

## COLONIALISMO E FISCALISMO NA CAPITANIA DE PERNAMBUCO (1770 – 1793)

DANIELE FERREIRA DA SILVA\*

O Estado Moderno português do século XVIII criou uma uniformidade político-administrativa em meio à diversidade espacial – física, cultural, econômica e política – de suas colônias, no qual exerceu seu poder a partir da obra da centralização político-administrativa. Uma burocracia vinculada à metrópole, obediente ao rei, criou a ordem política dos domínios ultramarinhos de Portugal. Nessas circunstâncias, as competências jurisdicionais – militar, jurídica e fiscal – estavam regidas por códigos escritos que ordenavam as ações dos agentes da Coroa. Do conjunto de leis consolidadas nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas ou nos Regimentos apareciam diplomando os diversos órgãos oficiais e seus quadros, instruindo-os, ampliando-os e colocando limites à área de atuação, quer na perspectiva hierárquica no interior do próprio órgão, quer nos limites da jurisdição espacial.

Ao transpor para a colônia diversos órgãos portugueses, as competências político-administrativas tiveram que sofrer ajuste, a fim de tornar possível o projeto colonizador. Nessas adaptações, destacou-se o uso dos Regimentos, que já se destinavam no Reino, segundo Graça Salgado (1986), a “instruir os funcionários em suas respectivas áreas de atuação, bem como determinar as atribuições, obrigações e jurisdição dos diversos cargos incumbidos de gerir a administração colonial”. A acentuação dos mecanismos institucionais de vigilância e controle que atuavam na colônia brasileira eram sentidos desde a intervenção política administrativa, quando da criação do Governo Geral, que intencionou coordenar a ação dos representantes da Coroa junto aos colonos.

As primeiras repartições tributárias no Brasil foram as Provedorias da Fazenda Real, criadas em 1548, no contexto da criação do Governo Geral, surge o cargo de Provedor-mor da Fazenda Real do Brasil. A existência de uma capitania autônoma estava condicionada a possibilidade de ser uma Provedoria da Fazenda capaz de gerir todos os gastos com pessoal e segurança, além de atender aos pedidos de socorro da

---

\* Universidade Federal de Pernambuco, Mestranda, bolsista CAPES.

Coroa Portuguesa, como os pagamentos de donativos, novos direitos e compromissos diplomáticos.

Na composição hierárquica dos órgãos governamentais, a Provedoria da Fazenda Real do Brasil, na época de sua criação, estava ligada aos Contos do Reino e Casa, em Lisboa, todavia, este foi subdividido em 1591, dando origem ao Conselho da Fazenda, assim temos a seguinte configuração hierárquica: Conselho da Fazenda ↔ Contos do Reino e Casa → Provedoria da Fazenda. A partir de 1642, com a criação do Conselho Ultramarino, as reuniões deste último órgão passaram a contar com a participação de um procurador da Fazenda, que emitia pareceres em matérias de sua competência. Essa composição preservou-se até a extinção dos Contos do Reino e Casa; com a criação do Erário Régio em 1761, as Fazendas Reais foram sendo extintas, nas várias capitanias do Brasil, assistindo-se, então, ao processo de estabelecimento das Juntas da Fazenda.

No Brasil, o principal órgão da administração fazendária são as Reais Juntas da Fazenda<sup>1</sup> eram presididas pelo governador, tendo como colegiado, nas capitanias litorâneas: o Intendente da Marinha e Armazéns Reais, o Procurador da Coroa e Fazenda Real, o Tesoureiro, o Contador e o Escrivão da Junta; essa composição, porém, variava de capitania para capitania, com a inclusão de ouvidores, juizes de fora, e até autoridades mais altas, como o Vice-Rei e o Chanceler da Relação. Nas capitanias de maior importância, cabia às Juntas da Fazenda, a competência de órgãos paralelos, como: *Junta da Arrecadação do Subsídio Voluntário*, presidida pelo governador; a *Alfândega*, que arrecada os direitos de importação; o *Tribunal da Provedoria da Fazenda*; o *Juízo da Conservatória* dos vários contratos; *Juízo da Coroa e Execuções*, *Juízo do Fisco*, das *Despesas*, etc. (PRADO, 2008).

As Juntas da Real Fazenda representavam a prevalência de diversas tendências reformistas em moda nos tempos do Marquês de Pombal: a substituição da chefia pessoal por órgão colegiado, diluindo o poder, mas também a responsabilidade pelos atos; o desaparecimento da autonomia da Fazenda Real, agora diretamente jungida aos governadores; e o predomínio do controle contábil da despesa sobre a Arrecadação e a fiscalização da receita.

