no Orçamento quanto no Balanço estão errados. O somatório correto para a expectativa de receitas é 1.116:513\$590; a receita realizada totalizou 967:060\$068. Uma diferença, para menos, de aproximadamente 13%;

<sup>9</sup> Mesmo que ínfima a diferença, os valores apresentados no Orçamento e Balanço também são errôneos. A expectativa de receitas soma, em realidade, 1.332:681\$366. Já o valor realizado totaliza 1.090:365\$055.

segunda vez consecutiva, foi inferior ao estimado. “Décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, assim como “meia sisa da venda de escravos” também apresentaram uma arrecadação superior ao valor orçado. As quatro fontes tributárias citadas representaram 94% do recolhimento fiscal verificado no período.

**Quadro 04 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1862 a 30 de junho de 1863)

Imposto	Orçamento Lei nº 08, de 19 de maio de 1862	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	450:000\$000	536:822\$689
Renda das Barreiras	342:054\$856	219:706\$650
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	120:000\$000	177:412\$786
Meia sisa da venda de escravos	80:000\$000	97:155\$679
Rendimento da ponte de embarque	14:000\$000	14:775\$720
Novo imposto dos animais em Sorocaba	16:996\$000	12:235\$500
Rendimento da Casa de Correção	11:638\$000	10:151\$020
Receita eventual	44:186\$000	8:406\$649
Emolumentos	5:619\$000	3:904\$716
Novos e velhos direitos provinciais	3:000\$000	2:886\$212
Indenizações e multas	-	2:231\$812
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	1:500\$000	2:000\$000
Despacho de embarcações	700\$000	999\$700
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	700\$000	704\$800
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:080\$000	459\$072
Imposto sobre leilões e casas de modas	300\$000	296\$646
Cobrança da dívida ativa	146:316\$000	135\$404
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	5:000\$000	80\$000
Saldo do exercício de 1860 a 1861	89:591\$510	-
<b>Total</b>	<b>1.332:711\$366</b>	<b>1.090:365\$073</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

O ano financeiro imediatamente subsequente, 1863-1864, está consolidado no *Quadro 05*.<sup>10</sup> Assim como no exercício anterior, a concentração das fontes de receita, orçada e efetivada, permanece nas mesmas quatro ferramentas fiscais. Todavia, “direitos de saída”, ainda o principal imposto do território paulista, apresentou uma cifra arrecadada inferior em 15% ao esperado. “Renda das barreiras”, pelo terceiro exercício consecutivo, recolheu para o Erário provincial valores menores do que a expectativa delineada. Já “meia sisa da venda de escravos” e “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, surpreenderam positivamente os legisladores e poder executivo do período.

**Quadro 05 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1863 a 30 de junho de 1864)

Imposto	Orçamento Lei nº 16, de 21 de abril de 1863	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	450:000\$000	381:888\$447
Renda das Barreiras	294:661\$000	221:388\$260
Meia sisa da venda de escravos	89:983\$000	147:019\$616

<sup>10</sup> O valor correto corresponde a 968:917\$854.

Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	95:434\$000	129:463\$836
Indenização e multas	-	13:810\$648
Imposto sobre carnes verdes e subsídio literário cobrado na capital da província	8:000\$000	13:336\$321
Rendimento da Casa de Correção	9:927\$000	11:896\$320
Ponte de embarque em Santos	14:200\$000	11:199\$780
Novo imposto dos animais em Sorocaba	15:000\$000	10:985\$460
Receita eventual	35:823\$000	6:499\$187
Cobrança da dívida ativa	1:500\$000	3:600\$152
Emolumentos	4:182\$000	3:538\$038
Imposto sobre aguardentes nacionais e estrangeiras cobrado na capital da província	2:700\$000	2:724\$000
Novos e velhos direitos provinciais	3:000\$000	2:623\$742
Novo Imposto de 6\$400 cobrado na capital da província	2:000\$000	2:302\$800
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:298\$000	2:279\$600
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	1:993\$000	1:860\$000
Despacho de embarcações	800\$000	903\$320
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	682\$000	649\$200
Imposto sobre leilões e casas de modas	387\$000	599\$047
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos, de 10 a 50 anos	4:000\$000	350\$080
Imposto sobre escravos que não pagaram meia sisa	5:000\$000	-
Excesso da receita de 1861 a 1862, descontando o excesso da despesa orçada	54:472\$585	-
Recebido da caixa de depósito, idem, Provincial, saldo conforme balanço de 1860 a 1861	129:785\$802	-
<b>Total</b>	<b>1.224:828\$387</b>	<b>968:848\$404</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

