



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
Linha de Pesquisa: ESTADO, SOCIEDADE E CULTURA.



ARTUR GILBERTO GARCÉA DE LACERDA ROCHA

**FINANÇAS E ORÇAMENTOS NA PROVÍNCIA DE PERNAMBUCO:
administrações, atribuições e cotidiano de seus órgãos fazendários, 1820-1840.**

Recife, fevereiro de 2023

ARTUR GILBERTO GARCÍA DE LACERDA ROCHA

**FINANÇAS E ORÇAMENTOS NA PROVÍNCIA DE PERNAMBUCO:
administrações, atribuições e cotidiano de seus órgãos fazendários, 1820-1840.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de doutor em História. Linha quatro: Estado, sociedade e cultura.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Jeannie da Silva Menezes

Recife, fevereiro de 2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Sistema Integrado de Bibliotecas
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- R672f Rocha, Artur Gilberto Garcéa de Lacerda
Finanças e orçamentos na província de Pernambuco: administrações, atribuições e cotidiano de seus órgãos fazendários, 1820-1840. / Artur Gilberto Garcéa de Lacerda Rocha. - 2023.
220 f. : il.
- Orientadora: Jeannie da Silva Menezes.
Inclui referências e anexo(s).
- Tese (Doutorado) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2023.
1. Fiscalidade. 2. Finanças públicas. 3. Orçamento. 4. Tesouraria de Pernambuco. 5. Império do Brasil. I. Menezes, Jeannie da Silva, orient. II. Título

CDD 981

ARTUR GILBERTO GARCÍA DE LACERDA ROCHA

**FINANÇAS E ORÇAMENTOS NA PROVÍNCIA DE PERNAMBUCO:
administrações, atribuições e cotidiano de seus órgãos fazendários, 1820-1840.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de doutor em História. Linha quatro: Estado, sociedade e cultura.

APROVADA EM: 28/02/2023

Dr^a Jeannie da Silva Menezes
Universidade Federal Rural de Pernambuco - Orientadora

Dr^o. Gustavo Acioli Lopes
Universidade Federal Rural de Pernambuco – Examinador Interno

Dr^o. Victor Hugo Abril
Universidade Federal Rural de Pernambuco– Examinador Interno

Dr^o. Valter Lenine Fernandes
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense – Examinador Externo

Dr^o. Rafael Ruiz Gonzalez
Universidade Federal de São Paulo – Examinador Externo

À Cristiane e
Mateus (*in memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Neste momento de construção dos agradecimentos a todas e todos que passaram e contribuíram para a realização deste trabalho é que tomamos real dimensão que uma jornada dessas não se faz ou não se passa sozinho. Pessoas se disponibilizaram para contribuir com este trabalho desde o início dele, ainda como projeto para ser apresentado a banca da seleção, deram-me ideias, tiraram dúvidas conceituais sobre contabilidade pública e de construção de séries econômicas, gerando gráficos e tabelas, muitos dos quais não entraram nas páginas da tese, mas que ajudaram a traçar e aprofundar o caminho percorrido.

Tendo a certeza de que serei injusto com algumas das pessoas que me deram suporte e, que de alguma forma, dividiram esse trajeto e trabalho ao longo desses últimos 4 anos. Sou integrante da primeira turma de doutorado do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco, grupo formado por pessoas maravilhosas e de grande senso de união, pena que convivemos muito pouco devido ao início já no segundo ano, da pandemia de COVID-19. Grato por dividir algumas ideias com todas e todos vocês. Alana, Alex, Allan Daniel, Diomedes, Geilza, Glauber, Harlan, John e Jorge, finda esta etapa, temos reinício de caminhos a serem percorridos pela frente.

Também gostaria de agradecer àqueles que me deram suporte material, com a documentação, e suporte mental. Começo então com minha esposa, Cristiane Andrade Wanderley, pois sem ela o caminho teria sido mais árduo, solitário e difícil, sua contribuição começou anos antes da entrada no Programa de Pós da Rural, tirando fotos dos livros das tesourarias no Arquivo Público Estadual, e depois ajudando nas muitas páginas de transcrições. Essas foram ajudas diretas, fáceis de um obrigado, mas não saberia como começar a agradecer todo o suporte ao longo desses anos conturbados da pandemia. Esse sonho não foi sonhado apenas por mim.

Dentre as pessoas que viram meu crescimento como estudante e profissional, a que está a mais tempo na minha caminhada é minha mãe, Vilma Garcéa de Lacerda Rocha, que insistia, na minha infância e adolescência, em me mandar estudar, e hoje, de vez em quando, me pergunta se não vou mais parar de estudar. Em memória de meu pai, Gil Maurício de Lacerda Rocha, que nos deixou cedo, mas tenho certeza de que estaria de nosso lado. Agradeço também a meu irmão André, sobrinha e sobrinho, Maria e João.

Aos meus companheiros de trabalho no Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano agradeço fortemente por todo o apoio, sem eles eu não conseguiria alguns

documentos, que por vezes me perguntavam se servia. Serviram, e como. Emerson Lucena, Marília Gomes, Kleber Kiryllos, Frederico Carvalho, e àquele que me mostrou a principal documentação e não media esforços para ajudar em algumas dúvidas sobre a documentação, a um dos maiores historiadores de Pernambuco, Hildo Leal da Rosa, meus agradecimentos.

Agradeço também aos meus amigos da Faculdade de Ciências Humanas ESUDA que me ajudaram com algumas teorias contábeis e econômicas. Grato em especial ao Me. Célio Roberto Isídio de Oliviera, meu coordenador, amigo e irmão. A generosidade, desde antes da seleção, nas correções do projeto, de minhas companheiras de Grupo ESUDA de Interlocução Acadêmica (GEIA), Dr^a Maria de Fátima Costa e Dr^a Betânia Maciel. Estendo meus sinceros agradecimento ao Me. Alexandro Ferraz, exímio economista que disponibilizou parte de seu precioso tempo para dar uma enorme ajuda nas leituras dos dados financeiros e econômicos do século XIX.

Aos meus amigos de caminhada do grupo de estudo Eklesia, Jaqueline (Jac), Juliane (Ju), Thaiane (Thai), Gidiana (Gi), Daiana (Dai), Guilherme (Gui), nem todos tem diminutivos monossilábicos, mas continuemos, Juliana (Juju), Max, Jéssica, Jane, Rodrigo e Lucas. Todos nós capitaneados pelo exemplo de nossa orientadora Professora Dr^a Jeannie da Silva Menezes, paciente na medida certa, justa na medida certa, casuisticamente para ser exato.

Um especial agradecimento à minha orientadora, a Professora Dr^a Jeannie da Silva Menezes que teve toda paciência e discernimento do peso das cobranças, sempre conversando com olhar humano, preocupada como estávamos passando pela provação de construir conhecimento com arquivos, bibliotecas e universidades fechados por quase metade do tempo da pós. As orientações, as indicações de leituras, tanto para a construção da tese quanto nos estudos do grupo e das disciplinas.

Agradeço também aos meus professores doutoras e doutores Mariana Dantas, Bruno Boto, Victor Hugo, Uiran Gebara e Gustavo Acioly do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco e um especial agradecimento ao Professor Dr. Rafael Ruiz por sua paciência e dedicação ao grupo de Recife. E em seu nome agradecer as trocas de ideias do Grupo de pesquisa do Professor Ruiz, na UNIFESP, o CEPPE.