---

<sup>1</sup> A designação varia: Tribunal da Junta da Real Fazenda, no Rio de Janeiro; Junta da Real Fazenda, em São Paulo; Real Junta da Arrecadação da Real Fazenda, na Bahia; Junta de Arrecadação e Administração da Real Fazenda, no Maranhão e em Pernambuco.

Este esforço centralizador visava corrigir os múltiplos problemas que se acumulavam na administração econômica típica do Antigo Regime que caracterizava Portugal e suas colônias: justaposição de órgãos e funções, ineficiências e injustiças na arrecadação de impostos, fraudes como peculato, tolerância com o contrabando, corrupção no exercício dos cargos públicos, criação de despesas sem previsão de recursos para atendê-las e fragmentação de informações administrativas, sem que se soubesse – sequer com aproximações – qual o montante de arrecadação e das despesas públicas. Segue abaixo, um trecho de documentação oficial, que faz referência ao acúmulo de incumbências na questão da arrematação de impostos em Pernambuco:

*“... já o suplicante incumbido da Administração do Subsídio e Militar das carnes da dita Capitania por ordem positiva de Vossa Alteza Real, expedida da Real Junta desta Corte, em data de 18 de Abril do ano de 1792, e sendo necessária igual Administração a respeito de Subsídio Literário, que devia expedir-se pela Real Junta da Fazenda da mesma Capitania; teve o Suplicante a honra de lhe ser proposta, e oferecida pela mesma Real Junta à dita Administração Literária.”<sup>2</sup>*

Contudo, durante o período de influência dos provedores e das fazendas reais no Brasil, houve um estímulo a montagem de toda uma aparelhagem administrativa composta por vários oficiais – escrivães, almoxarifes, contadores, meirinhos, guarda livros, etc. – que deviam conduzir o recolhimento de impostos e promover os recursos suficientes para o funcionamento de diversos ramos da administração. Em geral, estes oficiais possuíam as atribuições como organizar as alfândegas, zelar pelos monopólios para recebimento dos tributos, lavrar os livros de contas e despender a sustentação dos filhos da folha eclesiástica, executiva e militar, além da responsabilidade pelos repasses financeiros para a Coroa.

O crescimento da burocracia estatal num regime centralizador como o pombalino e o pós-pombalino, a crise econômica portuguesa e brasileira dos anos 1760 e 1770 e as guerras coloniais entre portugueses e espanhóis pela posse de territórios

---

<sup>2</sup> AHU\_ACL\_CU\_015, Cx 237, Documento 15943 (11/08/ant.1802).

podem explicar, numa perspectiva conjuntural, as modificações adotadas na administração portuguesa (AVELLAR, 1983). A diminuição de recursos oriundos do Brasil, com o declínio da mineração, comprometeu os gastos com a administração pública, como também a manutenção das tropas em conflito e de outras tantas utilizadas para demarcação das fronteiras meridionais da colônia.

Aos gastos da administração de D. João V segue-se o comedimento das administrações pombalinas e pós-pombalinas, época de crise e escassez de ouro permanente.

Assim, a racionalização administrativa e o fiscalismo, materializados no Erário Régio e nas Reais Juntas da Fazenda, são as respostas da elite política portuguesa ilustrada à escassez, que precisam administrar. Com tais medidas, esta “elite pretendia: a) conhecer o quadro econômico do Império Português, determinando os fluxos de receita e da despesa do Estado, para melhor gerenciá-lo; b) redimensionar a administração fiscal, aumentando-lhe a eficiência; c) aumentar a receita tributária, pela melhoria da arrecadação e combate ao contrabando; d) diminuir as despesas do Estado, moderando-se os gastos com o funcionalismo, as obras públicas, além de despesas suntuosas” (WEHLING, 1986, p. 112).

Sendo assim, a instalação do Erário Régio e das Juntas da Fazenda denota, além de uma visão centralizadora, preocupação com ações regionais. O Erário Régio compreendia quatro controladorias: 1. Corte e Estremadura, 2. restante de Portugal, Açores e Madeira, 3. África Ocidental e estado do Maranhão e a 4. Comarcas da Relação do Rio de Janeiro, África Oriental e possessões asiáticas. Cada qual tinha a obrigação de elaborar um balanço semestral das receitas e despesas de sua jurisdição, o que explica a frequência com que os vice-reis e governadores encaminhavam à metrópole seus relatórios financeiros. As Juntas da Fazenda foram implantadas progressivamente, substituindo as antigas provedorias: no Rio de Janeiro, 1767; em Salvador, 1769; em Vila Rica, 1771; em São Paulo, 1775; em Pernambuco, entre 1765 e 1770; no Maranhão, em 1780 (WEHLING; 1986).

