



**LISBOA  
SCHOOL OF  
ECONOMICS &  
MANAGEMENT**

# A Territorialização Fiscal do Estado em Portugal durante o século XIX

Rita Martins de Sousa

CSG/GHES- ISEG- UL

## ➤ Motivação:

- O estudo *Da Direcção-Geral das Contribuições Diretas à Direcção-Geral dos Impostos (1849-2011)*, obra realizada no 160º aniversário da Direcção Geral dos Impostos e publicada nos *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal* (número 212) /Centro de Estudos Fiscais e Aduaneiros do Ministério das Finanças (2012).

- ▶ **Tema:** A construção de um Estado fiscal.
- ▶ **Objetivo:** conhecer a forma como o Estado se territorializou na dimensão fiscal.
- ▶ **Problemática:** relacionar a territorialização fiscal com a construção de uma administração fiscal.

- A tardia territorialização fiscal do Estado é uma das características da história financeira portuguesa, comparativamente a outras economias europeias.

## *PORQUÊ?*

- Fiscalidade no período pré-liberal permite explicar esta marca distintiva.

- **Algumas das receitas fiscais não eram cobradas diretamente pela Coroa:**
  - As **sisas** estavam encabeçadas;
  - o **real d'água** e o **subsídio literário**, eram normalmente arrematados e depois recolhidos nas provedorias e almoxarifados, levantando problemas de centralização;
  - A principal receita, a das **alfândegas**, apesar de quase sempre cobrada diretamente pela Coroa, não tinha extensão territorializada.

- ▶ *“Na verdade, aos olhos das populações, a tributação era um dos elementos mais marcantes do exercício do poder. Simplesmente, quem aparecia investido dessas funções não era um funcionário da coroa, mas um agente indirecto desta, alguém em quem esta delegara, a quem entregara, o poder tributário.”*
- ▶ A ausência de centralização criava a “feudalização” das finanças do lado das despesas, pois *“cada tesouraria ou almoxarifado”* defendia *“as suas receitas como coisa própria sua”*.

(António Manuel Hespanha, *As Vésperas de Leviathan*, 1994, pp. 128 e 130).

**ASSIM,**

- Estado não foi historicamente obrigado a organizar um aparelho de execução e de controlo e, nesse sentido, a realizar uma efetiva territorialização do sistema fiscal.

# *A construção de um aparelho organizativo fiscal*

## PRIMEIRO: A construção de uma rede de Repartições de Fazenda (1842)

DISTRITO criada uma Repartição da Fazenda localizada no Governo Civil / **Delegado do Tesouro** coadjuvado por um **Tesoureiro pagador**

CONCELHO passaram a existir os **Administradores**, agentes dos Governadores Cíveis / Ação fiscal exercida pelos **Escrivães** que passavam a informação para os **Recebedores**