Esta lista não ficaria completa se não incluíssem os nomes de amigos que a academia me deu, alguns a mais de 30 anos, como os Professores Doutores André Miranda Martins e Filipe Reis Melo, a economista Renata Alexandrina Lourenço. A

minha amiga, mais recente que os demais, a Dr^a Luanna Maria Ventura dos Santos Oliveira, companhia em viagens reais e nos documentos das alfandegas e erários.

Também gostaria de agradecer aos professores que compõem a banca, alguns foram integrantes da qualificação e foram bastante importantes na colocações, indicações, observações e paciência para a leitura do texto.

Não poderia deixar de agradecer as instituições que me deram suporte durante o doutoramento, o Departamento de Pós-graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco, a própria Universidade Federal Rural de Pernambuco, a Faculdade de Ciências Humanas ESUDA e ao Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano (APEJE).

“As constituições, as leis e todas as instituições humanas
são feitas para os povos e não os povos para elas.”
Manoel de Carvalho Paes de Andrade
(Manifesto de Proclamação da Confederação do Equador)

RESUMO

Este estudo buscou analisar, o funcionamento e o desmembramento das duas casas fazendárias em Pernambuco, a tesouraria da fazenda, de âmbito nacional, e a tesouraria provincial, apontando para as diferenças e semelhanças nas anotações de suas atribuições e atividades de cumprimento das muitas e variadas legislações que tiveram vigência no período em estudo. Também se verificou como os orçamentos foram alterados ao longo dos anos das décadas de 1820 e 1830 comparando as transformações de suas estruturas, qual a participação da Província de Pernambuco e sua dinâmica daquilo que era destinado para sua administração, assim como a análise das alterações nos percentuais que cabiam a Pernambuco no montante geral a partir do momento da construção local das cartas orçamentárias. O corte temporal nas duas primeiras décadas de independência do Brasil se deu para um aprofundamento das análises fiscais, interagindo os orçamentos com os balanços apresentados em ofícios pelos tesoureiros aos Presidente da Província. As observações da documentação direta e que deram uma visão das atividades e das relações das duas casas fazendárias, não apenas mostraram a diferenciação das atribuições e os tratos dos negócios fazendários entre as instituições, como também foi possível ver estes órgãos contribuírem para a construção e consolidação do país e da província de Pernambuco. Os procedimentos das Casas das Fazendas foram diretamente influenciados pelas disputas políticas que passaram a prevalecer no território independente do Brasil. Desde a formação do primeiro Governo Transitório após a Convenção de Beberibe, em 1821, até o desenvolvimento de um certo caráter de permanência após a Confederação do Equador, Pernambuco buscou, e tomou para si, não só a administração política da Província, mas também uma maior autoridade sobre suas finanças. Para a tesouraria nacional, do ponto de vista burocrático, todos estes novos delineamentos trouxeram necessidades de adaptações que mexeram profundamente com seu cotidiano, com suas atribuições. Para a tesouraria provincial as novas legislações permitiram a formação e consolidação de suas atividades de maneira mais segura que a nacional, dando a Província de Pernambuco maior conhecimento e controle sobre a arrecadação e situação dos cofres públicos. As fortes imposições da pontualidade do repasse de dinheiro das parcelas a que Pernambuco estava obrigado pelo governo central, mesmo que contraindo empréstimos, foi elemento decisivo para a definição da situação do cofre da Província de Pernambuco no final do período em estudo, e apesar da separação das casas fazendárias terem se mostrado benéfico para Pernambuco, não se pode deixar de perceber que este montante que saiu das províncias do norte para estruturar as províncias do centro-sul, foi um dos fatores do atual desequilíbrio de desenvolvimento econômico regional do Brasil.

Palavras-Chave: Fiscalidade; Tesouraria de Pernambuco; Império do Brasil; Orçamento; Finanças Públicas.

ABSTRACT

This study sought to analyse, the operation and the dismemberment of the two farmhouses in Pernambuco, the treasury of the farm, of national scope, and the provincial treasury, pointing to the differences and similarities in the notes of their attributions and activities of compliance with the many and varied legislations that were in force in the period under study. It was also verified how the budgets were changed over the years of the 1820s and 1830s comparing the transformations of their structures, what the participation of the Province of Pernambuco and its dynamics of what was destined for its administration, as well as the analysis of the changes in the percentages that belonged to Pernambuco in the general amount from the moment of the local construction of the budget letters. The time cut in the first two decades of Brazil's independence was for a deepening of the fiscal analyses, interacting the budgets with the balance sheets presented in letters by the treasurers to the President of the Province. The observations of the direct documentation and that gave an insight into the activities and relations of the two farmhouses, not only showed the differentiation of the attributions and the treatment of the farm businesses between the institutions, as it was also possible to see these bodies contribute to the construction and consolidation of the country and the province of Pernambuco. The procedures of the Casas das Fazendas were directly influenced by the political disputes that came to prevail in the independent territory of Brazil. From the formation of the first Transitional Government after the Convention of Beberibe in 1821, to the development of a certain character of permanence after the Confederation of the Equator, Pernambuco sought, and took for itself, not only the political administration of the province, but also a greater authority over its finances. For the national treasury, from the bureaucratic point of view, all these new delineations brought the need for adaptations that deeply affected their daily lives, their attributions. For the provincial treasury, the new legislation allowed the formation and consolidation of its activities in a safer way than the national one, giving the Province of Pernambuco greater knowledge and control over the collection and situation of the public coffers. The strong impositions of the punctuality of the transfer of money from the instalments to which Pernambuco was obliged by the central government, even if contracting loans, was a decisive element for the definition of the situation of the vault of the Province of Pernambuco at the end of the period under study, and although the separation of the farm houses have proved beneficial to Pernambuco, one cannot help noticing that this amount that came out of the northern provinces to structure the central-south provinces, was one of the factors of the current imbalance of regional economic development in Brazil.

Keywords: Taxation; Treasury of Pernambuco; Empire of Brazil; Budget; Public finance.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES FIGURAS

FIGURA 01 – Demonstração do Saldo Cofre de Pernambuco.....	125
FIGURA 02 - Tabela A – Orçamento da Receita e Despesa do Ano Futuro.....	154
FIGURA 03 - Tabela B – Orçamento da Receita e Despesa do Ano Findo.....	154

TABELAS

Tabela 01 – Despesa Geral	87
Tabela 02 – Despesa Provincial	88
Tabela 03 – Despesas Dotadas em Leis Orçamentárias da Província de Pernambuco (em mil-réis)	147
Tabela 04 – Demonstração do Saldo Existente do Cofre da Tesouraria Provincial de Pernambuco, 30 de dezembro de 1839.....	159

GRÁFICOS

Gráfico 01- Despesas Nacionais por Ministérios em 1823 (%)	115
Gráfico 02 - Participação das Despesas com as Forças Armadas (%)	115
Gráfico 03 - Polícia e Força Pública em Pernambuco (1830-1840)	136
Gráfico 04 – Despesas do Ministério da Guerra (Em Mil-Réis)	138
Gráfico 05 – Despesas do Ministério da Marinha (Em Mil-Réis)	139
Gráfico 06 – Despesas do Ministério da Fazenda (Em Mil-Réis)	139
Gráfico 07 - Despesas Totais de Pernambuco (1832-1840)	144
Gráfico 08 - Despesas Provincial de Pernambuco (1836-1840)	148