No exercício fiscal vindouro, 1867-1868, sumarizado no *Quadro 06*,<sup>11</sup> “direitos de saída” promoveram uma arrecadação fiscal 45% superior ao valor estipulado na Lei Orçamentária. Em fevereiro de 1867 a linha férrea Santos-Jundiaí iniciou suas atividades, promovendo um maior escoamento dos produtos agrícolas até o Porto de Santos e, conseqüentemente, favorecendo a arrecadação tributária incidente sobre o principal produto de São Paulo, o café. Se compararmos os valores orçados no ano fiscal em análise com o apresentado no *Quadro 05*, verificamos que a expectativa arrecadatória com esse imposto se elevou em 44%. Além disso, no ano financeiro apresentado no *Quadro 06*, também é possível verificar que a cifra arrecadada com a “renda das barreiras” foi superior em 28% ao que se esperava recolher, cenário esse ausente nos últimos anos fiscais analisados.

**Quadro 06 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1867 a 30 de junho de 1868)

Imposto	Orçamento Lei nº 16, de 10 de julho de 1867	Balanço
Direitos de saída	650:000\$000	942:579\$966
Renda das Barreiras	250:900\$000	322:709\$930
Meia sisa da venda de escravos	130:000\$000	162:302\$020
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	118:300\$000	72:212\$924
Rendimento da ponte de embarque	20:000\$000	25:724\$550

<sup>11</sup> O valor correto do Balanço é de 1.594:657\$929.

Novo imposto dos animais em Sorocaba	10:000\$000	15:170\$960
Indenizações e multas	7:000\$000	11:437\$813
Rendimento da Casa de Correção	11:000\$000	9:466\$380
Cobrança da dívida ativa	25:000\$000	8:455\$170
Emolumentos da Secretaria do Governo	4:000\$000	6:689\$183
Receita eventual	10:000\$000	5:011\$436
Décima de casas de conventos	2:500\$000	2:887\$600
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	3:000\$000	2:880\$000
Novos e velhos direitos provinciais	3:400\$000	2:071\$055
Despacho de embarcações	1:000\$000	1:366\$856
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	2:000\$000	1:320\$000
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	1:000\$000	1:202\$800
Imposto de escravos que não pagaram meia sisa	300\$000	750\$000
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:500\$000	419\$286
<b>Total</b>	<b>1.250:900\$000</b>	<b>1.593:857\$929</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Por meio do *Quadro 07* é possível constatar que o recolhimento tributário com “direitos de saída” deu novo salto. Nesse ano fiscal, os cofres públicos testemunharam uma elevação na ordem de 62%, ante o esperado, com essa ferramenta tributária. “Renda das barreiras” contribuíram com uma cifra quase 38% superior ao delineado no Orçamento. Na sequência observamos as rubricas arrecadadas por meio da “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, promovendo um recolhimento tributário 161% superior à expectativa e “meia sisa da venda de escravos”, auferindo para as finanças públicas um valor 32% maior do que aquele estipulado na Lei Orçamentária.

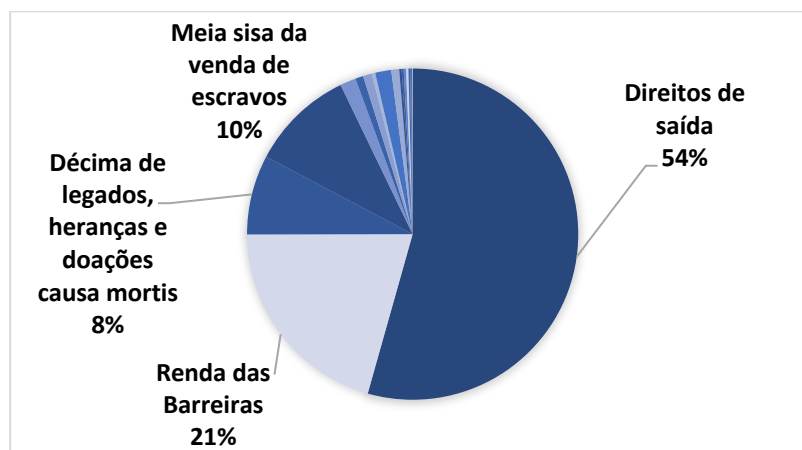
**Quadro 07 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1868 a 30 de junho de 1869)