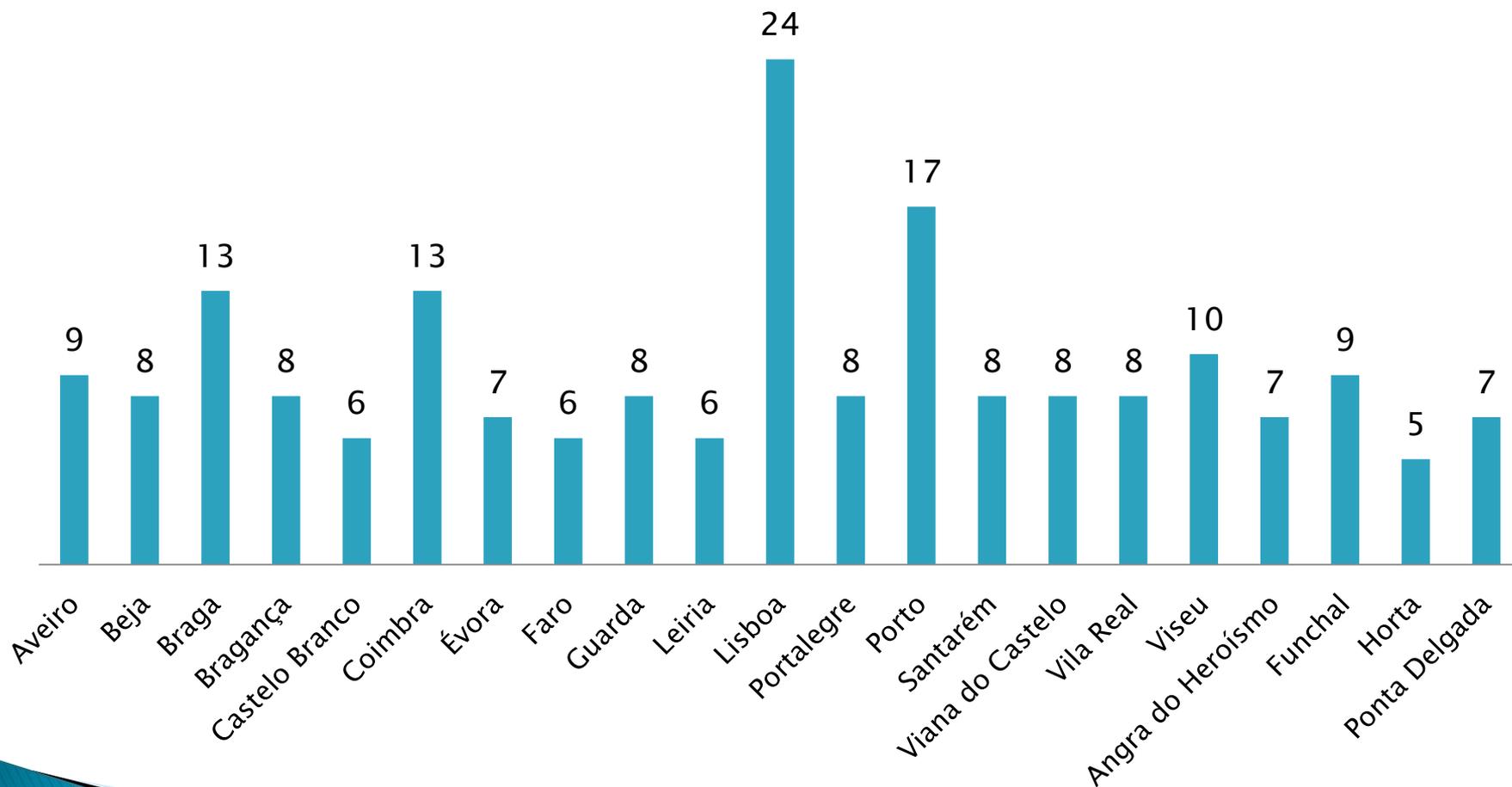
=> Todos os funcionários recebiam para além dos ordenados uma quota parte da receita arrecadada

## SEGUNDO: A criação da DGCD (1849)

**:**                   DISTRITO criada uma Repartição da Fazenda localizada no Governo Civil / **Delegado do Tesouro** coadjuvado por um **Tesoureiro pagador** (exceção da Fazenda do Distrito de Lisboa dirigida por **Delegados do Tesouro** em correspondência direta com o **Ministério**)

**CONCELHO** **Escrivão da Fazenda** sob proposta do respetivo **Delegado do Tesouro**, e **Recebedores do Concelho** nomeados pelo **Ministério da Fazenda**

# Distribuição Geográfica dos Funcionários por Distritos (1849)



## TERCEIRO: O período da Regeneração / preocupação pela eficiência na execução e fiscalização tributária

- Separação da administração da fazenda da administração civil / retiraram-se funções no domínio da fazenda aos governadores civis
- Criação do cargo **Recebedor de Comarca** /descentralizou-se a nível distrital e centralização a nível concelhios
- Criação dos **Inspetores de Contribuições (1860)**

## **QUARTO: O período da Regeneração / dificuldades financeiras**

- Extintos Inspetores de Contribuições (1869)
- Distritos → Delegados do Tesouro
- Concelhos → Subdelegados do Tesouro (atribuições idênticas às dos Escrivães de Fazenda) /// recuo nesta reforma por resistência dos escrivães na elaboração das novas matrizes para aplicação da contribuição predial
- Escrivães da Fazenda com competências alargadas (1870)

## QUINTO: O período da Regeneração / reforma da administração financeira

- **Inspetores da Fazenda Pública** substituem os Delegados do Tesouro e passam a chefiar as repartições de fazenda distrital (1886)
  
- Determina-se as categorias e vencimentos dos funcionários das repartições de fazenda distritais (1886)

<b>Categoria</b>	<b>Vencimentos da categoria anual (réis)</b>	<b>Vencimentos de exercício anual (réis)</b>
<b>Inspetores de 1ª classe</b>	1 000\$000	-----
<b>Inspetores de 2ª classe</b>	900\$000	-----
<b>Inspetores de 3ª classe</b>	800\$000	-----
<b>Primeiros oficiais</b>	500\$000	100\$000
<b>Segundos oficiais de Lisboa e Porto e oficiais de outros distritos</b>	320\$000	80\$000
<b>Primeiros aspirantes</b>	250\$000	50\$000
<b>Segundos aspirantes em Lisboa e Porto</b>	200\$000	40\$000
<b>Segundos aspirantes nos outros distritos</b>	180\$000	20\$000