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 FISCALIDADE: UM PRINCÍPIO	28
1.1 Administração Provincial: um passeio entre o Reino e o Império do Brasil	44
1.2 Rumo à Consolidação das Leis, Finanças e Administração Pública	53
1.2.1 Finanças em transição	53
1.2.2 O Império e as provinciais na constituinte de 1823	56
1.2.3 A Constituição Imperial: dissolução, outorga, “estabilidade	64
1.3 A abdicação de D. Pedro I: uma reestruturação administrativa e fiscal	66
2. (DES)ARTICULAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E ESTRATÉGIAS PROVINCIAL DE ARRANJOS FINANCEIROS	74
2.1 Orçamentos e o Império do Brasil	77
2.2 O Ato Adicional: do projeto à promulgação	90
3. ANÁLISES DOS BALANÇOS E ORÇAMENTOS NO BRASIL IMPERIAL	112
3.1 Balanços e orçamentos: suas precariedades e diversidades	122
3.2 A segunda década e os esperados orçamentos	128
3.3 Leis e orçamentos da Província de Pernambuco	140
3.4. Balanços e saldos da Província de Pernambuco	155
4. TESOURARIAS DAS RENDAS EM PERNAMBUCO: EXECUTORAS (IN)CLEMENTES DAS ORDENS LEGISLATIVAS	161
4.1 Tesouraria da Fazenda Nacional (1817-1840): a constância era a mudança	167
4.1.1 Gastos militares	170

4.1.1.1 Confederação do Equador e os gastos militares	179
4.1.2 Anotações e ofícios gerais da tesouraria da fazenda	183
4.2 A Tesouraria Provincial de Pernambuco	187
4.2.1 Documentação e cotidiano da tesouraria da Província de Pernambuco: ofícios, pareceres e súplicas	191
CONSIDERAÇÕES FINAIS	208
REFERÊNCIAS	212
ANEXO – A: Planta Geográfica da Ilha de Santo Antônio do Recife	219

“Quem me ouve retém somente as palavras que deseja. ...
Quem comanda a narração não é a voz: é o ouvido”¹

INTRODUÇÃO

Se um viajante descrevesse o Recife daquele início do século XIX ainda veria a cidade a expressar o recente passado colonial. Ainda não era a capital da província e aparentava ainda estar começando a expandir sua construção ou ocupação, como se vê no mapa no anexo A, estava em expansão ou mesmo em transformação como o país, a própria rua, que abrigaria na segunda metade do XIX a sede da tesouraria provincial, tinha poucas edificações. Havia três casas do lado da rua em que se construiu a cadeia e a Câmara Municipal, e em direção ao norte se deparava com a antiga Praça do Erário e com o Convento de São Francisco, lugares que foram logradouros das casas fazendárias aqui em estudo. Ao sul da rua da cadeia se levantava o Colégio dos Jesuítas, local que também abrigou a tesouraria da fazenda por algum tempo, como veremos mais a frente.

Aqueles que andavam pelo Recife vivenciavam, material e espiritualmente, um mundo que estava em transformação e que aos poucos foi deixando suas conexões sociais e espaciais mais simples, e ao longo do século XIX foi aprofundando suas relações econômicas e ocupando mais dos espaços abertos, tentando dar a dimensão daquilo que a elite pernambucana e recifense iria construir de conceito de modernidade.

Esse caráter moderno construído durante meados do século XIX não só mudou os aspectos arquitetônicos e urbanístico do Recife, mas principalmente transformou as relações sociais, fiscais e políticas, alterações estas que moldaram as relações das pessoas que faziam o cotidiano das repartições que compunham o grupo de instituições presentes nessa tese.

Buscar as localizações dos prédios que foram ocupados pelo erário faz parte da compreensão do funcionamento e das divisões do órgão, das dificuldades enfrentadas por aqueles que faziam verdadeiramente a tesouraria. As mudanças de endereço, os desabamentos e o desmembramento das atividades entre nacional e provincial, após a promulgação do Ato Adicional em 1834, estão escritas por aqueles que colocaram suas observações e olhares nas páginas das documentações que construíram as tesourarias e que passam a ser investigadas por esta tese.

Em janeiro de 1823, envoltos entre sublevações, a junta da fazenda nacional comunicou à junta provisória do governo de Pernambuco que o teto da sala das sessões e o da contadoria

¹ CALVINO, Italo. **As Cidades Invisíveis**. Companhia das Letras. São Paulo, 1990, p. 123.

havia desabado, e por isso solicitava a mudança da repartição do antigo prédio do erário para o Palácio do Colégio (Convento dos Jesuítas, no que seria a atual Praça 17) por “se achar preparadas várias salas com todas as divisões e acomodações para as diversas repartições subalternas desta junta.”²

Em 1826 a tesouraria da fazenda se encontrava próxima ao palácio do governo na mesma Praça do Erário, como indicado no mapa do Anexo A, e confirmado com o ofício do então Presidente da Província Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque, o futuro Visconde de Suassuna ao Governador das Armas, Antero José Ferreira de Brito, para aumentar a guarda deste Palácio até “serem pregadas as grades de ferro na casa do cofre da junta da fazenda.”³

Em 1839 a tesouraria provincial ainda não tinha um local determinado para seu funcionamento, apesar de ter sido criada em 1836, tinha seus departamentos localizados em diferentes pontos espalhados no centro da cidade. E até mesmo o cofre já tinha sido colocado na residência do tesoureiro, e de lá retirada por questão de segurança, apenas seis meses depois, a tesouraria foi reunida em um só prédio.⁴

Novos espaços e novas divisões dão movimentos e ritmos de trabalhos distintos, a deterioração e fragmentação das atividades das duas casas não apenas representavam as provisórias e incertezas dos serviços fiscais, mas não deixaram de ser expressões das transitoriedades políticas, legais e fiscais que o Brasil e Pernambuco estavam passando naquele momento de consolidação do primeiro reinado e regência.

Como as cidades, as repartições públicas não são apenas os edifícios ou seus documentos, são também as pessoas que nelas circulam, que entram e saem das salas ou escrevem os ofícios, que durante a realização de suas obrigações relatam os símbolos e desejos do momento vivido. Os servidores dentro das repartições também não nos contam apenas de si, apesar de conseguirmos enxergar suas ações, ou de seus deveres, mas nos relatam das preocupações das repartições cabidos no tempo.

Foi tentando dar vida ao cotidiano dos ofícios das tesourarias em Pernambuco que se investigou os envolvimento daqueles que assinaram as comunicações, que se responsabilizaram pelas informações, como eram seus comprometimentos com seus colegas, superiores, com o povo, província e nação.

² ARQUIVO Público Estadual Jordão Emerenciano. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo manuscrito.

Tesouraria da Fazenda Vol. 1, 1817, fls. 2-2v.

³ Idem. **Ofícios do Governo**. Vol. 28, 1826, fl. 136v.

⁴ Idem. **Tesouraria Provincial** Vol. 1, 1839, fl. 06; fl. 149.

Desta forma, este estudo buscou analisar, o funcionamento e o desmembramento das duas casas fazendárias em Pernambuco, a tesouraria da fazenda, de âmbito nacional, e a tesouraria provincial, apontando para as diferenças e semelhanças nas anotações de suas atribuições e atividades de cumprimento das muitas e variadas legislações que tiveram vigência no período em estudo.