Imposto	Orçamento Lei nº 57, de 18 de abril de 1868	Balanço
Direitos de saída	700:000\$000	1.136:078\$333
Renda das Barreiras	265:200\$000	365:307\$850
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	100:000\$000	261:980\$814
Meia sisa da venda de escravos	130:000\$000	171:995\$054
Rendimento da ponte de embarque	20:000\$000	30:344\$680
Novo imposto dos animais em Sorocaba	10:000\$000	17:814\$240
Rendimento da Casa de Correção	11:000\$000	10:593\$455
Emolumentos da Secretaria do Governo	4:500\$000	9:351\$770
Cobrança da dívida ativa	20:000\$000	4:627\$756
Receita eventual	10:000\$000	4:279\$413
Novos e velhos direitos provinciais	3:000\$000	2:656\$120
Décima de casas de conventos	2:500\$000	2:080\$400
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	3:000\$000	2:020\$000
Indenizações e multas	3:000\$000	1:737\$574
Despacho de embarcações	2:000\$000	1:585\$876
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	1:200\$000	1:211\$200
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:200\$000	822\$158
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	500\$000	540\$000
Imposto de escravos que não pagaram meia sisa	300\$000	60\$000
<b>Total</b>	<b>1.287:400\$000</b>	<b>2.025:086\$693</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Nesse momento da pesquisa, efetuemos novamente o exercício acerca da análise e consolidação dos dados referentes aos impostos mais representativos da Província, em termos orçados e arrecadados. Assim como no primeiro ano financeiro da nossa série, 1858-1859, elaboramos dois gráficos que sintetizam a estrutura tributária paulista. Por meio dessa reflexão, desejamos ilustrar que, tanto o Orçamento quanto o Balanço não sofreram alterações em sua composição. Ao contrário, é possível verificar, inclusive, uma maior concentração tributária naquela que é a principal fonte de receita pública, “direitos de saída”.

**Gráfico 04 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1868 a 30 de junho de 1869)



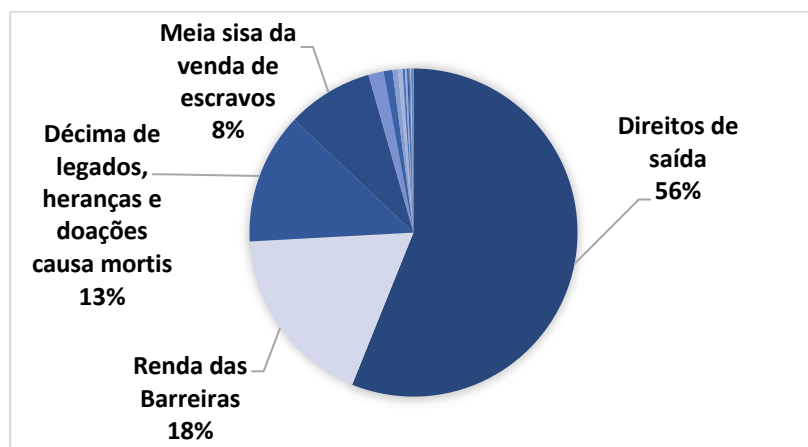
Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas

O *Gráfico 04* evidencia a afirmativa realizada na linha anterior. No ano financeiro 1868-1869, constatamos que 54% da expectativa arrecadatória provincial estava concentrada no imposto incidente sobre os produtos exportados para fora da Província. No ano financeiro 1858-1859, tal concentração alcançou 42%. Ademais, se no primeiro ano da pesquisa verificamos uma concentração de 94% da receita, em termos de orçamento, em cinco fontes fiscais, uma década após presenciamos a concentração de 93% da expectativa de recolhimento em quatro ferramentas tributárias. Além disso, essas quatro estavam presentes no primeiro levantamento.

O *Gráfico 05* demonstra que o montante arrecadado por “direitos de saída” contribuiu com 56% da receita deste ano fiscal. No ano financeiro de 1858-1859, esse mesmo imposto compôs 30% do Balanço.

**Gráfico 05 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1868 a 30 de junho de 1869)





Fonte: Relatórios de Presidente de Província

Dando prosseguimento aos estudos, o *Quadro 08* nos oferece os dados fiscais do ano financeiro de 1869-1870. “Direitos de saída” continuam a figurar como a principal fonte de receitas públicas, sendo, no ano financeiro de 1869-1870, a arrecadação superior em 21% ao esperado. Em termos agregados, o Balanço foi superior ao Orçamento em quase 19%.

