

OS PRIMEIROS PASSOS DO “LEÃO”: DEBATES EM TORNO DA DISCRIMINAÇÃO DAS RENDAS NA CONSTITUINTE DE 1890-1891*

Priscila Petereit Gonçalves**

RESUMO: Um dos pontos mais debatidos na primeira Assembleia Nacional Constituinte (1890-1891) foi a discriminação das rendas, que, para Ubaldino do Amaral, consistia no “nó vital do pacto constitucional”. Na verdade, essa disputa em torno da discriminação das rendas no país envolvia uma problemática ainda mais profunda, qual seja: a criação da federação. Nesse sentido, este trabalho visa a demonstrar como os debates acerca da estrutura tributária do país podem elucidar a forma como os grupos políticos da época posicionaram-se perante a necessidade da construção da República brasileira. Em um segundo momento, será analisada, especificamente, a criação do Imposto de Renda, datado de 1922, como um marco na mudança do caráter político da Primeira República. Acredita-se que a instituição desse imposto pela União Federal, e, conseqüentemente, a formação de um sistema tributário em nível nacional, teria sido um dos fatores para a afirmação e para o próprio fortalecimento do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Primeira República. Assembleia Nacional Constituinte. Federação. Impostos.

Introdução

Um dos temas mais discutidos na instauração da república no país (1889) foi a necessidade de se estabelecer quais seriam os impostos que vigorariam no país, e quem deteria competência para cobrança. Não é sem explicação que um dos pontos mais debatidos na 1ª Constituinte Republicana dizia respeito a que impostos seriam de competência da União e quais seriam de competência dos estados. Da mesma forma, foi disputado também o entendimento legítimo sobre outros conceitos que têm íntima ligação com o tema, como: a abrangência do conceito de federalismo; o significado do republicanismo; os limites da intervenção federal nos estados; os casos em que se poderia decretar o estado de sítio; o domínio sobre as rendas tributárias; e a jurisdição sobre terras devolutas.

No decorrer deste artigo, será destacado um outro fator relevante para a compreensão do tema, a 1ª Constituinte Republicana. Os debates constituintes foram feitos às pressas, para que o país entrasse logo no regime da legalidade. Dois foram os efeitos decorrentes: primeiro, só foram debatidos os pontos mais fundamentais e mais controversos para a elaboração da Carta Magna; segundo, esse procedimento fez com que estes pontos controversos continuassem a ser motivo de sérios conflitos durante toda a 1ª República.

Promulgada a Constituição, seus princípios estavam registrados sob a forma escrita, o que já fora feito sob os imperativos liberais: os principais grupos políticos que apoiaram a proclamação afirmavam defender o liberalismo (independentemente de

* Enviado em 6/6, aprovado em 20/9, aceito em 18/12/2012.

** Doutoranda em Ciências Sociais e Jurídicas e mestre em Ciências Sociais e Jurídicas - Universidade Federal Fluminense. Programa do Pós Graduação em Sociologia e Direito. Niterói, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: prippg@hotmail.com.

como o compreendiam). Com a lei escrita, iniciava-se a fase em que se disputariam as “justas” e “legítimas” formas de se interpretar o que estava registrado. Para compreender o processo de elaboração desse documento, será analisada a própria Assembleia Nacional Constituinte, em que já estavam presentes os diferentes interesses que permeavam a República.

1 Assembleia Nacional Constituinte Republicana

Se elaborarmos um histórico sobre o processo de institucionalização da República, veremos que a própria nomeação da Assembleia Constituinte Republicana de 1890 já fora marcada por contratemplos, os quais incitaram inúmeros estudos até hoje. Nessa Constituinte, o mandato não foi de delegação nacional, sendo rapidamente declarada a abertura da assembleia para abafar qualquer movimentação popular contrária. A República fora proclamada em defesa das oligarquias cafeeiras; e seu próprio caráter era oligárquico, deixando o grosso da população à margem de qualquer participação política. Esses imperativos da República recém-proclamada não permitiriam ampla participação popular na elaboração da 1ª constituição republicana. Ilustrativamente, Amaro Cavalcanti, futuro ministro do Supremo Tribunal Federal, prefeito do Distrito Federal e ministro da Fazenda, escreveu: “O povo assistira a toda essa mutação do cenário político, como simples espectador, que só devia aplaudir os atores ao final do ato” (CAVALCANTI, 1900, p. 308). Esse povo aplaudiria a Constituição, que estava a ser elaborada à sua revelia.