A este ponto também se verificou como os orçamentos foram alterados ao longo dos anos das décadas de 1820 e 1830 comparando as transformações das estruturas, escriturações, contas, previsões de receitas, fixação de despesas, a participação da Província de Pernambuco e sua dinâmica nessas décadas estudadas, daquilo que era destinado para sua administração, assim como a análise das alterações nos percentuais que cabiam a Pernambuco no montante geral a partir do momento da construção local das cartas orçamentárias.

A documentação da tesouraria está longe de mostrar apenas números, projeções, contratos ou balanços, ou mesmo uma repartição fria. Também mostraram as paixões nas defesas daquilo que acreditavam e defendiam, como nos casos das repugnâncias⁵ de servidores locais em seguir as regras do Rio de Janeiro, assim como os vários levantes e revoltas empunhadas pelos locais.

Na busca de não cometer erros que lhes custassem o emprego ou a reputação, os documentos expõem as limitações e dúvidas quando os contribuintes e servidores consultavam ou pediam súplicas às autoridades fazendárias, que nem sempre concediam o que se era solicitado. Os esclarecimentos necessários ao bom serviço, por vezes não dependiam dos tesoureiros, fiéis ou contadores da fazenda, por isso não raro era pedida a intervenção das autoridades legislativas e, principalmente, as administrativas.

Esta tese também observou os desdobramentos burocráticos na prática cotidiana dos órgãos que se relacionam com o fisco e o orçamento da Província de Pernambuco entre os períodos de implantação de novas formas e técnicas de prestação de conta, administração e procedimentos nas coisas das fazendas públicas e dos legislativos do período que compreende as décadas de 1820 e 1830.

A concentração do corte temporal para o período das décadas de 20 e 30 do século XIX, momentos de transformações e criação das casas fazendárias, se deu com a intenção de dar maior profundidade às análises das atividades das tesourarias, com a interação dos orçamentos legislativos com os balanços e prestações de contas, como também entendimento do funcionamento através dos ofícios entre os diversos órgãos relacionados com a questão fiscal.

⁵ O termo repugnância, aqui usado, defende a ideia de forte relutância em proceder de certa maneira.

Em sua concepção original, este estudo pretendia analisar o funcionamento e o desmembramento das duas casas fazendárias em Pernambuco, a tesouraria da fazenda, de âmbito nacional, e a tesouraria provincial, apontando para as diferenças e semelhanças nas anotações de suas atribuições e atividades de cumprimento das muitas e variadas legislações em tiveram vigor no período em estudo.

Posteriormente ampliou para verificar como os orçamentos foram alterados ao longo dos anos das décadas de 1820 e 1830 comparando as transformações das estruturas, escriturações, contas, previsões de receitas, fixação de despesas, a participação da Província de Pernambuco e sua dinâmica nos anos em estudo daquilo que era destinado para sua administração, assim como a análise das alterações nos percentuais que cabiam a Pernambuco no montante geral a partir do momento da construção local das cartas orçamentárias.

Como órgãos integrantes da política econômica de um país, as casas fazendárias estão subordinadas as legislações e a execução dessas políticas, assim a extensão do olhar para órgãos, como o legislativo nacional e o provincial, constituiu-se imprescindível para uma melhor compreensão da construção das leis que determinaram o funcionamento das tesourarias e das atribuições de seus servidores, assim como foram pensadas as transformações sofridas pelas leis, adaptando as atividades cotidianas dos órgãos arrecadatários.

A inclusão das análises das leis orçamentárias também se fez necessária para entendimento das disputas presentes nas correspondências entre as autoridades das duas tesourarias, como nos casos em que as juntas das fazendas públicas das províncias eram obrigadas a realizar provisões⁶ de alguns gêneros, pau-brasil no caso específico da documentação da tesouraria da fazenda, em caráter de consignação⁷ para o tesouro nacional para realização de subsídios⁸ mensais para o sustento da família real e das cortes presentes no Rio de Janeiro desde o período joanino.

Assim sendo, este estudo também propõe uma análise dos desdobramentos burocráticos na prática cotidiana dos órgãos que se relacionam com o fisco e o orçamento da Província de Pernambuco entre os períodos de implantação de novas formas e técnicas de prestação de conta, administração e procedimentos nas coisas das fazendas públicas e dos legislativos do período que compreende as décadas de 1820 e 1830, anos iniciais do Império do Brasil, e nos quais, foram estabelecidas as normatizações legais e adaptações, práticas e estruturais, dos funcionamentos dessas instituições.

⁶ Valor que se retira antecipadamente dos saldos. Valor de reserva. Cobertura de um título de crédito.

⁷ Depósito judicial que o devedor transforma em dinheiro ou do objeto a obrigação.

⁸ Valor dado para um depósito determinado.

O principal conjunto documental em análise se encontra sob a guarda do Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano e formam um volume de mais trezentos livros, cobrindo um período entre 1817 e início da República. Porém, em relação ao corte temporal posto neste estudo, a tesouraria da fazenda apresenta cinco volumes, e a tesouraria provincial apenas dois, correspondendo aos anos de 1839 e 1840, apesar do início de suas atividades serem de 1835/36. As observações da documentação direta e que deram uma visão das atividades e das relações das duas casas fazendárias, não apenas mostraram a diferenciação das atribuições e os tratos dos negócios fazendários entre as instituições, como também foi possível ver estes órgãos contribuírem para a construção e consolidação do país e da província de Pernambuco.

Os procedimentos das Casas das Fazendas foram diretamente influenciados pelas disputas políticas que passaram a prevalecer no território independente do Brasil. O centralismo propalado pela Constituição Imperial e o seu paulatino afrouxamento a partir da abdicação em 1831 e consolidação com as publicações do Ato Adicional em 1834, deram o tom na arrecadação, destinação e usos das receitas tributárias e nas práticas burocráticas dessas casas. Os debates entre os âmbitos local e nacional tornaram-se assunto central durante os anos que envolveram a independência brasileira. Sobre qual das esferas administrativas deveria ter a iniciativa de comando sobre o resultado das arrecadações, ordenações das despesas e determinações das receitas.

O confronto político entre centralismo e federalismo ganha destaque nos estudos acadêmicos, porém, tal embate não deve apenas se deter ao político, deve entrar no campo do cotidiano administrativo e institucional, e invadir outros nichos poucos estudados em nossa historiografia, exemplo disso é o campo tributário, seus funcionamentos e sua distribuição sobre as esferas administrativas do Estado do Império do Brasil.

Estudar a fiscalidade de um Estado é estudar sua formação ou sua reconstrução como entidade detentora de um fim social. E o período abordado por esta pesquisa é importante para a reordenação das burocracias no que concerne o serviço público da arrecadação e da administração do erário nacional e provincial, já que para a realização de seus objetivos básicos, o Estado precisa cumprir suas funções econômicas, como alocar e distribuir os recursos arrecadados, assim como pôr em prática a função estabilizadora.

Dois procedimentos fiscais e uma legislação eram apresentados, como demonstrado nas documentações das duas tesourarias. O que herdamos, o que construímos ou destruimos. O que era português, o que era brasileiro, o que era pernambucano nas burocracias e administração da fazenda ficaram registrados nos exemplos do cotidiano, das cartas, das prestações de contas, dos debates políticos legislativos, das práxis das mesas de consulados, das alfândegas que este

estudo pretende retirar o conhecimento das transformações do procedimento burocrático e administrativo durante este período de profundas mudanças para o Brasil e para Pernambuco.