**Quadro 08 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1869 a 30 de junho de 1870)

Imposto	Orçamento Lei nº 29, de 07 de julho de 1869	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	700:000\$000	850:594\$570
Renda das Barreiras	333:000\$000	343:632\$470
Meia sisa da venda de escravos	140:000\$000	200:608\$847
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	78:000\$000	119:454\$389
Rendimento da ponte de embarque	25:000\$000	28:455\$590
Novo imposto dos animais em Sorocaba	12:000\$000	19:340\$320
Rendimento da Casa de Correção	10:000\$000	13:549\$970
Emolumentos da Secretaria do Governo	5:000\$000	12:191\$667
Receita eventual	10:000\$000	9:583\$493
Cobrança da dívida ativa	22:000\$000	2:176\$046
Despacho de embarcações	1:500\$000	1:607\$760
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	1:500\$000	1:352\$000
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	3:000\$000	1:340\$000
Décima de casas de conventos	2:500\$000	628\$800
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:000\$000	331\$230
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	800\$000	210\$000
Indenizações e multas	5:000\$000	56\$709
Imposto de escravos que não pagaram meia sisa	500\$000	-
<b>Total</b>	<b>1.350:800\$000</b>	<b>1.605:113\$861</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Após um hiato de seis anos, apresentamos o próximo Balanço e Orçamento da série. Por intermédio do *Quadro 09*, verificamos que a expressividade de “direitos de saída” permanece, assim como a representatividade, orçada e realizada, de “taxa das barreiras”, “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*” e “meia sisa da venda de escravos”.

**Quadro 09 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1875 a 30 de junho de 1876)

Imposto	Orçamento Lei nº 10, de 07 de julho de 1875	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	1.237:620\$000	1.256:321\$326
Taxa das Barreiras	391:689\$000	454:548\$044
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	194:401\$000	369:237\$626
Meia sisa da venda de escravos	125:976\$000	181:229\$708
Rendimento da ponte de embarque	44:393\$000	49:848\$178
Indenizações e multas	29:193\$000	32:397\$117
Imposto sobre prédios	35:000\$000	31:071\$720
Auxílio do Governo Geral	-	30:000\$000
Rendimento da penitenciária	20:727\$000	15:873\$620
Imposto sobre capitais	25:000\$000	11:590\$000
Emolumentos	9:715\$000	10:668\$868
Novo imposto dos animais em Sorocaba	12:766\$000	8:370\$120
Eventuais	9:469\$000	4:893\$426
Imposto sobre seges	1:586\$000	4:140\$790
Cobrança da dívida ativa	17:375\$000	3:471\$769
Despacho de embarcações	2:094\$000	2:929\$760
Décima de casas de conventos	2:985\$000	2:846\$640
Imposto sobre loterias	-	1:800\$000
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:333\$000	834\$922
Imposto de escravos que não pagaram meia sisa	30\$000	-
Imposto pessoal	70:408\$234	-
Imposto de selo e emolumentos de patentes da guarda nacional	5:000\$000	-
<b>Total</b>	<b>2.236:760\$234</b>	<b>2.472:073\$634</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

O *Quadro 10* apresenta-nos a existência de vinte e cinco fontes tributárias. Todavia, a representatividade arrecadatória, tanto em sua estimativa quanto em sua realização, permanece nos quatro impostos já reiteradamente apresentados. “Direitos de saída”, mesmo continuando a ocupar o posto de vanguarda na série histórica levantada, contribuiu, no ano financeiro de 1876-1877, com um valor 28% inferior ao esperado.

**Quadro 10 – Orçamento e Balanço**  
(Ano Financeiro de 1º de julho de 1876 a 30 de junho de 1877)

Imposto	Orçamento Lei nº 89, de 13 de abril de 1876	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	1.434:848\$000	1.027:854\$109
Taxa das Barreiras	423:781\$000	442:290\$290
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	200:765\$000	234:491\$229
Meia sisa da venda de escravos	166:884\$000	189:232\$204
Rendimento da ponte de embarque	49:702\$000	41:786\$413
Imposto sobre prédios	27:927\$000	32:982\$960
Auxílio do Governo Geral	30:000\$000	30:000\$000
Rendimento da penitenciária	21:653\$000	14:773\$180
Eventuais	6:025\$000	14:313\$811
Emolumentos	10:153\$000	9:598\$514
Imposto sobre capitalistas	7:485\$000	9:289\$800
Novo imposto dos animais em Sorocaba	10:184\$000	7:042\$740
Imposto sobre seges	2:627\$000	4:172\$400
Décima de casas de conventos	2:837\$000	3:516\$840
Despacho de embarcações	2:416\$000	2:856\$000
Cobrança da dívida ativa	21:697\$000	2:269\$100

