

O Conselho da Fazenda e o Estado Luso-Brasileiro nos Trópicos: contribuições para o estudo dos negócios e contratos no período joanino (1808-1821)

EDER DA SILVA RIBEIRO*

O desembarque da família real no Rio de Janeiro ocasionou profundas mudanças econômicas, políticas e culturais na antiga colônia, a partir de então transmutada em metrópole interiorizada (DIAS, 1986). Os impactos dessas transformações puderam ser sentidos nas mais variadas esferas da sociedade, sobretudo como decorrência das intenções de se reproduzir no Brasil a centralização político-administrativa, sem que com isso se buscasse uma mera transposição dos órgãos e instituições existentes em Portugal, tendo em vista que o que se verificou de fato foi a transferência de elementos de um Estado soberano que originou um novo sistema, muito embora antigo e familiar (MANCHESTER . 1971: 199 - 2014).

Ganhando cada vez mais um aspecto de Corte¹, o Rio de Janeiro assistiu à criação de uma série de instituições necessárias para a atividade da burocracia do Estado, fundamentais, inclusive, para o posterior funcionamento do aparato político-administrativo do Brasil independente. Contudo, nem todos os órgãos técnico-administrativos colocados em exercício com a transferência da Corte, sobretudo aqueles responsáveis pelos assuntos econômicos, mereceram a devida atenção por parte da historiografia, seja brasileira ou portuguesa, como já percebido por Miriam Halpern Pereira².

* Doutorando em História (UFF) / Bolsista CNPq e Professor do Departamento de História IUPERJ/UCAM

¹ Ver, por exemplo, MALERBA, Jurandir. *A Corte no exílio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

² “(...) a história das instituições econômicas do Antigo Regime é domínio quase inexplorado na historiografia portuguesa”. PEREIRA, Miriam Halpern. “A crise do Antigo Regime e as Cortes Constituintes de 1821-1822”. V.II: *Negociantes, Fabricantes e Artesãos, entre velhas e novas instituições*. Lisboa: Edições João Sá da Costa, 1992. Há que se notar, entretanto, que em trabalho recente Walter de Mattos Lopes diminuiu a lacuna no campo da história econômico-institucional joanina, realizando um minucioso estudo do funcionamento e da importância da Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação a partir do ideário que orientava o desenvolvimento dos diferentes ramos da economia do período, bem como através das articulações tecidas por seus componentes. Ver: LOPES, Walter de Mattos. *A Real Junta do Commercio, Agricultura, Fabricas e Navegação deste Estado do Brazil e seus domínios ultramarinos: um tribunal de antigo regime na corte de Dom João (1808-1821)*. Dissertação de Mestrado em História. UFF/PPGH, 2009. Outros trabalhos que abordaram determinados aspectos do funcionamento da Real Junta de Comércio no Brasil foram: OLIVEIRA, Geraldo Beauclair Mendes de. *Raízes da indústria no Brasil: a pré-indústria fluminense, 1808-1860*. Rio de Janeiro, Studio F&S, 1992; ANDRADE, Rômulo Garcia. *Burocracia e Economia na Primeira Metade do Século XIX: a Junta do Comércio e as atividades artesanais e manufatureiras na cidade do Rio de Janeiro, 1808-1850*. Dissertação de mestrado em História. UFF/PPGH, 1980; CHAVES, Claudia Maria das Graças. *Melhoramentos no Brasil*. Tese de Doutorado em História. UFF/PPGH, 2001;

Esse é o caso do Conselho da Fazenda, uma instituição cujo estudo pode ajudar a elucidar tanto os mecanismos postos em prática para a edificação e funcionamento do Império luso-brasileiro com sede nos trópicos, quanto o papel que burocratas e negociantes/contratadores tiveram nesse processo. Principalmente no que tange às diretrizes econômicas do Estado e aos dividendos sociais e simbólicos que essa instituição poderia oferecer e possibilitar, sobretudo através das relações diversas que poderiam ser tecidas pelos ocupantes de seus cargos com o conjunto da sociedade.

Criado no Brasil por Alvará de 28 de junho de 1808, o Conselho da Fazenda – órgão subordinado ao Erário Régio estabelecido pelo mesmo Alvará – tinha como objetivo central sistematizar e organizar a administração, arrecadação, distribuição, assentamento e expediente da Real Fazenda de D. João, posto que dela “pende a manutenção do Throno, e o bem commum dos meus fieis vassallos; pois que as dilações em semelhantes negocios são de gravissimas consequencias”. O Alvará ainda aboliu a jurisdição das Juntas de Fazenda e da “Revisão da antiga divida passiva desta Capitania” para que ficasse concentrado no Real Erário e no próprio Conselho da Fazenda as expedições de todos os negócios pertencentes à “Arrecadação, Distribuição e Administração da minha Real Fazenda deste Continente e Dominios Ultramarinos”³.