De maneira geral, o corpo técnico dos servidores públicos, no período, não demonstrava uma forte profissionalização. Uma exceção talvez seja a da burocracia fiscal, merecendo um estudo mais aprofundado desse setor responsável pela formulação das políticas financeiras dos níveis estatais, como afirmou José Murilo de carvalho.

Pode se observar que nos anos em que a tesouraria da fazenda funcionava como único órgão ligado aos negócios da fazenda em Pernambuco, suas atribuições rendiam anotações pormenorizadas e quase que diárias de todos os assuntos pertinentes a esta casa.

Para os anos após a repartição das atribuições e das anotações conforme legislação promulgada em 1831, as anotações da tesouraria da fazenda passaram a ser mais espaciais e por muitas vezes retroativas não contemplando mais a quantidade de assuntos e mesmo a qualidade das informações sobre as contas referentes a província de Pernambuco.

Chama a atenção na passagem das responsabilidades das anotações locais nos livros da tesouraria provincial um maior descaso ou desrespeito às instruções nas prestações de contas, assim como um retrocesso no formato dessas prestações de conta, pois desde o período pombalino que as prestações se realizavam em partidas dobradas, e que após a separação, por muitas vezes, o que se observa são prestações de contas em que aparecem apenas o saldo do que se tem no cofre.

Em específico, o ato de mudar a forma em que as prestações eram apresentadas pela tesouraria local pode ser resultado de observação semelhante como visto pelo estudo da tese de Delfina Rosa da Rocha Gomes⁹ da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho defendida em 2007 e que teve como principais objetivos de estudar e analisar a adoção e institucionalização das partidas dobradas¹⁰ no Erário Régio português, e a subsequente difusão do método para as colônias portuguesas, sob a liderança do Marquês de Pombal.

Estas afirmações de Delfina Gomes sobre a realidade do Império português encontram reflexo nos dois momentos de criação das casas fazendárias, na tesouraria da fazenda por ocasião da independência, e na tesouraria provincial quando da sua criação e separação da nacional, pois nestes momentos pode ser notado o abandono das prestações em partida dobradas

⁹ GOMES, Delfina R. R. **Accounting Change In Central Government**: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777). Tese. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho, 2007.

¹⁰ Sistema de padronização de escrituração contábil, onde cada transação é registrada em pelo menos duas contas com sentidos opostos (entrada e saída) e que devem ter valores iguais, mantendo assim o equilíbrio entre os débitos e créditos.

e o retorno às demonstrações apenas por contas separadas e dos saldos das despesas e receitas, as chamadas partidas simples, assim como de outra observação feita por Delfina Gomes que se refere a piora da qualidade das letras dos responsáveis pelas anotações, principalmente daqueles cargos subalternos.

As observações da documentação direta e que deram uma visão das atividades e das relações das duas casas fazendárias que tinham funcionamento em Pernambuco, não apenas mostrou a diferenciação das atribuições e os tratos dos negócios fazendários entre as instituições, como também foi possível ver estes órgãos contribuírem para a construção e consolidação de um país e da província de Pernambuco.

Há um profundo caráter de transitoriedade nos usos das instalações das tesourarias, mas não era apenas o lado físico das tesourarias que davam um ar de transição. No que concerne as leis que tratavam do assunto fiscal e administrativo, mesmo antes da independência, como nos casos das leis de outubro de 1821¹¹ e de outubro de 1823¹², também apresentam uma forte ideia de provisoriedade, podendo ser um sintoma dos embates políticos que passaram os primeiros anos do Império do Brasil.

A luta contra o centralismo, o provincialismo, a busca pela justiça do uso de seus recursos desencadeou movimentos que deram um caráter político as províncias, criando seus poderes legislativos com atribuições fiscais e orçamentárias, como abordam muitos estudos sobre a formação do Estado brasileiro em início do século XIX.

Na busca da justiça, em várias ocasiões, as autoridades fazendárias de Pernambuco não fizeram uso apenas de repugnâncias, fizeram uso de práticas que remontavam a tradições anteriores, a uma cultura jurídica que, no século da razão poderia estar sendo negada, mas que, existencialmente, suas estruturas costumeiras ainda permaneciam vívidas, distanciando o ideal do cumprimento da lei e a efetiva conquista daquilo que é justo¹³. Justiça muitas vezes não alcançada, ou mesmo trilhada pelos caminhos do legalismo tão comumente propalado ao século XIX e que tantas vezes fora exposto nas comunicações entre as autoridades locais e nacionais das tesourarias.

¹¹ BRASIL. **Decreto de 1º de outubro de 1821**. Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1821]. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. Acesso em 24 de julho de 2019

¹² Idem. **Lei de 20 de outubro de 1823**. Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019.

¹³ **HISTÓRIA das Américas**, aula 11, parte 1, 33 minutos. Produção de Rafael Ruiz. São Paulo. <https://www.youtube.com/watch?v=prfqVthXSe4>.

A construção da ideia de Independência do Brasil é, sem sombra de dúvidas, um dos assuntos de maior interesse na historiografia brasileira no que diz respeito ao século XIX e que vem atraindo uma boa quantidade de estudos, principalmente neste momento de comemorações do ciclo dos 200 anos. Por isso, estes assuntos são tantas vezes abordados e revisitados, no que concerne o ponto de vista político e ideológico, porém são deixadas algumas lacunas no que diz respeito aos exercícios e atividades fiscais e orçamentárias.

Da mesma forma que a construção política do Brasil não se encerrou durante a vigência do Primeiro Reinado, a perspectiva econômico-fiscal se estende para o período regencial, colocando face a face novos e antigos confrontos entre as elites provinciais e centrais, suas ações burocráticas e entendimentos sobre a administração pública do Império e de suas unidades provinciais.

A história financeira do Império do Brasil é marcada por déficits que foram financiados por empréstimos domésticos e externos, quase sempre tendo por garantias os rendimentos das principais alfândegas, como a do Rio de Janeiro. Todos estes assuntos tomado por D. Pedro I em diversas ocasiões como de vital importância em suas Falas do Trono para as contas públicas teve na lei de 15 de novembro de 1827¹⁴ o reconhecimento e legalização da dívida pública, fundação da dívida interna e estabelecimento da Caixa de Amortização. Porém, em sua maioria, os problemas financeiros apenas encontraram caminho menos acidentados na segunda metade do século XIX.

O confronto político entre centralismo e federalismo ganha destaque nos estudos acadêmicos, porém, tal embate não deve apenas se deter ao político, deve entrar no campo do cotidiano administrativo e institucional, e invadir outros nichos poucos estudados em nossa historiografia, exemplo disso é o campo tributário, seus funcionamentos e sua distribuição sobre as esferas administrativas do Estado do Império do Brasil¹⁵, pois “o tributo como fator social constitui-se em um traço importante para entender a evolução dos povos, das instituições políticas e de suas transformações.”¹⁶

Dessa forma, o estudo das transformações ocorridas no Brasil e, conseqüentemente, na Província de Pernambuco durante o período que engloba o estudo, no que concerne à história

¹⁴ BRASIL. **Lei de 15 de novembro de 1827**. Câmara dos Deputados [1827]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38438-15-novembro-1827-566772-publicacaooriginal-90262-pl.html. Acesso em: 11 de novembro de 2021.