O Decreto nº 29/1889, nomeou a chamada “Comissão dos Cinco” (também conhecida como “Comissão de Petrópolis”), que seria responsável pela elaboração de um projeto de constituição. A data do decreto inaugurava a nomeação da comissão, e celebrava a memória do *Manifesto Republicano*, publicado 19 anos antes no jornal *A República*. A “Comissão dos Cinco” foi composta por Saldanha Marinho (presidente da comissão) e Rangel Pestana, signatários do manifesto, e os republicanos Antônio Luiz dos Santos Werneck, Américo Brasiliense de Almeida Mello e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro.

Da reunião em Petrópolis resultaram três projetos de constituição, os quais foram ponderados e discutidos, até que por fim fosse elaborado um projeto definitivo, entregue ao Governo Provisório em 30/5/1890. No trabalho coletivo final, algumas características foram mais destacadas:

As antigas províncias passaram a ser consideradas Estados; não se falava em territórios, porque o Dr. Magalhães Castro cedeu a empenhos do governo provisório e abandonou sua primitiva opinião. Na distribuição das rendas prevaleceu o projeto Werneck-Pestana; mas entendeu-se dever suprimir os impostos de exportação, a datar de 1897. A Câmara dos Deputados teve a legislatura fixada em três anos; o Senado, eleito por sufrágio direto dos eleitores prolongando-se o período por nove anos, como sugeriram Werneck e Pestana. O mandato do Presidente da República reduziu-se a cinco anos, de conformidade com a lembrança de Magalhães Castro; mas preferiu-se a eleição por eleitorado especial, a exemplos dos Estados Unidos e da Argentina. Os secretários de Estado não podiam comparecer às sessões do

Congresso; só iriam às comissões prestar esclarecimentos. Enfim, no Judiciário, determinava-se que o Supremo Tribunal de Justiça se compusesse de quinze juizes, nomeados pelo Senado, sem interferência do Poder Executivo: é o judicioso processo da Constituição suíça. (ROURE, 1979, p. 2)

O projeto político oligárquico concretizava-se com um número limitadíssimo de nomes elaborando a Carta Magna que nortearia os princípios nacionais a partir de então. Se o imperador sofrera críticas quanto ao seu mandonismo pessoal, os republicanos não se distanciaram desse vício. Em 22/6/1890, reuniu-se o Governo Provisório para assinar o decreto da constituição, a ser referendado pela Assembleia Constituinte:

Aos vinte e dois dias do mês de junho de mil oitocentos e noventa, em uma sala das sessões do Conselho e Ministros, no Palácio do Chefe do Governo, foram presentes, às cinco horas da tarde, os Srs. Generalíssimo Deodoro da Fonseca, chefe do Governo Provisório; general Dr. Rui Barbosa, ministro da Fazenda; general Benjamin Constant, ministro da Instrução, Correios e Telégrafos; vice-almirante Eduardo Wandenkolk, ministro da Marinha; marechal Floriano Peixoto, ministro da Guerra; general Dr. Manoel Ferraz de Campos Salles, ministro da Justiça; general Dr. José Cesário de Faria Alvim, ministro do Interior; general Francisco Glicério, ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas; e general Quintino Bocaiúva, ministro das Relações Exteriores. (apud ROURE, 1979, p. 2)

Todos os nomes figuraram entre os principais articuladores das bases políticas da 1ª República. O “general Dr.” Rui Barbosa foi o escolhido para revisar a proposta de constituição elaborada pela “Comissão dos Cinco”, antes que fosse enviada à Assembleia Constituinte. Anos depois, essa nomeação serviria de capital político às lutas por ele protagonizadas: Rui Barbosa pôde argumentar que seria o detentor das corretas formas de se interpretar a Lei Magna, uma vez que ele a teria escrito. Apenas uma década depois de promulgada a Constituição, Rui Barbosa já começava a levantar sérias questões contra o regime. Vejamos, antes, a formação dessa carta.

A 4/11/1890, começaram as sessões preparatórias da Constituinte, que seria instituída, em mais um exercício de formação de memória, no aniversário de um ano da “revolução” que proclamara a República. Vale lembrar que a rapidez com que se iniciaram os trabalhos constituintes foram em decorrência não da solidez de projetos republicanos, mas pela pressa de acelerar o processo de institucionalização do regime nos moldes como desejavam os setores oligárquicos e militares.

O artigo 57 do Regimento da Assembleia Constituinte determinava que fosse eleita uma comissão de 21 deputados e senadores (chamada de “Comissão dos 21”) para dar pareceres sobre o projeto, escolhendo cada bancada o seu representante para a tarefa. A 22/11/1890, fez-se a eleição dessa comissão especial.