O Conselho da Fazenda era diretamente responsável pelas questões que envolviam a arrecadação tributária. Mesmo guardando os traços básicos da “herança colonial”, passou a fazer parte do esforço centralizador e conheceu uma profunda ampliação após a chegada da Corte. Mas uma ampliação que, ao contrário do que Wilma Peres e Marcia Eckert (COSTA e MIRANDA, 2010) defendem, resultou exatamente de uma busca por uma maior racionalização da administração joanina na América, cuja responsabilidade, segundo cremos, recaiu justamente sobre o Real Erário e sobre o Conselho da Fazenda. Só para ficarmos em um único exemplo desse esforço, que diz respeito diretamente à nossa pesquisa, o conjunto de contratos do centro-sul passou a ser aprovado e ratificado pelo Conselho da Fazenda, órgão que passou também a ser frequentemente consultado com o objetivo de tornar as finanças do Erário público mais condizentes com a nova

MADUREIRA, Nuno Luís. *Mercado e Privilégios: A Indústria Portuguesa entre 1750 e 1834*. Lisboa: Editorial Estampa, 1997; PEDREIRA, Jorge Miguel Vianna. *Os Homens de Negócios da Praça de Lisboa de Pombal ao Vintismo (1755-1822)*, Dissertação de Doutorado em Sociologia Histórica na Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 1995.

³ Alvará de 1828 de junho de 1808 que cria o Erário Régio e o Conselho da Fazenda. **Leis Históricas**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_35/Alvara.htm.

realidade de racionalização de caráter centralista, no bojo do processo de construção do Estado luso-brasileiro nos trópicos. Foi, assim, muito importante na constituição desse novo Estado, sobretudo em termos de montagem da estrutura econômica. A ele cabia colocar em funcionamento essa estrutura, mas também sanar dúvidas e tomar decisões envolvendo contendas com o Real Erário, não obstante a decisão final fosse do rei.

O momento de instalação da Corte nos Trópicos era também um momento de indefinições. Em diversos momentos recorria-se ao Conselho da Fazenda para resolver certas questões que estavam ainda embasadas em antigas resoluções, algumas das quais em conflitos com as novas expedidas por D. João. Por vezes, contudo, faltavam novas que dessem conta de uma gama variada de assuntos, sendo o Conselho da Fazenda então chamado a se manifestar. Por isso, enxergamos cada vez mais a atuação dessas instituições recém-criadas no Rio de Janeiro como parte de um grande laboratório. Pela primeira vez, a Coroa tinha a real possibilidade de colocar em funcionamento uma série de reformas que foram se conformando ao longo da segunda metade do século XVIII, mas que eram obstruídas por motivos diversificados, mormente por uma estrutura social avessa à modernização do Estado.

Nessa reorganização, o Conselho da Fazenda buscou dar um sentido mais racional à administração, sem todavia atacar os direitos que os súditos gozavam. Isso fica claro, por exemplo, na consulta (Consulta de 21 de julho de 1809) que subiu ao Conselho a respeito das dívidas que datavam ainda da provedoria do Rio de Janeiro. Após as reflexões, os conselheiros foram unânimes em recomendar a aceitação como dívidas antigas, até a criação do Real Erário. Recomendaram ainda a criação de um Alvará para os que tivessem letras e documentos e que os não apresentassem no termo de três anos, contados da data do dito alvará, se reputariam prescritas, não ficando mais a Coroa com a obrigação de pagar. Não ficou limitado ao Rio, se estendendo para várias partes do Brasil.

Interessante, também, é ver que os súditos (que de alguma forma possuíam interesses econômicos nessa parte do Império português) tinham a exata noção do que ocorria, e de toda implicação dessa metrópole interiorizada. Agora queriam os mesmos direitos que tinham, em Portugal, os do reino. Ainda que seu cálculo fosse falho e o prejuízo pudesse eventualmente ocorrer, tinham a noção de que eles deveriam usufruir dos benefícios que tinham os do antigo reino. E tinham, uma vez mais, a noção das leis

e a usariam a seu favor. Em consulta de 12 de fevereiro de 1810, por exemplo, Antonio da Silva Caldeira, sobrecarga com propriedade do *Navio Robusto*, e Antonio José Viegas, caixa do *Navio Azia Grande*, vindos de Goa, pediam a graça de despachar as fazendas navegadas na conformidade do indulto concedido ao despacho das mesmas fazendas na Casa da Índia de Lisboa pelo Alvará de 25 de novembro de 1800, e pelo decreto de 17 de dezembro de 1806.