A principal atribuição da administração fazendária, executada pela Junta da Fazenda Real, era a arrecadação. Todavia, a má estrutura tributária, fazia com que o máximo de impostos recaísse sobre a população e um mínimo fosse arrecadado para o Erário, ainda irregularmente taxada nas várias classes. Referindo a carga tributária do

final do século XVIII Varnhagen<sup>3</sup>, em geral condescendente com o sistema colonial, fez-lhe críticas, procurando mostrar a asfixia econômica que vivia a colônia. A organização tributária colonial definia-se pela pouca articulação central, delegações de tributação, privilégios e isenções e desequilíbrios entre indivíduos e grupos sub e super taxados. A “luz” das novas concepções criticava os estancos, a sobretaxação e mesmo a forma de arrecadação dos direitos alfandegários, propondo-se uma supressão ou redução, substituindo-os nas capitanias marítimas por impostos mais produtivos e menos onerosos: o papel selado, um imposto predial de 10% sobre a renda, taxas moderadas sobre lojas, tavernas e escravos e taxas pelo uso dos correios. Propunha-se, ainda, como uma das novas medidas administrativas, a instalação de uma loteria anual e a substituição dos contratos para administração dos impostos (contratos de arrematação), o que significava alterar toda a sistemática de arrecadação colonial.

Na crítica a estrutura fazendária vigente, tipicamente Antigo Regime, tal como os fisiocratas franceses e liberais ingleses, Rodrigo de Sousa Coutinho<sup>4</sup> definia a filosofia tributária em moldes modernos, ou seja: o imposto deveria exigir de cada contribuinte a quantia correspondente as suas possibilidades; o momento da cobrança deveria ser o menos oneroso possível para o contribuinte; o imposto não poderia ser arbitrário, mas correto; que fosse cobrado com a maior facilidade possível; e que taxasse com equidade todas as fontes de renda, para evitar “o mal de se perder o sistema do equilíbrio político”.

Os principais impostos pagos na capitania de Pernambuco, entre os anos de 1770 e 1793, estão descritos nos balanços gerais da Tesouraria da Fazenda Real de Pernambuco – órgão componente da Real Junta da Fazenda – onde se recebiam os rendimentos reais da capitania e se liberavam quantias globais para remessa a Lisboa e às repartições pagadoras de despesas administrativas coloniais. A Tesouraria pernambucana está inserida nas estruturas de funcionamento do colonialismo português onde encontramos suas proposições teóricas no Antigo Sistema Colonial e as possibilidades de sua explicação de seus mecanismos, ou seja, ao analisarmos as formas

---

<sup>3</sup> F. A. Varnhagen *apud* WEHLING, Arno.

<sup>4</sup> Rodrigo Domingos de Sousa Coutinho, primeiro Conde de Linhares foi um militar e político português; seu padrinho de batismo foi o Marquês de Pombal, sinal promissor da esperança nele depositada para o exercício de cargos públicos. Ocupou o cargo de ministro e secretário de Estado da Marinha e Domínios Ultramarinos.

de taxaço colonial poderemos interpretar um dos principais modos da exploraço metropolitana.

Primordialmente, em Pernambuco, com exceço do dízimo, boa parte dos impostos era cobrada pelas Câmaras, porém, em 1727, o Conselho Ultramarino, atendendo a uma antiga solicitaço da Câmara de Olinda, transferiu a jurisdiço de alguns impostos municipais para a Provedoria de Pernambuco, posteriormente, considerando que a experiênci resultara em sucesso, o próprio Conselho Ultramarino ordenou que se passasse para as Provedorias das capitanias, inclusive no Rio de Janeiro, alguns impostos, notificando as Câmaras que o rei havia decidido isentá-las da *incômoda responsabilidade* de manejá-los. Essa política servia para a Coroa controlar os desvios das rendas reais, resultando posteriormente, na substituiço das Provedorias pelas Juntas da Fazenda como órgãos de centralizaço fiscal.

A centralizaço dos elementos do Fisco, na segunda metade do século XVIII, resultando na criaço do Erário Régio e conseqüente substituiço das Provedorias da Fazenda pelas Juntas da Fazenda, implementou neste último órgão a funço de gerar balanços gerais das receitas e despesas a serem encaminhados ao Erário Régio para fins de controle fiscal, estes balanços continham em si, dados acerca das principais fontes de arrecadaço, pois descreviam os pagamentos realizados pelos contratadores de impostos. A partir desses dados, podemos delimitar os principais produtos taxados e a maneira como todos os itens de produço e consumo sofriam alta taxaço colonial.