A necessidade de apressar a votação levou os constituintes a debaterem apenas alguns tópicos mais relevantes para a oligarquia; entre eles, a organização federativa, a discriminação das rendas, a unidade do direito, a dualidade da magistratura, o sistema de eleições presidenciais, a liberdade religiosa e a organização dos estados. Ficava cada vez mais nítido que não existia uma ideia pronta e acabada acerca de um projeto

republicano: até então somente havia de concreto programas elaborados pelos liberais no famoso *Manifesto Republicano* (1870).

As bases que sustentaram os projetos debatidos e revistos por Rui Barbosa foram tomadas a partir dos modelos constitucionais dos Estados Unidos, da Argentina, mesclados com ideias da Suíça. O desejo das oligarquias rurais, que clamavam por autonomia das antigas províncias, estava a ser corporificado na Constituição, que reservaria aos agora Estados a autonomia política, financeira e jurisdicional. Para tanto, recorreram à legislação daqueles países para repensarem o Brasil.

Havia pressa na elaboração da Carta Magna. As assembleias decisórias passaram por alguns lugares diferentes, como o Cassino Fluminense (sessões preparatórias da Constituinte); a Quinta da Boa Vista (sessão de abertura da Constituinte); o Palácio do Conde de Arcos (Senado); ou o Palácio Monroe (Congresso Nacional). Essas mudanças foram determinadas a partir de motivos claros: “A Constituinte republicana terminou, porém, os seus trabalhos mesmo na Quinta da Boa Vista, longe do bulício da cidade” (ROURE, 1979, p. 5). A participação popular era elogiada no discurso republicano, mas evitada na prática. Por isso mesmo, as discussões constituintes duraram pouco mais de três meses. Agenor Lafayette de Roure, um ator político inserido nas preocupações de época, destacou essa pressa positivamente, pois tratava-se de esforços “para que o país entrasse quanto antes no regime legal”, e assim, “levou os constituintes a só discutirem os pontos principais do projeto” (ROURE, 1979, p. 5). Esta foi a configuração dada por Roure ao pouco tempo de reunião:

Não há dúvida que a obra da Constituinte, realizada em três meses e dias, representa um grande esforço meritório. Não houve atropelo, não houve balbúrdia nas votações, notando-se, ao contrário, que ao trabalho da notável assembleia presidiu um espírito de ordem e de método que se sente em todas as páginas dos Anais. As correntes que se chocavam, volumosas e quase equilibradas, nas grandes linhas gerais da organização federativa da República, encontravam, na autoridade calma de Prudente de Moraes, a necessária represa, obrigando-as ao recuo e ao espraçamento e só deixando passar a quantidade de entusiasmo necessária ao funcionamento regular o maquinismo constituinte. (ROURE, 1979, p. 5-6)

Em verdade, Prudente José de Moraes e Barros, 3º presidente da República, no momento era presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Esse “consenso” na votação não refletia a calma e a convergência de opiniões entre os constituintes. Pelo contrário, o reflexo mostrava a conflituosa relação de forças que, sob o aspecto pacífico, impunha o domínio oligárquico de frações majoritárias de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, entre outros Estados, sobre os demais, sem tamanho capital político.

Os contornos federalistas foram adotados também pela Constituinte, obedecendo à lógica oligárquica que levou à proclamação da República. Agenor de Roure, em 1920, já começava a fazer uma pequena autocrítica do regime, embora endossasse os princípios daquela república. Chegou a deixar registrado um alerta para os analistas futuros do início da República:

A leitura deste livro deixará em toda gente a impressão de que grupos de representantes tentaram reduzir a União Brasileira - o Brasil de 1822 - a um amontoado de republiquetas, sem laços materiais, sem unidade de direito ou de legislação, sem recursos para viver e solver dívidas contraídas em benefício da comunhão e deixadas a seu cargo exclusivo, sem intervenção na vida dos Estados nem mesmo para garantir a liberdade religiosa. (ROURE, 1979, p. 10)