Imposto sobre loterias	\$	1:600\$000
Indenizações e multas	12:953\$000	1:481\$453
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:065\$000	1:170\$618
Imposto de escravos que não pagaram meia sisa	20\$000	-
Imposto sobre escravos de conventos	30\$000	-
Imposto de selo e emolumentos de patentes da guarda nacional	\$	-
Imposto sobre negociantes de escravos	\$	-
Imposto sobre escravos que mudarem de domicílio com mudança de domicílio	\$	-
Venda de próprios nacionais	\$	-
<b>Total</b>	<b>2.433:052\$000</b>	<b>2.070:721\$661</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Chegamos ao último ano financeiro da série apresentada nesta pesquisa. Com o auxílio do *Quadro 11* continuamos a testemunhar a concentração de receitas em poucas fontes fiscais, mesmo havendo vinte ferramentas de incidência tributária. Ademais, constatamos que “direitos de saída” isoladamente, representa mais da metade da receita tributária da Província de São Paulo, tanto em expectativa quanto em valores de fato arrecadados.

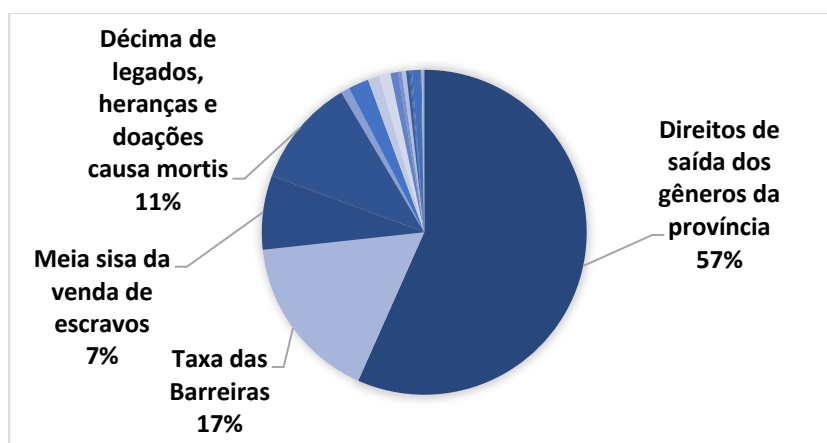
### Quadro 11 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro de 1º de julho de 1877 a 30 de junho de 1878)

Imposto	Orçamento Lei nº 22, de 05 de maio de 1877	Balanço
Direitos de saída dos gêneros da província	1.465:368\$000	1.590:792\$707
Taxa das Barreiras	429:744\$000	815:273\$364
Meia sisa da venda de escravos	191:021\$000	194:636\$382
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	279:956\$000	147:930\$346
Indenizações e multas	22:341\$000	92:526\$494
Rendimento da ponte de embarque	52:513\$000	61:725\$401
Imposto sobre prédios	28:975\$000	37:594\$180
Auxílio do Governo Geral	30:000\$000	30:000\$000
Rendimento da penitenciária	19:104\$000	13:949\$890
Emolumentos	9:666\$000	12:728\$442
Imposto sobre capitalistas	11:320\$000	10:143\$000
Novo imposto dos animais em Sorocaba	8:782\$000	5:124\$560
Décima de casas de conventos	2:868\$000	4:214\$688
Imposto sobre seges	3:560\$000	2:842\$320
Cobrança da dívida ativa	21:533\$000	2:821\$840
Despacho de embarcações	2:672\$000	2.468.592
Imposto sobre loterias	1:800\$000	2:000\$000
Imposto sobre companhias equestres	-	2:000\$000
Eventuais	5:059\$000	748\$922
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:003\$000	645\$287
<b>Total</b>	<b>2.587:285\$000</b>	<b>3.030:166\$415</b>

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Mantendo a metodologia analítica empregada em anos financeiros passados, verifiquemos a representatividade dos principais impostos da Província, em termos orçados e arrecadados. O *Gráfico 06* nos auxilia neste intento. Dentre as três séries apresentadas nesta reflexão por meio do auxílio dos *Gráficos*, notamos que no ano financeiro de 1877-1878 “direitos de saída” apresentou a maior concentração na expectativa de arrecadação, 57%.