Importante ser dito, todavia, que o Conselho – enquanto um corpo técnico especializado – podia tomar uma postura distinta de alguma resolução tomada anteriormente pelo rei, já que eles possuíam autonomia para levar ao conhecimento de Sua Majestade os inconvenientes às Receitas públicas provocadas por uma determinada resolução. Embora atender ao rei fosse um dever, cabia ao Conselho também mostrar os possíveis prejuízos à Fazenda Real, até por conta, conforme encontrado na documentação, “da falta de informação que foi levada para SAR”. Isso ocorreu numa representação do Conselho contra uma resolução em favor do contratador Manoel Pinheiro Guimarães, de 3 de julho de 1809. Após elencar uma série de motivos pelos quais D. João deveria rever sua resolução, os conselheiros, em síntese, entenderam que o contratador usou de meios ardilosos, que poderiam embaraçar as futuras arrematações, além de obstruir o verdadeiro valor pelo qual deveria ser arrematado o subsídio literário (do qual Manoel era o arrematante).

Fica clara a oposição dos conselheiros nesse caso. No entanto, o caso desse contratador não parece ter sido um caso fortuito, mas sim que a tentativa de ludibriar a Coroa era uma prática generalizada entre os contratadores. Mas cabe nos perguntarmos o porquê da oposição do Conselho. Se fosse de suas redes de aliança, o resultado teria sido o mesmo? Vale dizer, contudo, que essa postura não deixa de apresentar uma maior racionalização, ao menos é o que nos parece.

Mas voltemos aos contratos. Se olharmos o conjunto dos contratos ratificados no Conselho da Fazenda, não nos parece restar dúvidas que a administração joanina trazia para si, por meio de seu Conselho, a arrematação de contratos, pelo menos os que diziam ao centro-sul. Mesmo que porventura as arrematações ficassem nas mãos dos grupos locais, como defendem Márcia E. Miranda e Wilma Peres Costa, é inegável que a Coroa, a partir de 1808, passou a exercer um controle muito maior da arrecadação tributária. E há que se notar que as obrigações se faziam cumprir em muito maior escala

do que anteriormente, bastando olhar as diferentes consultas que chegavam para apreciação daquela instituição. Não que isso esvaziasse por completo a influência e o poder de grupos locais. Agora, porém, eles teriam que lidar com uma nova correlação de forças, com um poder central muito mais atuante e diretivo.

Só para ficarmos em único exemplo, pode-se observar o fato de que a porcentagem a ser paga pelos contratos deveria ser realizada diretamente no Conselho da Fazenda. Isso é o que ocorreu no caso de Antonio da Roza Correa, contratador das miunças de terra firma, que deveria quitar o meio por cento que devia ao Corretor da Real Fazenda, perante o oficial maior da secretaria do Conselho, evitando assim que os valores devidos se esvaíssem na burocracia provincial, como acontecia anteriormente. E isso se aplicou ainda aos demais contratadores, conforme demonstram as folhas iniciais do códice 30, no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro.

Em um conflito já relatado por Márcia Eckert em sua tese de doutorado (MIRANDA, 2006), a Junta da Fazenda da capitania de São Pedro do Rio Grande havia arrematado por sua própria conta os dízimos daquela capitania, enquanto o Conselho da Fazenda havia feito o mesmo na Corte. Após pedir as ordens expedidas pelo Real Erário àquela Junta em outubro de 1808, assim como a resposta da mesma e as providências dadas após o seu recebimento, o Conselho, com anuência de D. João, decidiu pela anulação da arrematação realizada na capitania, além de reprovar de forma veemente a atitude da Junta de Fazenda do Rio Grande. Se entendermos as Juntas como locus dos poderes locais (ou regionais), uma tal decisão aponta para o caminho da centralização. Até porque foi descumprido o Alvará de 1792 do Conselho da Fazenda de Lisboa, pelo qual os contratos acima de 10 contos deveriam ser arrematados no próprio Conselho. Interessante que isso não acontecia até o estabelecimento dessa instituição no Rio de Janeiro, o que só tende a reforçar nossa argumentação.