A intenção de Roure era aliviar as críticas ao regime federalista. Em verdade, na década de 1920, para fazer comentários sobre os contornos constitucionais, era inevitável que fossem abordados alguns pontos que levassem a uma autocrítica. Os projetos da "Comissão dos Cinco" e as revisões dadas por Rui Barbosa foram desfiguradas pela Assembleia Constituinte. Essa foi uma das razões para que figuras como Rui Barbosa se voltassem contra o regime. Alguns dos mais importantes pontos para a organização nacional foram reescritos, e o próprio Agenor de Roure incluiu-se entre os atores políticos favoráveis a uma forma de governo que importasse em dar franquias às antigas províncias, sem destruição da nacionalidade brasileira, e em organizar um regime de separação de poderes, mas com harmonia no seu funcionamento. Em sua análise, afirmou que:

O projeto do Governo Provisório procurava resguardar os interesses nacionais sem prejudicar a autonomia dos Estados; mas a Constituinte, mesmo não dando tudo quanto os descentralizadores queriam, favoreceu mais os interesses estaduais, com prejuízo dos nacionais. O projeto dava à União a propriedade das terras devolutas e das minas nelas existentes; tinha um artigo II, suprimido apesar dos protestos dos Srs. José Higino e Amaro Cavalcanti, dando à ação da União a preponderância sobre a dos Estados nos assuntos de competência cumulativa, a ponto do exercício da autoridade pelo governo federal obstar ação dos governos estaduais e mesmo anular, de então em diante, as leis e disposições dela emanadas; distribuía à União maior número de fontes de receita; permitia que a União mobilizasse a força policial dos Estados em casos previstos. Todas essas garantias da existência da União, isto é, do Brasil que os Estados não criaram, porque ele criou os Estados, desapareceram, chegando a ficar vitoriosa por alguns dias, a pluralidade de legislação ou a diversidade do direito e tendo-se tentado, com insistência e quase teimosia, a liberdade dos Estados subvencionarem cultos religiosos, num país de imigração, de modo a Santa Catarina vir a ser oficialmente protestante, com os alemães, podendo outro Estado, em que os turcos se concentrassem, adotar a religião maometana, etc. Como recurso de liquidação da nacionalidade fundada pelos nossos maiores, só faltou uma emenda à Constituição permitindo aos Estados a livre escolha da linguagem ou do idioma oficial. Felizmente, todas as loucuras federalistas propostas à Constituinte foram rejeitadas, mas ainda ficaram na Constituição, como resultado dessa rajada furiosa, alguns artigos que prejudicaram a obra de Rui Barbosa. Procurava-se confessadamente 'preparar a futura independência dos Estados. (ROURE, 1979, p. 12)

Essas "loucuras federalistas" foram objeto de alerta por alguns nomes famosos, como Rui Barbosa, Ubaldino do Amaral, José Higino, Seabra, Coelho e Campos, Justiniano Serpa, Amaro Cavalcanti, Theodureto Souto, Serzedelo Corrêa, Virgílio Damasio, que defenderam os direitos da União. Já em defesa dos exageros federalistas - ou seja, dos direitos dos estados - estavam as bancadas paulista e mineira. Os constituintes eram todos republicanos; e, quanto à organização política e jurisdicional do país, "Todos queriam a Federação, mas divergiam nos limites à autonomia dos Estados. Só um constituinte

manifestou-se francamente contrário ao regime federativo – o sr. Badaró – que não acreditava pudesse ele durar mais de um ano” (ROURE, 1979, p. 12).

Todos os poucos pontos discutidos na Constituinte foram votados de forma a seguir essas “loucuras federalistas”. Para esclarecer esta afirmação, podemos citar como exemplo a própria divisão territorial nacional. O que deveria fundamentar a organização territorial de uma nação acabou resultando justamente na inviabilidade de se formar uma política de terras em nível nacional. Em detrimento do poder federal, foram as instâncias estaduais que ficaram responsáveis pelas terras públicas.

A República manteve, quanto à divisão territorial, as 20 províncias do Império, da mesma forma como a Constituição de 1824 tinha mantido a divisão das antigas capitânias desmembradas. O liberal Amaro Cavalcanti chegou a propor uma nova divisão territorial, de modo que se respeitasse, quando possível, a igualdade de população, de riquezas, de extensão, entre outros elementos. Sua preocupação era equacionar a correlação de forças entre os estados, para que a República resultasse de uma união equilibrada, sem a preponderância de poucos estados sobre todos os demais.

Entretanto, os demais constituintes estavam amarrados às fronteiras criadas pelas capitânias, sem laços com um sentimento que prezasse pelo ideal nacional: as antigas províncias foram mantidas, assim como todas as suas desigualdades e desproporcionalidades, que não foram compensadas sequer para manter a União. Nem mesmo territórios federais a ela foram cedidos: “a Constituinte não quis deixar à União nem mesmo as terras devolutas e as minas nelas existentes” (ROURE, 1979, p. 13).