**Gráfico 06 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1877 a 30 de junho de 1878)

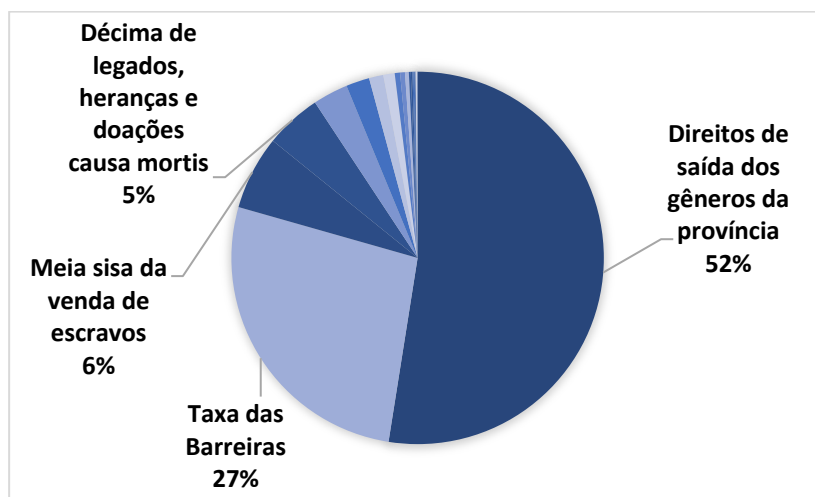


Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas

Deste modo, podemos afirmar que, na medida em que o café passou a adquirir maior dinamismo e protagonismo no cenário econômico da Província, os “direitos de saída” elevaram sua representatividade fiscal nas cifras governamentais. De fato, os “direitos de saída” incidiam sobre inúmeros produtos agrícolas e industriais exportados, no entanto, foi graças à rubiácea que adquiriram a expressividade observada no decorrer da segunda metade do Oitocentos. Expressividade essa que vai além do período de análise deste estudo e, inclusive, se eleva.

Conforme evidenciado por meio do *Quadro 11*, os “direitos de saída” apresentaram, em termos nominais, arrecadação superior ao esperado. Contudo, percentualmente, contribuíram com 52% da receita recolhida neste exercício fiscal. Tal diferença se deve, sobremaneira, ao elevado montante observado por “taxa das barreiras”, representando 27% do recolhimento do ano em voga, quando era esperada uma arrecadação de 17%. Além disso, verificamos que neste ano fiscal, 79% da receita arrecadada se concentrou em “direitos de saída” e “taxa das barreiras”. Os dados estão sumarizados no *Gráfico 07*.

**Gráfico 07 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada**  
(Ano financeiro de 1º de julho de 1877 a 30 de junho de 1878)