¹⁵ DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. Globo. São Paulo, 2005.

¹⁶ FALCÃO, Maurin A. A Teoria do Fato Social em Durkheim e os elementos de Conexão para uma Análise Sociológica do Tributo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. Ano 49. Nº 196. Out/nov, 2012. (p. 39-52), p. 39.

fiscal, mostra-se como parte construtora para compreensão e consolidação do entendimento de Estado e das suas estruturas institucionais.

Dessa forma, pensar a fiscalidade e a formação do pensamento de economia política em tempos de Império brasileiro é buscar entender como os órgãos que cuidavam da elaboração do orçamento e das arrecadações trabalharam, se transformaram e se consolidaram. É analisar o que cada um tinha de específico no trato fiscal, quais as semelhanças, como pensavam e como arrecadavam suas receitas, como agiam para a elaboração dos orçamentos, e como estas instituições efetivamente colocavam em prática suas ordens tributárias. É compreender e rastrear como resolviam suas necessidades de financiamento de seus déficits públicos, como também analisar o impacto dos empréstimos no saneamento das contas públicas nacionais.

Estudar a fiscalidade de um Estado é estudar sua formação ou sua reconstrução como entidade detentora de um fim social. E este momento abordado por esta pesquisa é importante para a reordenação das burocracias no que concerne o serviço público da arrecadação e da administração do erário nacional e provincial, já que para a realização de seus objetivos básicos, o Estado precisa cumprir suas funções econômicas, como alocar e distribuir os recursos arrecadados, assim como pôr em prática a função estabilizadora.

Este estudo ainda tem por objetivos o aprofundamento das análises da documentação e dos debates nas construções das cartas orçamentárias brasileiras e pernambucanas entre os anos de 1830 e 1840. Aqui vale ressaltar que a primeira lei orçamentária elaborada pelo legislativo nacional, e a única promulgada por D. Pedro I, foi a de 1830, apesar de ter o Imperador enviado a proposta orçamentária desde o primeiro ano da legislatura, como pregoava a Constituição Imperial, mas nunca aprovada ou mesmo debatida. Do ponto de vista provincial, a primeira lei orçamentária elaborada pelo legislativo provincial em Pernambuco foi em 1836 ainda no primeiro ano da primeira legislatura.

A documentação referente às leis da Província de Pernambuco é encontrada com facilidade e suas condições de consulta são mais que satisfatórias, pois estes conjuntos se encontram em perfeito estado de conservação, especialmente os que estão sob a guarda do APEJE. Porém, diferentemente do nacional, os anais dos primeiros anos da Assembleia Legislativa de Pernambuco não foram preservados, sendo disponibilizados a partir da década de 1850.

Esta tese, que por hora se apresenta, buscou abarcar os estudos propostos em seus objetivos na construção dos quatro capítulos que seguem e que resumidamente será apresentado a seguir.

O primeiro capítulo está subdividido em três partes. A primeira que aborda a importância do estudo da área fiscal para a compreensão da história de um Estado e sua formação, assim como as mudanças das práticas burocráticas estatais sob o olhar do estudo da fiscalidade.

O período que compreende a passagem do Reino para o Império do Brasil mostra como se deu a transformação e consolidação da administração provincial desde a lei provisória posta pelas cortes portuguesas em 1821, que primeiramente, em setembro, foi elaborada exclusivamente para a Província de Pernambuco em ensaio para apaziguar o movimento da Convenção de Beberibe¹⁷, que tinha acabado de iniciar, e que em outubro a lei foi estendida para o restante das províncias do Reino do Brasil.

As revoltas e lutas nas províncias, principalmente nas do norte do Império, foram tema de destaque no início dos trabalhos da Assembleia Constituinte em 1823, e na tentativa de consolidação do território nacional os constituintes modificaram alguns aspectos da lei de 1821, porém ainda em caráter provisório. Este assunto obteve apenas uma lei que pretendia ser permanente em 1828, após sua regulamentação, mas foi posteriormente transformado pelo Ato Adicional em 1834, com a formação das assembleias provinciais.

As transformações legais ao longo do primeiro reinado também influenciaram profundamente na burocracia fiscal, tanto no exercício das funções atribuídas aos órgãos arrecadadores, como nas formas de elaboração dos orçamentos, que apenas foram formalizados em lei a partir da segunda legislatura em 1830.

O segundo capítulo é mais voltado para as questões orçamentárias e financeiras de fins do governo de D. Pedro I e período regencial e de todas as reestruturações realizadas pelo legislativo nacional de renegociar as participações locais na condução das atividades fiscais e econômicas do Estado brasileiro.

Coube também a segunda legislatura lidar com questão da desarrumação das contas públicas desde a independência, elaborando leis que trataram de empréstimos internos e externos, além de um dos temas mais sensíveis e cobrados pelo Imperador até sua abdicação, o meio circulante, principalmente no que diz respeito às moedas de cobre.

A abdicação de D. Pedro I levou a uma profunda transformação nas administrações políticas, fiscais e de polícia das províncias do Brasil. Ainda em 1831 as primeiras mudanças na forma de elaboração das leis orçamentárias foram votadas pelas casas legislativas nacionais.

¹⁷ Movimento armado protagonizado pela elite pernambucana contra o Governador-Capitão General Luís do Rego Barreto e que culminou com a expulsão do exército português e formação de uma junta governativa, fazendo que Pernambuco fosse a primeira província a ser governada por um governo local já em novembro de 1821.

Leis como a de 04 de outubro de 1831 que deu nova organização do tesouro nacional e dividiu as receitas e despesas em nacional e provincial, abrindo espaço para que as leis orçamentárias tivessem suas estruturas modificadas e ganhando um caráter menos centralizador na distribuição das rendas públicas. Esta busca por uma menor centralização das decisões relativas as receitas e despesas consolidou-se com a promulgação do Ato Adicional em 1834, com a criação das casas legislativas provinciais que passaram a elaborar suas próprias leis orçamentárias.

Com maioria liberal as duas legislaturas seguintes ao Ato de Abdicação rapidamente elaboraram uma série de mudanças legais que culminou com a promulgação do Ato Adicional. A Constituição Imperial tinha um artifício de proteção contra alterações repentinas, sendo necessário a elaboração, por uma legislatura, de um projeto de lei que propunha os assuntos a serem reformados e que, apenas a próxima legislatura, se ainda achar conveniente, realize as mudanças propostas anteriormente.

As estratégias e articulações que a Câmara dos Deputados Gerais criou para a reforma que criou o Ato Adicional está colocada na última sessão do segundo capítulo. Os avanços liberais e as resistências conservadores por vezes tomaram rumos dramáticos, como no chamado Golpe de 30 de julho de 1832¹⁸, ou mesmo na decisão da terceira legislatura de tomar apenas para ela a construção da reforma constitucional, baseada na lei de 12 de outubro de 1832 que dizia que a legislatura seguinte receberia uma procuração dos eleitores para realizar a reforma.

No terceiro capítulo, inicialmente são abordados os problemas financeiros que o Brasil teve nos primeiros momentos após a independência e que foram relatados pelo Imperador na Fala do Trono por ocasião da abertura dos trabalhos legislativos da Constituinte de 1823. As dificuldades com a administração fiscal herdada de Portugal e suas adaptações à realidade brasileira, assim como as necessidades dos empréstimos, confiscos internos e emissões das moedas de cobre, que posteriormente se configuraram um dos maiores problemas enfrentados pelo governo de D. Pedro I.