Já tinha sido posta de lado a sugestão do anteprojeto de Magalhães Castro, que criava territórios, como no modelo dos Estados Unidos ou do México. Ou seja, neste caso, a União prevaleceria sobre os estados, mesmo que estes tivessem largas margens de autonomia. O caso contrário ocorreu com o Brasil. A questão da nova divisão territorial sequer foi apresentada como objeto de debate na Assembleia Constituinte. Esse procedimento de não inclusão na pauta de debates foi condenado formalmente por Rui Barbosa, Quintino Bocaiúva, Teodureto Souto, José Higino e outros. No tópico “Exageração do Federalismo”, de seu livro *Ruínas de um Governo*, Rui Barbosa denunciou:

[...] e a própria constituinte estendeu a sua liberalidade para com eles [os estados da federação] ao ponto de os dotar com as terras devolutas, de que, por uma demasia não autorizada no grande exemplar anglo-saxônio, se expropriou a União. Tudo para significar o intuito de ampliar o federalismo até às suas extremas. (BARBOSA, 1931, p. 80)

Os elementos que deveriam fundamentar a construção de uma nação estavam a ser paulatinamente fragmentados.

Voltemos, então, para a discussão do tema central desta pesquisa: a divisão de competências fiscais para a composição das rendas estaduais e federais. Claramente, podem ser percebidas as tensões vividas à época, no que se referia à disputa entre o que caberia aos estados ou à União. Os debates acerca das competências sobre tributações tocaram no cerne da discussão: não se tratava unicamente dos impostos, mas de todo o sistema político sobre o qual viriam a se prevalecer os estados.

2 As discussões tributárias na Constituinte Republicana

Nesse quadro, contudo, ainda não figurava o imposto sobre a renda. A adoção desse tributo foi um tema extremamente polêmico durante a 1ª República, gerando debates calorosos entre os políticos da época. Muitos autores - entre eles, Amaro Cavalcanti e Viveiros de Castro - produziram longas teses sobre o assunto, nas quais debatiam o funcionamento deste imposto em outras partes do mundo.

Já na própria Assembleia Constituinte, Muniz Freire propôs um projeto que pretendia, além da cobrança já instituída do Imposto de Indústrias e Profissões, uma tributação sobre a renda do capital e sobre outras rendas pessoais ou industriais, excetuando os vencimentos, pensões e juros da dívida pública. Esse projeto foi rejeitado pela maioria dos constituintes, o que levou Lauro Sodré a obter total apoio e aprovação de sua ementa que somente estabelecia o Imposto de Indústrias e Profissões.

A crise econômica dos primeiros anos da República levou muitos estudiosos a cogitar a aplicação do imposto sobre a renda no Brasil, pois sua adoção em outros países havia sido positiva. Contudo, na mentalidade da maioria dos políticos ainda predominava um certo medo pelo fracasso da reforma tributária.

No ano de 1896, na Comissão de Orçamento, o deputado Serzedelo Corrêa atribuiu este comentário à possível adoção do imposto sobre a renda:

Pensa a Comissão de Orçamento que o imposto sobre a renda é um corretivo para compensar as desigualdades das taxas indiretas. É uma sobrecarga, que, com razão, deve recair sobre as classes mais abastadas em virtude do próprio bem-estar em maior escala, de que gozam... Esse imposto é realmente difícil de ser introduzido em nossa legislação aduaneira pela questão da competência dos estados e ainda da dificuldade de cobrança. (apud BALEEIRO, 1938, p. 27-28)

Em resposta ao deputado, Augusto Montenegro retrucou:

Não concordo com os conceitos externados no parecer sobre a dificuldade do estabelecimento, entre nós, do imposto de renda; pelo contrário parece-me que ele impõe-se como um remédio eficaz para reconstituição de nossas finanças e que mais cedo ou mais tarde será adotado pelo legislador. As inúmeras vantagens que nos advirão de seu estabelecimento, já permitindo uma certa largueza no uso das tarifas, já criando um contrapeso necessário às tarifas individuais que sobrecarregam mais fortemente as classes menos favorecidas, compensarão sobejamente as dificuldades, que surgem com o lançamento de qualquer imposto novo e que não são peculiares ao imposto de renda. (apud BALEEIRO, 1938, p. 27-28)

No ano seguinte, o deputado Felisbello Freire realizou um plano para a arrecadação do Imposto de Renda. As críticas não tardaram a surgir. João Pandiá Calógeras, defensor do imposto de renda, argumentou que este deveria recair sobre a renda bruta. Já Serzedelo Corrêa ressaltou que o governo provavelmente gastaria mais dinheiro com o processo de arrecadação do que com o valor obtido do pagamento do imposto. Por outro lado, Alfredo Pinto discorreu sobre a inconstitucionalidade do pagamento do imposto de renda sobre os

vencimentos de funcionários estaduais e municipais. Por último, Julio Santos sustentou a inconstitucionalidade sobre a renda de imóvel.