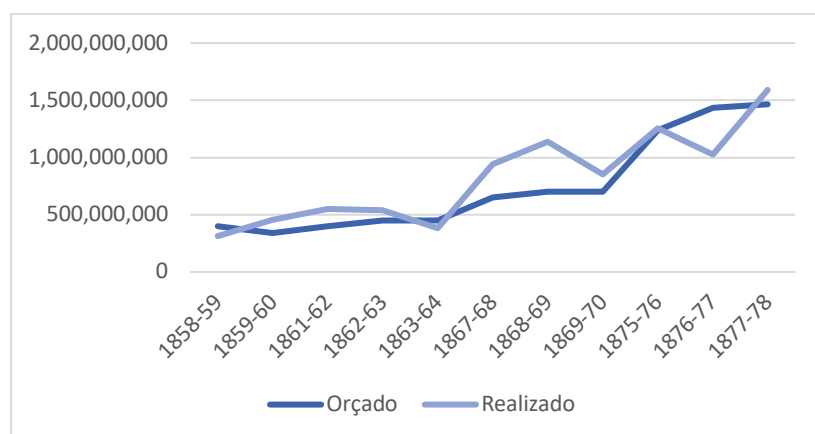


Fonte: Relatórios de Presidente de Província

Feitas essas considerações, detemos nossa atenção na fonte de recolhimento fiscal da Província de São Paulo que mais contribuiu para o Erário, “diretos de saída”. Com o auxílio do *Gráfico 08*, torna-se possível a comparação entre o comportamento das receitas orçadas e realizadas com esse instrumental tributário. Verificamos que, no decorrer de quase duas décadas, apenas em três ocasiões os valores realizados foram inferiores ao que se ambicionava. No ano financeiro de 1858-1859 a arrecadação incidente sobre a exportação dos gêneros da Província foi 21% inferior ao esperado. O segundo momento no qual tal comportamento arrecadatário se deu foi no ano financeiro de 1863-1864, com uma receita auferida 15% menor que a expectativa traçada na peça orçamentária. A terceira vez que essa situação ocorreu foi no ano fiscal de 1876-1877, período esse que testemunhou o recolhimento de “direitos de saída” em uma proporção 28% aquém do ansiado.

Acerca da superação das expectativas arrecadatórias, presenciamos que no ano de 1868-1869 a receita auferida ultrapassou em 62% as rubricas traçadas no Orçamento. Ademais, por meio do referido *Gráfico*, podemos verificar o comportamento ascendente e contínuo deste imposto, evidenciando, em termos fiscais, a ascensão do complexo cafeeiro nas terras paulistas.

**Gráfico 08 – Direitos de Saída, 1858-59 a 1877-78**  
(Orçado *versus* Realizado)



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província

Os Orçamentos apresentados no decorrer destas páginas evidenciaram ter havido, por parte dos homens públicos, consciência acerca desta realidade. Nesse sentido, por mais que em alguns momentos as rubricas arrecadadas tenham sido inferiores ao esperado, a pesquisa realizada neste estudo demonstra que, no tocante aos “direitos de saída”, a Lei Orçamentária representa uma fonte

documental que pode ser utilizada com o intuito de se compreender a dinâmica econômica da Província em termos fiscais.

Por mais que não seja possível afirmar que a receita orçada de fato se concretiza, pois vimos que em todos os anos analisados elas foram divergentes, para mais ou para menos, a tendência arrecadatária se confirmou, qual seja, a dependência e concentração das receitas fiscais em um único instrumental. Na medida em que o café passou a dominar as plantações e a economia paulista Oitocentista, o Erário da Província passou a concentrar a sua expectativa, e realização arrecadatária, no imposto incidente sobre a comercialização dessa preciosa fonte de riqueza, pública e privada.

Deste modo, podemos afirmar que, mesmo gozando de autonomia para a criação ou supressão de tributos, a Província de São Paulo optou por convergir seus esforços arrecadatários em reduzidas fontes fiscais. Testemunhamos quase que total ausência de expressividade, das cifras orçadas e arrecadas, na maioria dos impostos elencados no Orçamento e Balanço. Neste sentido, o compartilhamento das rendas entre o cofre central e provincial, no ano de 1832, não implica, ao menos na Província de São Paulo, êxito na capacidade arrecadatária proveniente da taxaço e recolhimento de receitas oriundas das atividades internas.

Como vimos, por meio da Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835, os “dízimos” incidentes sobre as principais mercadorias exportadas foram compartilhados com os cofres provinciais. Desta maneira, as Províncias agroexportadoras se beneficiaram dessa medida e, no caso paulista, concentraram sua arrecadação fiscal nesse instrumental.

## **Considerações Finais**

Com a Proclamação da Independência, as Províncias passaram a reclamar autonomia e liberdade para a elaboração de políticas concernentes aos seus assuntos internos. Por meio de negociações com o governo central, criação de arranjos institucionais e conciliação de interesses dos anseios regionais e central, o modelo federativo deu seus passos iniciais na antiga ex-colônia portuguesa. Mesmo que, para isso, adaptações tenham sido necessárias, como, por exemplo, mensurar a autonomia a ser concedida às Províncias, extinção da autonomia municipal e adaptação dos preceitos liberais à estrutura escravista vigente.

Como resultado da relativa autonomia concedida às elites provinciais, na década de 1830 as Províncias adquiriram liberdade para a elaboração de seus orçamentos e criação e supressão de impostos, desde que suas matérias tributas não conflitassem com a renda geral. Neste sentido, o Período Regencial representou um importante marco no tocante à autonomia tributária das Províncias. Contudo, em que medida a liberdade para a elaboração da peça orçamentária de fato se materializou em receitas para os cofres públicos?