A continuidade das leis portuguesas que não davam mais conta das adaptações realizadas no Brasil e a forte centralização no Rio de Janeiro foram um dos motivos que levaram

¹⁸ Foi uma tentativa de golpe da ala mais liberal da Câmara dos Deputados que queria se transformar em Assembleia Constituinte para implementar de forma mais rápida as reformas e que eram proteladas pelo Senado, mais conservador, após a abdicação de D. Pedro I. As reformas só foram possíveis com a promulgação do Ato Adicional em 1834.

às mudanças, primeiramente nas leis orçamentárias e posteriormente na Constituição do Império.

Essas desigualdades das legislações nas décadas de 1820 e 1830 construíram estruturas distintas na formação e apresentação dos balanços provinciais, o que levou a pesquisa a realizar duas abordagens diferentes, primeiro as análises tomaram por base os balanços gerais anuais produzidos pelo Ministério dos Negócios da Fazenda, nesses balanços eram apenas apresentadas as receitas e as despesas das províncias. A segunda abordagem foi direcionada para as análises das leis e estruturas orçamentárias.

Estruturalmente os primeiros balanços apresentados eram simples apuração de resultados e as despesas ainda não eram discriminadas por ministérios. Ao longo do período em estudo foram alterando as formas de apresentação, incorporando-se novas contas ou mesmo receitas extrafiscais na consolidação dos resultados. O governo central não recebia das províncias os dados de forma padronizada, e cada uma informava do jeito que queria, e o que ela queria.

Uma melhor organização e a construção de um padrão apenas foi possível com a chegada da regência, com a criação de um tribunal do tesouro público nacional e as tesourarias provinciais, assim como seus órgãos fiscalizadores e normativos. Nas províncias os balanços eram apresentados mensalmente para a autoridade administrativa e reenviados para a Corte, apenas sofrendo adaptações ao longo do tempo, quando também passaram a ser base para a elaboração dos orçamentos provinciais.

Assim, este terceiro capítulo olha duas documentações diferentes para realizar as análises da saúde financeira, tanto da província de Pernambuco quanto do Império do Brasil. Primeiro os balanços e posteriormente os orçamentos e como a fundação da dívida pública e a criação das caixas de amortizações, nacional e local, contribuíram para formação das receitas pelo caminho da extrafiscalidade, principal fonte de arrecadação de Pernambuco nos anos finais em estudo, chegando a compor mais de 90% daquilo que tinha nos cofres da província.

No que concerne aos orçamentos, as análises estruturais de suas elaborações mudam logo, adaptando-se às exigências legais do período regencial e a provincialização de sua construção. As províncias do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco e Pará ficavam com a maior parcela dos orçamentos dos ministérios.

Quando da passagem do orçamento geral para os provinciais, percebe-se que houve uma queda significativa nos envios de valores para Pernambuco, o que poderia levar a falsa ideia de que também houve uma diminuição nos envios para o governo central, mas logo após a primeira

carta orçamentária local, as participações pernambucanas voltaram a ter patamares similares aos períodos anteriores.

De uma forma geral, as análises dos orçamentos nacionais mostraram no meio da década de 1830 fortes reduções de envio de verbas do centro do Império para as províncias, quase todos os ministérios tiveram grandes retrações orçamentárias, menos a pasta da guerra, já que seus gastos, nacionais e local, estavam bastante elevados devido as chamadas revoltas regenciais. Do ponto de vista local, pôde-se observar de forma detalhada como foram construídos os saldos existentes nos cofres públicos na tesouraria provincial através das observações nos balanços mensais e entender como eram realizados os gastos e as participações das rubricas como forças policiais, obras públicas e justiça.

No quarto capítulo aborda-se o cotidiano dos empregados públicos, suas atribuições e seus olhares sobre os acontecimentos políticos e fiscais, para isso analisou-se os documentos das séries tesouraria da fazenda e tesouraria provincial. Estas duas séries, dentro do período abordado por este estudo, são compostas por seis livros que começam as anotações logo após a Revolução Pernambucana de 1817.

Através desses ofícios, além dos afazeres típicos de um órgão fazendário, podem ser percebidos os acontecimentos em geral que se desenrolaram na Província de Pernambuco, as consequências fiscais e econômicas da retirada da Comarca das Alagoas, os aumentos dos gastos com as forças armadas, tanto internamente, quanto com os nossos vizinhos, principalmente nos primeiros anos da independência quando foi necessário os envios dos trens militares para a Bahia, Paraíba e Piauí com alimentos, roupas armamentos e munições. Esse tipo de gasto também foi notado quando, em meados da década de 1830, estourou a Revolta dos Malês na Bahia e a Cabanagem no Pará.

Internamente os ofícios mostram como os gastos com as forças policiais foram importantes nas repressões de movimentos como a Revolução de 1817, a Convenção de Beberibe em 1821 e a relação conturbada entre as juntas do governo e a da fazenda, e como este episódio se desenrolou levando seus personagens a participação na Confederação do Equador em 1824. Em princípios de 1823 a própria Tesouraria seria alvo de ataques da Pedrosada, quando teve seus cofres saqueados, porém poucos dias depois teve os valores devolvidos.

Por estes documentos também percebemos os aumentos dos percentuais dos recursos destinados a forças policiais quando começaram as revoltas regenciais na província, a Setembrada, Novembrada, Abrilada que culminaram com a Cabanada, motins esses que tiveram início em 1831 e se estenderam até 1834.

Na Província de Pernambuco alguns recursos destinados a construção de prédios públicos, como o Teatro e Santa Isabel ou manutenção de igrejas, tinham origem na extrafiscalidade, sendo liberados pelo poder legislativo a criação de loterias, o que deixavam as dotações para a rubrica Cultos Religiosos proporcionalmente muito menor que as Províncias do Rio de Janeiro e Bahia, por exemplo.

Também foi possível entender através da documentação fazendária as relações entre os órgãos administrativos e legislativos, as formações das leis ligadas à tributação e como se desenvolveram as cobranças e arrecadações. Através de consultas, petições e pareceres foi possível mergulhar nas ações costumeiras das repartições das fazendas, as formas de controle do erário e dos próprios funcionários.

Nesta parte da tese vemos o quão farta é a documentação das tesourarias e quanto diversificados são os assuntos tratados pelas casas da fazenda, corroborando com alguns teóricos que estudam a história através dos fatos fiscais, que as finanças são uma das melhores fontes para um estudo de uma sociedade, já que a área tributária tem ação construtora de um Estado, criando e moldando suas instituições e relações do conjunto social, não apenas das relações econômicas.

Este estudo teve um caráter pioneiro na abordagem e no uso das documentações das casas fazendárias que atuaram na Província de Pernambuco alguns estudos sobre o tema fiscal no período do Brasil Império está começando a ser abordado por pesquisadores em outros estados, tendo destaques em Minas Gerais e Rio de Janeiro, mais como continuação dos estudos sobre as questões tributárias já estudadas no período colonial, como no caso do pesquisador Angelo Carrara da Universidade Federal de Ouro Preto.

Pernambuco, por sua profunda importância no período imperial, é detentor de uma farta documentação sobre o tema fiscal, o que se apresenta agora é apenas uma pequena, e inicial parte do corpo documental das tesourarias. Os manuscritos da tesouraria da fazenda e tesouraria provincial ainda devem render muitos e bons outros estudos.