Após ouvir as críticas, Felisbello Freire pronunciou-se alertando para o predomínio do “regime capitalista nos corpos deliberantes” (apud BALEEIRO, 1938, p. 31). Para o deputado, o peso tributário do país encontrava-se depositado nas classes mais pobres, principalmente através do imposto de consumo. Rui Barbosa também figurava no grupo dos que acreditavam que a instituição do Imposto de Renda era uma necessidade vital para a organização política do país. Contudo, no período da Constituinte, outro tema gerou um imenso debate. Para além da discussão acerca da criação do imposto de renda, era preciso delimitar as competências da União e dos estados no tocante à tributação de modo geral. A opinião de Rui Barbosa encontrava-se favorável ao estabelecimento do Imposto de Renda centrado na figura da União, como podemos observar no fragmento de seu discurso de 16/10/1890 na Constituinte:

Se o domínio tributário da União for ainda mais desfalcado, se novas fontes de renda se transferirem do governo central para os governos locais, se prevalecerem certas emendas funestas, que parece esquecerem as necessidades supremas da nossa existência, da nossa solidariedade e da nossa honra como nação, arvorando em princípio absoluto o egoísmo dos estados, olvidando a impossibilidade do desenvolvimento destes fora da aliança indissolúvel no seio da grande pátria brasileira - neste caso a dificuldade será tão grave, que não vejo como o legislador poderia solvê-la imediatamente.

Os impostos que se me oferece indicar desde já ao Poder Legislativo, como suscetíveis de renda para compensar as perdas iminentes da Receita Geral, são: 1) Imposto sobre a Renda; 2) Imposto sobre terrenos incultos e não edificados na capital da República; 3) Imposto sobre o álcool; 4) Imposto sobre o fumo; 5) Agravamento do Imposto do Selo.

Em matéria tributária a nossa Constituição foi muito além, a favor dos estados, do que a Constituição Americana. A Constituição Americana não criou impostos privativos para os estados. Criou-os para a União; deu à União autoridade absoluta, exclusiva, para lançar impostos de importação e exportação, e estabeleceu outra espécie de tributos, autorizando concorrentemente o governo federal e local. Nós, pelo contrário, demos aos estados os impostos de exportação, transmissão de propriedade e o Imposto territorial, mas os adversários do projeto da Constituição invertem evidentemente os termos naturais e forçosos da questão. A União não é mais do que a substância de todos os estados o organismo que compõe, e não é possível querer curar da sorte dos estados, enfraquecendo a União e diminuindo lhe os meios de vida. (apud CASTRO, 1989, p. 100-102)

O também deputado constituinte Júlio de Castilhos logo pronunciou-se contrariamente ao discurso de Rui Barbosa. A solução apresentada pelo político locado no Rio Grande do Sul era que, se por algum motivo, a União necessitasse de alguma receita extraordinária, a essa poderia ser facultada a possibilidade de tributar as rendas dos estados. Essa cobrança ocorreria de acordo como as condições econômicas de cada estado. Viveiros de Castro (1989) argumentou que tal proposta provavelmente levaria a mais tensões entre a União e os estados.

Conclusão: O desfecho da Assembleia Nacional Constituinte (1890 -1891)

Em termos gerais, pode-se concluir que o projeto constitucional do Governo Provisório somente havia sido alterado para favorecer aos estados, entregando-lhes novas receitas. A prevalência dos estados sobre as rendas era algo evidente, a ponto de Agenor de Roure afirmar que:

Fica acentuado que o projeto, neste particular, só foi modificado em benefício dos Estados; mas é preciso ficar também consignado que foi difícil conseguir que os Estados parassem aí no desejo de obter mais, de vencer sempre, de reduzir a União ao estritamente necessário para viver, como dizia o Sr. João Barbalho, embora se lhe desse a responsabilidade de toda a dívida pública interna e externa contraída ao tempo do Império. (ROURE, 1979, p. 12)

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, o deputado Ubaldino do Amaral já havia alertado quanto ao exagerado poder concedido aos estados:

Se cometermos o erro para o qual vamos caminhando, se entendermos que é possível considerar a União uma simples abstração, desarmá-la de todos os recursos, torná-la imponente para representar a nossa bandeira comum, a consequência fatal, lógica, irremediável é esta: a Constituição será reformada em curto prazo. (apud CASTRO, 1989, p. 105-106)

O constituinte alertara para a reforma da Constituição que estava a ser votada. Esse foi o ameaçador tom das discussões. Contra esse alerta, pouco poderia ser argumentado em defesa do projeto. Defendeu-se, então, a posição precária em que se encontraria o país. Ubaldino do Amaral ainda ponderou acerca de qual seria de fato o sentimento patriótico que preponderava entre os habitantes do país:

Não nos iludamos; o nosso ideal por ora está em elaboração; cada um de nós ama a terra em que nasceu, o estado de que é filho; vai-se formando, e tenho fé nisto, a concepção da Pátria, mas ainda não está formada vai crescendo, felizmente, a compreensão nos nossos destinos. Até agora não temos sido senão um bando de viajantes que se albergam a um tempo debaixo do mesmo rancho. (apud CASTRO, 1989, p. 105-106)

Em relação ao sentimento patriótico que predominara na Assembleia Nacional Constituinte, Ubaldino do Amaral estava correto. Sua visão foi a que logrou êxito na Assembleia Constituinte. A alusão aos viajantes que coincidentemente se abrigam sob um mesmo frágil telhado foi ao mesmo tempo um recurso de linguagem em defesa de sua opinião; uma forma de inserir na pauta de discussão os interesses dos estados hegemônicos; e um resumo do resultado final da Constituinte. Diante da exposição de Ubaldino do Amaral, uma opinião mais sóbria e equilibrada, como a de Viveiros de Castro (1989, p. 105-106), concluiu: "Se entre nos predominasse o ideal supremo de uma grande Pátria, a discussão dos nossos orçamentos não apresentaria o triste espetáculo de uma partilha feita entre herdeiros insofridos, que nem ao menos procuram salvar o decoro" .

A desesperança e a falta de credibilidade percebidas no texto de Viveiros de Castro revelam qual foi o caminho percorrido pelos debates constituintes. Como já afirmado, a questão primordial não era a elaboração de uma Constituição efetiva, mas simplesmente a pressa em fazer o país entrar numa legalidade constitucional. Com o imperativo da pressa foram abordadas tão somente as questões indispensáveis para a formação de uma Constituição. Houve debates, sim, mas orientados pelas “loucuras federalistas”. Para concluir a configuração da estrutura fiscal, foi nesse cenário de debates sobre a delimitação das competências tributárias que a Constituição Federal de 1891 estabeleceu, nos artigos 7º, 9º e 10:

Art. 7º É da competência exclusiva da União decretar:

1º Impostos sobre a importação de procedência estrangeira;

2º Direitos de entrada, saída e estadas de navios, sendo livre o comércio de cabotagem as mercadorias nacionais, bem como as estrangeiras que já tenham pago o imposto de importação;

3º Taxas de selo, salvo a restrição do art. 9, § 1º, n. 1;

4º Taxas de correios e telégrafos federais;

.....
Art. 9º É da competência exclusiva dos estados decretar impostos:

1º Sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

2º Sobre imóveis rurais e urbanos;

3º Sobre transmissão de propriedade;

4º Sobre indústrias e profissões.

§ 1º Também compete exclusivamente aos estados decretar:

1º Taxa de selo quanto aos atos emanados dos seus respectivos governos e negócios de sua economia;

2º Contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios.

§ 2º É isenta de impostos, no estado por onde se exportar, a produção de outros estados.

.....
Art. 10. É proibido aos estados tributar bens e rendas federais, ou serviços a cargo da União, e reciprocamente. (BRASIL, 1891)

Dessa forma, os estados mais ricos dispuseram dos impostos obtidos a partir do que produziam, contribuindo muito pouco para a renda federal. O § 1º do artigo 9º deixa bem claro a que interesses a Constituição Federal de 1891 obedeceu: dos estados que tinham valiosos produtos na sua pauta de exportação. Os representantes desses estados conseguiram estabelecer articulações políticas frágeis, mas suficientes para conduzir a elaboração da Carta Magna conforme suas conveniências.