Após sistematizar as receitas, percebemos quantitativamente as despesas e de como o Estado, permanecia em déficit, apesar da vultosa arrecadaço da capitania pernambucana. Não trataremos todas as despesas da administraço, pois a Fazenda pernambucana era responsável por muitas obrigaço, desde o pagamento de despesas miúdas, como a manutenço da administraço (gastos com papel e tinta) até o pagamento das despesas da Ilha de Fernando de Noronha. Vejamos no quadro abaixo as principais despesas da administraço em Pernambuco dos setores eclesiástico, militar e civil:

TABELA I – DISTRIBUIÇÃO DAS DESPESAS

SETOR	DESTINO
Despesa Militar	Fardamento, Soldos, Obra em Fortificações, Munições e apetrechos, Pão de Soldo, (alimentação), Aquartelamentos;
Despesa Eclesiástica	Côngruas (Pagamento aos clérigos), Obras em capelas;
Despesa Civil	Ordenados, Contadoria Geral, Contadoria da Junta, Mesa de Inspeção, Navio e Galera de Sua Majestade, Conserto de Pontes, Despesas com remessas para o Erário Régio em Lisboa, Despesas com remessas para o Rio de Janeiro, Despesa com as Câmaras, Obras em Fernando de Noronha, Soldos de Praças de Índios de Fernando de Noronha, Secretaria e Sala do Governo, Alfândega, Apetrechos para Marinha, Fragata que navega para Fernando de Noronha, Soldos de Ofícios de Fernando de Noronha, Gêneros que se remetem a Fernando de Noronha, Embarcações de Sua Majestade e Família para Lisboa, Gêneros para Lisboa, Obras nos Palácios, Correios para fora, Gasto com cobranças de impostos a partir de 1781, Letras de Remessa, Costeamentos dos navios (comida e etc.) que vão a Lisboa.

Fonte: Arquivo Histórico Ultramarinho.

Contudo, quando nos referimos as despesas em geral, é difícil precisar o aspecto quantitativo dos gastos com as folhas de pagamento dos serviços na capitania de Pernambuco, pois apesar da regularidade no envio da prestação de contas entre os anos de 1770 e 1793, os dados deixam dúvida sobre o valor dos pagamentos dos ordenados, pois os mesmos sendo de meses ou anos anteriores (pagamentos atrasados) diferem muito ano após ano. Sendo assim, abordaremos de forma geral as despesas no que se referem ao setor militar, para os destinos de fardamentos, soldos, fortificações e apetrechos; no setor eclesiástico, para os destinos de côngruas e obras pias e no setor civil, para os destinos de ordenados, Ilha de Fernando de Noronha e órgãos de governo, este último abarcando os diversos setores da tabela I.

Sendo assim, temos dois objetivos principais: a) detalhar as principais formas de arrecadação da capitania de Pernambuco, quantificar o montante arrecadado e sua respectiva fonte e b) quantificar as principais despesas coloniais e o peso que isso acarretava aos cofres de Pernambuco. Nesse moldes, o presente estudo tende a proporcionar dados de base para a construção de futuras pesquisas acerca da história econômico administrativa de Pernambuco.

### 3.1 RECEITAS – PRINCIPAIS PRODUTOS TAXADOS

As receitas da Fazenda Real de Pernambuco são derivadas de uma série de impostos que tributavam: a) toda produção, como os dízimos; b) o consumo interno, como o subsídio da carne, subsídio da aguardente da terra, subsídio literário, a vintena do peixe, entre outros; c) a exportação, como o subsídio do açúcar, além do imposto dos \$80 réis por caixa de açúcar e \$40 réis por feixe, sobre o açúcar exportado exclusivamente para o Reino; d) a importação, como a dízima da alfândega e os \$3.500 réis por cabeça dos escravos provenientes da Costa da Mina e Angola; e) o imposto cobrado sobre o exercício de atividades administrativas, os novos direitos dos ofícios, importando a um terço do que excedesse a quantia de 200.000 réis por ano.

Quanto à arrecadação desses impostos e ao pagamento dos valores dos contratos, estes podiam ser feitos de duas formas: uma, por particulares, que arrematavam por um valor fixo, pelo prazo de um ou três anos e que poderia ser repassado à Fazenda em açúcar, fazendas ou dinheiro; e outra, através da própria Fazenda, esta opção, somente ocorria quando o contrato não era arrematado por terceiros, nestes casos a cobrança ficava para os oficiais da Fazenda e dizia-se que o contrato estava sob administração.