Em parte concordamos com Márcia Miranda em sua análise a respeito dessa contenda, especialmente no que se refere à influência da conjuntura platina nas decisões do Rio de Janeiro. Todavia, discordamos de sua visão de que a atuação das elites da capitania de São Pedro tenha sido no sentido de fortalecimento de seus poderes em detrimento do aparato estatal estabelecido na nova Corte. Na realidade, toda essa situação parece indicar justamente o contrário disso, sem que queiramos negar que os potenciais conflitos, bem como as alianças, dos grupos sulistas com o poder central

tenham vinculação direta com a guerra na região do Prata. E, nesse aspecto, há uma inegável continuidade com o período colonial. Não obstante, tendemos a concordar com Luiz Antônio Silva Araújo, que é um erro identificar uma coesão social através apenas de funcionários burocráticos diretamente subordinados ao Rei. São fundamentais as funções públicas que esse autor identifica como sendo realizadas por agentes privados, tais como oficiais de ordenanças, detentores de hábitos da ordem de Cristo e familiares do Santo Ofício, além, é claro, dos contratadores. Funções públicas, portanto, que não se limitavam aos que ocupavam cargos, mas que tinha nas mercês o elo entre reis e vassallos (ARAÚJO, 2008: 45). Ademais, é preciso considerar as redes comerciais, como faz Helen Osório (OSÓRIO, 1999).

Ainda no que se refere aos contratos, um interessante aspecto a se tentar entender quanto às arrematações – e que pode igualmente nos fornecer pistas do peso da nova Corte – é por que certos contratos não receberam lances quando andavam em Praça Pública. Talvez seja porque faltavam atrativos, como defende Márcia Eckert. Mas também pode ter sido uma maneira dos negociantes forçarem, em conluio, uma artificial baixa de preços dos contratos. Ou ainda uma indecisão e um temor quanto às novas dinâmicas surgidas com o desembarque da família real no Rio de Janeiro, haja vista que com a Corte mais perto o controle inevitavelmente seria maior, o que talvez pudesse comprometer as jogadas ardis dos contratadores, se é que isso de fato ocorria.

Nesse quadro, chama atenção que contratos como o das miunças da vila de Magé, e freguesias da Guia, Sarahi, Guapemirim, e todas as ilhas da barra para dentro com pescado dos portos de Maria Angu, Irajá e São José da Villa Nova com reserva de pescado que vem à Praia desta cidade, foram arrematados em um período posterior ao pretendido pela Coroa, e com um valor abaixo da arrematação do triênio anterior. Isso tanto pode ter sido fruto da ação conjunta dos contratadores, como mero acaso em que um contratador se aproveitou das possibilidades de auferir lucros pagando um baixo preço na arrematação.

A centralidade e maior controle econômico exercidos pela Coroa, através do Conselho da Fazenda, podia se fazer, por fim, por meio de ordens que visavam uma maior racionalidade e conhecimento das despesas com ofícios da justiça e fazenda. É o que fez saber D. João, em 1810, o ouvidor e corregedor da comarca do Reino de Angola, logo estendido às diversas partes do Ultramar. Assim, os cargos da justiça e

fazenda deveriam ser logo providos na comarca e remetidos ao Conselho o quanto antes. E se seguiram diversas outras ordens e provisões nesse sentido. Mesmo que um ano depois muitas parcelas do Império ainda não tivessem enviado, as ordens se seguiram, tendo o Conselho inclusive elevado o tom das cobranças, muito embora seja difícil avaliar o sucesso de suas ações (e as implicações dos descumprimentos).

O que nossas pesquisas têm demonstrado, ao menos até agora, é um quadro de sutis mudanças nas antigas práticas através das quais os negociantes/contratadores estavam acostumados a se beneficiar de uma estrutura estatal pouco eficiente no que se refere aos domínios da fiscalidade. Desse modo, é factível supor que a criação de um corpo técnico de conselheiros se constituiu em algo de fundamental importância no sentido de consolidar uma relativa racionalização administrativa, sobretudo por conta das preocupações desses indivíduos para se “evitar danos à Fazenda Real”, o que nos aproxima das análises de Marieta Pinheiro de Carvalho⁴. Evidentemente que essas considerações devem levar em conta os interesses individuais e, sobretudo, relacionais com os quais esses homens estavam diretamente vinculados.