- ▶ **SEXO: o período de crise de finais do século XIX**
  - Criada a figura de **Diretor de Fazenda Distrital** e extintos os Inspetores de Fazenda (1892)
  - **Escrivães da Fazenda** nos Concelhos passaram a constituir um quadro especial sendo classificados em 4 classes (1892)
  - Criação da **Inspeção Geral dos Impostos** (1901)

## ➤ Critérios de ascensão na hierarquia fiscal

Comissão / Antiguidade / Concurso

- Antiguidade (decreto de 1893 assinado por Augusto Fuschini)
- Antiguidade e concurso (decreto de 1898) e concedida inamobilidade de 6 anos

## A administração fiscal no início do século XX

604 repartições (repartições dos distritos, escriturarias da fazenda e recebedorias);

10 repartições centrais;

21 repartições distritais;

1 502 funcionários.

*Significarão estes números um aparelho fiscal montado e funcional?*

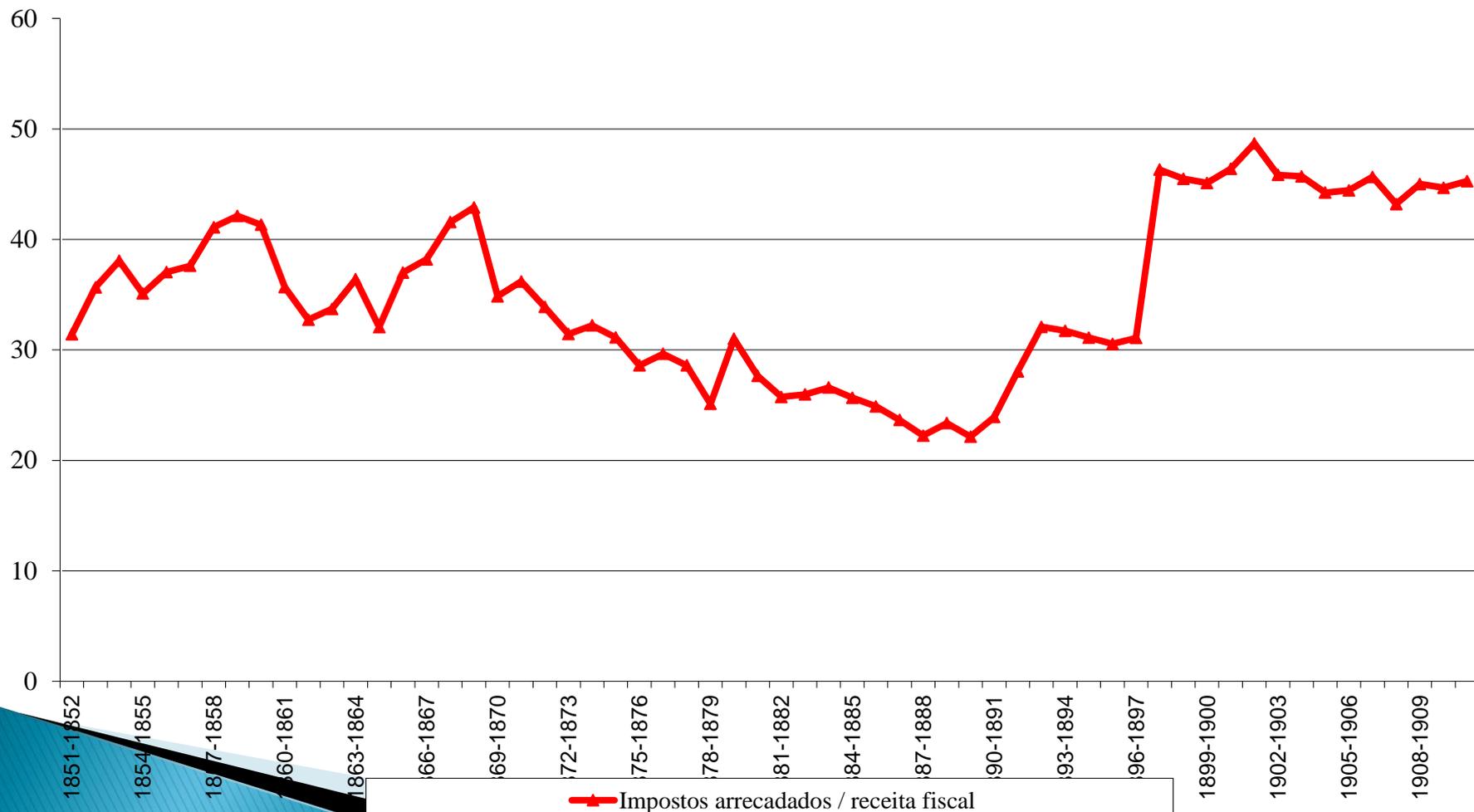
## As fragilidades:

- Falta de pessoal e a sua má distribuição regional / necessária uma redistribuição mais próxima do movimento de cada repartição;
- A falta de uniformidade de procedimentos quanto à tributação;
- Dificuldades na fiscalização.