No ato de arrematação do contrato, o contratador do imposto entregava carta de fiança de 10%, assinada por terceiros, assegurando o compromisso de pagamento, como também o pagamento das propinas aos oficiais que se beneficiavam com o processo, em contrapartida, o contratador recebia um alvará que lhe assegurava nomeação de outros para cobrança do imposto. O que nos interessa frisar é que, após pagamento da quantia fixa do contrato, nada se pode deduzir do valor real a ser arrecadado; esta relação tranqüila para Coroa de concessão de cobrança se apresenta de duas formas, pois tanto se podia ver uma relação de lucro ao receber previamente a arrecadação de determinado imposto, como se podia ter absoluto prejuízo, por não se ter idéia do lucro real que o mesmo imposto poderia originar, porém, os riscos dessa relação para o contratador – calamidades naturais, guerras, mudanças econômicas – compensavam bastante devido à expectativa dos enormes lucros.

Sendo assim, avaliamos as relações dos valores pagos pelos contratadores a Fazenda Real, durante a segunda metade do século XVIII, pois estes seriam um



indicativo dos valores arrecadados na capitania pernambucana, servindo de base para a Coroa para estabelecimento do preço dos contratos futuros.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSIS, Virgínia Maria Almoêdo de. **Palavra de Rei... Autonomia e Subordinação da Capitania Hereditária de Pernambuco**. Tese de Doutorado. Programa de Pós Graduação em História. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2001.

AVELLAR, Hélio de Alcântara. **A Administração Pombalina**. Coleção História Administrativa do Brasil. Vol. 5. 2ª ed. Brasília. Fundação Centro de Formação do Servidor Público – FUNCEP/ Ed. Universidade de Brasília, 1983.

BARBOSA, Maria do Socorro Ferraz; ACIOLI, Vera Lúcia Costa; ASSIS, Virgínia Maria Almoêdo de. **Fontes repatriadas: anotações de História Colonial, referenciais para pesquisa, índices do Catálogo da Capitania de Pernambuco**. Recife: Universitária UFPE, 2006.

BETHELL, Leslie. **História da América Latina: América Latina Colonial I**. São Paulo: EDUSP, 1998.

CARLOS, Érika Simone de Almeida. **O Fim do Monopólio: A Extinção da Companhia Geral de Pernambuco e Paraíba (1770-1780)**. Dissertação de Mestrado Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2001.

FALCON, Francisco José Calazans. **A Época Pombalina: política econômica e monarquia ilustrada**. São Paulo. Ática. 1982.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder – Formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Globo, 2001.

HESPANHA, Antonio Manuel. **As vésperas do Leviathan: Instituições e poder político / Portugal – século XVIII**. Coimbra: Livraria Almedina, 1994.

HOLANDA, Sérgio Buarque de, (dir). **História Geral da Civilização Brasileira. 1. A Época Colonial – 2. Administração, Economia, Sociedade**. 2ª ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

KENNETH, Maxwell. **Marquês de Pombal: Paradoxo do Iluminismo**. 2ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MENEZES, Mozart Vergetti de. **Colonialismo em Ação: Fiscalismo, Economia e Sociedade na Capitania da Paraíba (1647 – 1755)**. Tese de Doutorado. FFLCH/Departamento de História. Universidade de São Paulo, São Paulo 2005.

NOVAIS, Fernando A. **Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777 – 1808)**. São Paulo: HUCITEC, 1979.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

RIBEIRO JR., José. **Colonização e Monopólio no Nordeste brasileiro: a Companhia Geral de Pernambuco e Paraíba (1759 – 1780)**. 2ªed. São Paulo: HUCITEC, 2004.

SALGADO, Graça. **Fiscais e Meirinhos: A administração no Brasil Colonial**. 2º Ed. São Paulo; Editora Nova Fronteira, 1985.

SCHWARTZ, Stuart B. **Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial: a suprema corte da Bahia e seus juízes – 1609-1751**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

SILVA, Ana Rosa Clochet da. **Inventando a Nação: intelectuais ilustrados e estadistas luso-brasileiros na crise do Antigo Regime Português (1750 – 1822)**. São Paulo: HUCITEC: Fapesp, 2006.

SOUZA, Laura de Mello e. **O Sol e a Sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SOUZA, Laura de Mello e. **Os Desclassificados do Ouro: a pobreza mineira no século XVIII**. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

WEHLING, Arno. **Administração Portuguesa no Brasil de Pombal a D. João (1777-1808)**. Coleção História Administrativa do Brasil. Vol. 6. Brasília: Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986.