E esse último ponto é muito importante, posto que a análise das redes nos quais os Conselheiros da Fazenda estavam imersos certamente deixará evidente os limites da racionalidade que vimos considerando. As práticas e atuações políticas desses indivíduos - estamos convictos quanto a isso - demonstrarão que o Conselho da Fazenda era ainda uma instituição de Antigo Regime. Contudo, a passagem de “um governo cada vez mais de todos e menos de cada uma”, para lembrarmos as palavras de José Subtil (SUBTIL, 2005), é um passo inequívoco para essa relativa racionalidade administrativa que acreditamos estar se processando conjuntamente com a constituição e consolidação de um Estado Luso-Brasileiro nos Trópicos.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Rômulo Garcia. *Burocracia e Economia na Primeira Metade do Século XIX: a Junta do Comércio e as atividades artesanais e manufatureiras na cidade do Rio de Janeiro, 1808-1850*. Dissertação de mestrado em História. UFF/PPGH, 1980

⁴ Ver, por exemplo, CARVALHO, Marieta Pinheiro de. “Os Sentidos da Administração Joanina no Rio de Janeiro: a Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil (1808-1812)”. In: *V Congresso Internacional de História*. Disponível em: <http://www.cih.uem.br/anaais/2011/trabalhos/242.pdf>.

ARAÚJO, Luiz Antônio Silva. *Em nome do rei: direitos e tributos régios Minas Setecentistas (1730-1789)*. Tese de Doutorado em História. UFF/PPGH, 2008

CARVALHO, Marieta Pinheiro de. "Os Sentidos da Administração Joanina no Rio de Janeiro: a Secretaria de Estado dos Negócios do Brasil (1808-1812)". In: *V Congresso Internacional de História*. Disponível em: <http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/242.pdf>

CHAVES, Claudia Maria das Graças. *Melhoramentos no Brazil*. Tese de Doutorado em História. UFF/PPGH, 2001

COSTA, Wilma Peres e MIRANDA, Marcia Eckert. "Entre os senhores e o Império: transformações fiscais na formação do Estado brasileiro (1808-1840)". In: *Rev. Illes Imperis* – 13, 2010, pp. 87-115 (30/04/10). Disponível em: <http://www.raco.cat/index.php/IllesImperis/article/view/261638>

DIAS, Maria Odila da Silva. "A Interiorização da Metrópole". In: MOTA, Carlos G. (org.). 1822. *Dimensões*. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1986.

LOPES, Walter de Mattos. *A Real Junta do Commercio, Agricultura, Fabricas e Navegação deste Estado do Brazil e seus domínios ultramarinos: um tribunal de antigo regime na corte de Dom João (1808-1821)*. Dissertação de Mestrado em História. UFF/PPGH, 2009

MADUREIRA, Nuno Luís. *Mercado e Privilégios: A Indústria Portuguesa entre 1750 e 1834*. Lisboa: Editorial Estampa, 1997

MALERBA, Jurandir. *A Corte no exílio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

MANCHESTER, Alan K. "A Transferência da Corte Portuguesa para o Rio de Janeiro". In: KEITH, H. H. e EDWARDS, S. F. (orgs.) *Conflito e Continuidade na Sociedade Brasileira. Ensaios*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971

MIRANDA, Marcia Eckert. *A Estalagem e o Império: Crise do Antigo Regime, Fiscalidade e Fronteira na Província de São Pedro (1808 - 1831)*. Tese de doutorado, UNICAMP, 2006.

OLIVEIRA, Geraldo Beauclair Mendes de. *Raízes da indústria no Brasil: a pré-indústria fluminense, 1808-1860*. Rio de Janeiro, Studio F&S, 1992

OSÓRIO, Helen. *Estancieiros, lavradores e comerciantes na constituição da estremadura portuguesa na América: Rio Grande de São Pedro, 1737-1822*. Tese (Doutorado em História Econômica). UFF, Niterói, 1999

PEDREIRA, Jorge Miguel Vianna. *Os Homens de Negócios da Praça de Lisboa de Pombal ao Vintismo (1755-1822)*, Dissertação de Doutorado em Sociologia Histórica na Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 1995.



9

PEREIRA, Miriam Halpern. “A crise do Antigo Regime e as Cortes Constituintes de 1821-1822”. *V.II: Negociantes, Fabricantes e Artesãos, entre velhas e novas instituições*. Lisboa: Edições João Sá da Costa, 1992

SUBTIL, José. “Os desembargadores em Portugal (1640-1820)”. In: MONTEIRO, N G.J; CARDIM, P; CUNHA, M, S da.(Org.). *Optima Pars: Elites ibero-americanas do Antigo Regime*. Lisboa: ICS: Imprensa de Ciências Sociais, 2005