Quando da promulgação da Carta de 1891, mesmo os representantes que tinham ficado desgostosos com alguns poucos pontos celebraram a conclusão dos trabalhos. Afinal, após apenas três meses teriam conseguido estabelecer os parâmetros básicos para que o regime, antes golpista, entrasse na ordem constitucional legal. Podemos observar o poder retórico da promulgação da Constituição ao constatar que a carta teria sido assinada com aplausos prolongados por todos os deputados e senadores presentes, exceto por um, Luiz Murat, parlamentarista que discordou do regime presidencial. Para Agenor de Roure (1979), o processo constituinte foi um sucesso. Ao final, o presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Prudente de Moraes, exclamou:

“Está promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (muito bem), e a nossa Pátria, após 15 meses de um governo revolucionário, entra, desde este momento, no regime da legalidade. E é força confessar que, graças aos esforços e à dedicação deste Congresso, legítimo representante da Nação (apoiados), aliás recebido com desfavor e prevenção pela opinião pública, que conseguiu vencer e que termina os seus trabalhos rodeado da estima e consideração pública, o Brasil, a nossa pátria, de hoje em diante tem uma Constituição livre e democrática com o regime da mais larga federação (muito bem! muito bem!), única capaz de mantê-la unida, de fazer com que possa desenvolver-se, prosperar e corresponder, na América do Sul, ao seu modelo da América do Norte (muito bem!). Saudemos, meus concidadãos, ao Brasil e à República. Viva a Nação Brasileira!” (Aplausos prolongados do recinto, das tribunas e das galerias). (ROURE, 1979, p. 8)

Sabe-se hoje que a democracia, a representação legítima, a cidadania ou a união federalista foram elementos retoricamente reivindicados pelos homens do regime, mas que não foram construídos na prática; ao menos não dentro dos modelos europeus. Foram reinventados num país latifundiário, com a escravidão recém-abolida, com economia agroexportadora e com uma elite permeada pela ânsia de se legitimar por intermédio do liberalismo. Cabia naquele momento, então, reinventar um liberalismo. Nos anos seguintes, diversas disputas seguiram-se, principalmente em torno da questão: como interpretar os dispositivos constitucionais?

“LION’S” FIRST STEPS: DEBATES AROUND THE BREAKDOWN OF REVENUES IN CONSTITUENT OF 1890-1891

ABSTRACT: One of the most debated points in the first Constituent Assembly (1890-1891) was a breakdown of revenues, which, for Ubaldino do Amaral, was in the “vital core of the constitutional text”. Actually, this dispute over discrimination rents in the country involved a deeper problem, namely the creation of the federation. Thus, this paper aims to demonstrate how the debates about the country’s tax structure can elucidate how the political groups of the time positioned themselves before the need for the construction of the Brazilian Republic. In a second moment, will be examined, specifically, the creation of Income Tax, dated 1922, as a milestone in changing the political character of the First Republic. It is believed that the imposition of this tax by the Federal Government, and consequently, the formation of a national tax system, would have been one of the factors for the affirmation and strengthening of the rule itself

KEYWORDS: First Republic. The National Constituent Assembly. Federation. Taxes.

Referências

BALEEIRO, Aliomar. *O imposto sobre a renda: Prática, doutrina e legislação*. Salvador: Livraria Baiana, 1938.

BARBOSA, Rui. *Ruínas de um governo: O governo Hermes; as ruínas da Constituição; a crise moral; a Justiça; Manifesto à Nação*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1931.

BORDIN, Luís Carlos Vitali; LAGEMANN, Eugenio. *Formação tributária do Brasil: a trajetória da política e da administração tributárias*. Porto Alegre: Siegfried Emanuel Heuser, 2006.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. *Os usos sociais da ciência: Por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Unesp, 2004.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 4 mar. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. *Entre a liberdade dos antigos e a dos modernos: A República no Brasil*. In: _____. *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

CASTRO, Augusto Olympio Viveiros de. *História Tributária do Brasil*. Brasília: Esaf, 1989.

CAVALCANTI, Amaro. *Regime federativo e a República brasileira*. Brasília: Universidade de Brasília, 1983. Ed. original: 1900.

FALCÃO, Amilcar de Araújo. *Sistema tributário brasileiro: Discriminação das rendas*. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1965.

FAORO, Raymundo. *A República inacabada*. São Paulo: Globo, 2007.

GAMA E SILVA, José Saldanha da. *Tributação sobre a renda e capitalismo*. São Paulo: Atlas, 1946.

GAMA, Mozart. *A medida de riquezas no Brasil*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1941.

ROURE, Agenor Lafayette de. *A Constituinte Republicana*. Brasília: Senado Federal, 1979.