Mediante o estudo da Província de São Paulo, verificamos que a receita fiscal se concentrou em somente quatro fontes tributárias, com especial destaque para os “direitos de saída”. Receita essa existente em solos nacionais desde o período colonial, sob a nomenclatura “dízimo”. Deste modo, no caso paulista, autonomia tributária para a criação de impostos não necessariamente representou elevação na arrecadação, visto que a principal ferramenta de recolhimento fiscal se constituiu por um imposto existente há tempos e incidente sobre a exportação da Província. De acordo com o demonstrado no decorrer deste trabalho, o recolhimento fiscal provincial dependeu do dinamismo econômico proveniente do café e não da liberdade na elaboração, e execução, da Lei Orçamentária. Desta maneira, foi o compartilhamento do “dízimo” entre o cofre central e provincial que garantiu o êxito arrecadatário paulista.

Para além das considerações tecidas acima, buscamos compreender em que medida a receita estimada nas Leis Orçamentárias representa uma fonte de consulta confiável e fidedigna ao recolhimento tributário do período. Em suma, na ausência do Balanço, documento raramente localizado, o Orçamento poderia ser substituído nas pesquisas empíricas que buscam preencher as lacunas da seara fiscal Oitocentista?

Como em diversos âmbitos da academia, a resposta não é simplista, e um “sim” ou “não” está longe de determinar a conclusão desta indagação. O resultado dessa investigação se dará mediante os objetivos de pesquisa a serem delineados ao se buscar a consulta desta documentação arquivística.

É provável que um pesquisador das ciências contábeis veja seus anseios frustrados, pois, ao inquirir acerca da exatidão entre Orçamento e Balanço terá como resposta muitas divergências entre a expectativa e a realização das receitas. Sejam as cifras superiores ou inferiores aos valores estimados.

Os estudiosos da história social, ou da história econômica, que buscam compreender de que maneira as transformações históricas, sociais e econômicas se refletiram na estrutura tributária, terão algum êxito a depender da pergunta elaborada na fase preliminar da pesquisa. Nesse sentido, a análise deverá focar a Lei Orçamentária em seu conjunto e buscar compreender quais, fatos e anseios, do cotidiano econômico e social levaram os legisladores da época a estimar determinadas receitas e suas bases de incidência tributária. Com esse norte definido, cremos que a peça orçamentária possa contribuir substancialmente para o alcance das respostas almejadas.

## **Bibliografia**

### **Fontes primárias:**

BRASIL, Coleção das Leis do Império do. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio>> Acesso em: 25/10/2017.

BRASIL, Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio>> Acesso em: 10/11/2019.

SÃO PAULO. Lei Orçamentária da Província de. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/>> Acesso em 27/12/2017.

SÃO PAULO, Relatório do Presidente de Província. Disponível em: <<http://ddsnex.crl.edu/titles/186>> Acesso em: 01/07/2021.

### **Referências bibliográficas:**

CARVALHO, José Murilo de - “Federalismo e centralização no Império brasileiro”. Carvalho, José Murilo de. *Pontos e bordados. Escritos de história política*. Belo Horizonte, UFMG, 1998.

LEME, Marisa S. *Soberania e Fiscalidade no Brasil Independente: concepções da imprensa paulista*. Revista de História (São Paulo), n. 173, jul-dez, 2015, pp. 277-302.

MILLIET, Sergio. *Roteiro do Café. Análise Histórico-Demográfica da Expansão Cafeeira no Estado de São Paulo*. São Paulo: (s.d.), 1938.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo França de. *Construtores do Império, defensores da província: São Paulo e Minas Gerais na formação do Estado Nacional e dos poderes locais, 1823-1834*. Tese de doutorado apresentada ao programa de pós-graduação em História Social da FFLCH/USP, 2014.

DOLHNIKOFF, Miriam. *Elites regionais e a construção do Estado Nacional*. In JANCSÓ, István (org) Brasil: formação do estado e da nação. São Paulo: Hucitec, 2003, pp. 431-468.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial. Origens do federalismo no Brasil*. São Paulo, Globo, 2005.

SAES, Flávio Azevedo M. de. *As Ferrovias de São Paulo (1870-1940)*. São Paulo: Hucitec/INL-MEC, 1981.

TAUNAY, A. D'Esgragnolle. *História do café no Brasil*. Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1939.

TESSITORE, Viviane. *As Fontes de Riqueza Pública. Tributos e Administração Tributária na Província de São Paulo (1832-1892)*. São Paulo: Dissertação de Mestrado em História Social. Departamento de História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1995.