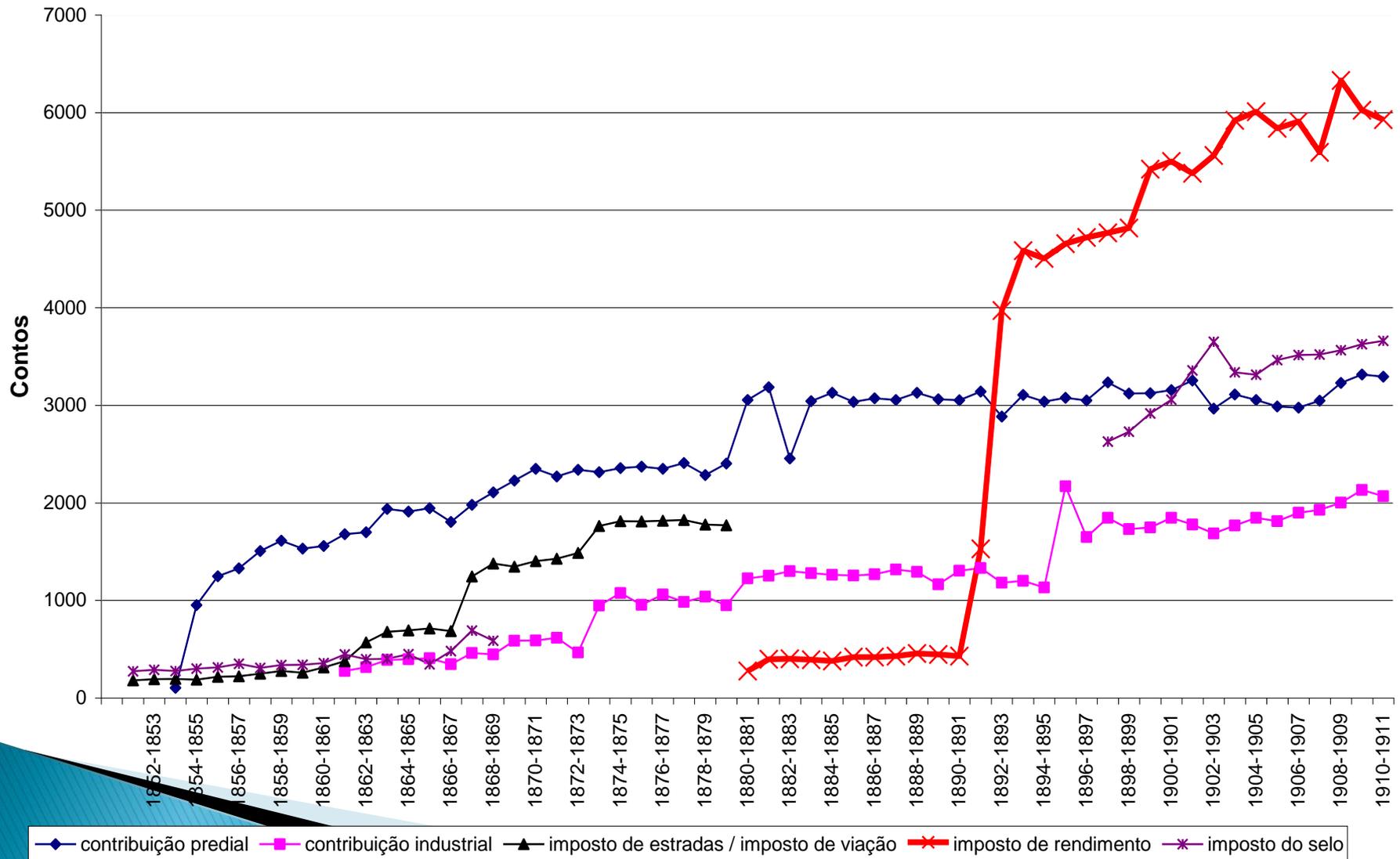
No entanto,

O Estado tinha deixado de arrematar impostos, tinha procurado criar uma arrecadação que cobrisse o território, tinha realizado finalmente a sua territorialização fiscal.

# Receitas arrecadadas pela DGCD no conjunto das receitas fiscais (em %) (1851-1911)



# Principais impostos arrecadados pela DGCD (1851-1911)



## Tributação como percentagem do PIB (1913)

Portugal	5,5%
Espanha	9,3%
Itália	11,8%
Reino Unido	8,2%
França	10,8%