1. FISCALIDADE: UM PRINCÍPIO

Reunidos, Senhores, neste Lugar por voto dos nossos Concidadãos para dirigirmos a barca da Administração pública ao porto da nossa comum Felicidade, e desde logo meado para presidir as vossas deliberações, confesso ingenuamente, que se me magoa o deplorável estado de podridão de suas partes mais essenciais pelos desvairados Caprichos da arbitrariedade dos tempos passados, e se me assombram o vasto mar que temos de navegar, ainda ressentido das últimas tormentas¹⁹

Este trecho é o início do discurso de Gervásio Pires Ferreira na ocasião da posse da Junta Governativa Provisória em 27 de outubro de 1821 após eleição que substituiu o Governador Luís do Rego Barreto que tinha sofrido um atentado, ferido e enviado ao Rio de Janeiro. A Convenção de Beberibe foi um movimento contrário a administração violenta e opressiva do governo português, e a expulsão do Capitão-General do governo da capitania fez de Pernambuco o primeiro local do Brasil a ter um governo local.

Longe de ser uma unanimidade entre a nova administração pública da província, a Junta Governativa teve que se impor sobre outros órgãos e servidores, pois o caráter provisório daquele momento não dava segurança, principalmente àqueles que faziam o tesouro, já que desde a queda do governo de Luís do Rego Barreto esta já era a segunda junta a assumir Província de Pernambuco. A primeira junta foi a Governativa Constitucional Interina ou Transitória, a Junta de Goiana, que recebeu algumas resistências e, por alguns membros da junta da fazenda, fora declarada por muitos ilegal, faciosa, rebelde, e que era formada por bandidos corruptos sem subordinação.²⁰

Além das impressões acima, também foram encontrados ofícios na documentação da Tesouraria da Fazenda que colocaram, tanto a Junta Interina quanto a Constitucional, em suspeição, como versa o trecho do ofício da junta da fazenda nacional em Pernambuco para os membros da Junta Constitucional em 09 de janeiro de 1822.

A junta da fazenda nacional tem presente a portaria de vossas excelências de 7 do corrente mês que é muito sensível. Se a Exma. junta provisória tivesse dirigido a esta o seu despacho à mesma, ou o cumpriria imediatamente, ou exporia a dúvida que lhe assentisse; mas não sendo dirigida a ela, e sim ao tesoureiro, e duvidando o mesmo do pagamento por ser uma despesa muito extraordinária, julgou esta junta conveniente o dar conta a sua majestade com o requerimento da parte para a decisão não só da dita despesa, mais de outras idênticas, que se bem espaçado até resolução superior.²¹

¹⁹ PERNAMBUCO, Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano. Atas do Conselho do Governo de Pernambuco (1821-1834). CEPE, 1997. p. 40.

²⁰ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Ouidores das Comarcas**, vol. 01. Fl. 388.

²¹ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl 136.

A Junta Interina em poucos meses foi substituída pela já citada Junta Governativa de Gervásio Pires, e esta governou até ser substituída, após a implementação da lei que criou os Presidentes de Províncias em 1823. Em Pernambuco esta lei não foi cumprida no rigor das letras, a indicação de um Presidente pelo Imperador para substituir a junta de Gervásio não foi bem recebida, e alheia a legislação, a elite recifense e olindense elegeu Manoel de Carvalho Paes de Andrade, que governou a Província até a restauração brasileira após a Confederação do Equador.

Estas alternâncias de pessoas ou grupos do governo da Província de Pernambuco será debatida mais profundamente em capítulos mais adiante. Este pequeno excerto é para exemplificar os diferentes cenários que a documentação política e fiscal se deparou ao longo dessas duas décadas do presente estudo.

Sobre o conjunto documental das tesourarias em Pernambuco, a da Fazenda, de âmbito nacional, e da Província, sendo esta local, encontramos as narrativas dos acontecimentos contemporâneos, suas necessidades, comunicações entre órgãos públicos, seus funcionários, consultas sobre dúvidas a respeito de quais legislações usar, a quem responder, assim como ambiguidades dos contribuintes, demonstrações de balanços, indicações para ocupações de cargos, de pareceres sobre consultas e de inúmeras tentativas de burlar as leis vigentes, mas não se pode deixar de observar que são também narrativas construídas a partir das visões e limitações legais dos homens do fisco.

São as visões desses indivíduos sobre a estrutura institucional, política e fiscal da lei, olhares sobre as relações entre os órgãos públicos com os fins fiscais ou de seu suporte, são igualmente impressões sobre as relações pessoais intra e extra repartições, ou seja, são imagens forjadas no momento de sua captura, quando as tesourarias, suas legislações e instituições estavam sendo montadas e reformuladas para aquele Brasil provisório e em construção.

Os documentos das tesourarias das fazendas em Pernambuco não são apenas narrativas de balanços, leis, edifícios ou cargos, são exposições das obrigações de indivíduos e de suas atribuições. São relatos de como estes indivíduos formularam e adaptaram suas atividades às novas realidades e tempos, buscando o melhor caminho para a realização de seus trabalhos. Estes documentos falam dos sujeitos em suas ações públicas e privadas, encontram ressignificação quando coabitam com outros documentos, com outras fontes e narrativas, quando se ajuntam medidas e procedimentos quantitativos, que não escaparam a este estudo.

Em história não se pode narrar sem construir sujeitos, desta forma, não podemos contar o evento sem os sentidos, cheiros, sabores, olhares, vícios e virtudes daqueles que produziram

a primeira narrativa, desta forma a narrativa não deve ter a pretensa de ser pacífica, não se institucionaliza indivíduos. Personifica-se institutos.²²

Para falarmos de pessoas é preciso colocá-las devidamente nos seus tempos, desta forma faz-se necessária uma delimitação temporal para este estudo, escolher eventos determinados e singulares que abrem uma época, que rompem e dão continuidade com outra, mas que também podem representar o limite final e um outro romper, outro nascer, é um dos principais trabalhos a ser desenvolvido por todo historiador na busca da delimitação dos seus marcos temporais.²³ As escolhas dos limites temporais foram pensadas neste contexto, representam por vezes rupturas, outras continuidades, finitudes de etapas, mas também representam origens de caminhos.

As leis que deram formas e limites às instituições legislativas, administrativas e fiscais são o ponto de inflexão inicial deste estudo. Estas leis ao longo dos anos em estudo sofreram modificações, necessitaram ser adaptadas, reconstruídas, o que contribuiu para a modificação, reestruturação das estruturas destas instituições e das regras por elas elaboradas.

Desta forma, o marco final é a consolidação do processo de separação dos ritos das instituições que receberam profunda modificação e influência do Ato Adicional em 1834, acrescidas dos conjuntos legais da Assembleia Geral Nacional e da Legislativa da Província de Pernambuco.

Através das observações das legislações nacionais e provincial chegou-se nas décadas de 1820 e 1830 como o período chave das formações dos palcos em que as relações políticas e de poder se desenharam e desenvolveram nas construções das tramas e embates dos poderes provincial e nacional no domínio do Estado fiscal, que estava sendo delineado no Brasil. O que a historiadora Miriam Dolhnikoff chamou de pacto imperial, e que atualmente é concebido como pacto federativo.

Começava-se, naquele momento inicial, a ser respondido quem deveria ter controle sobre as finanças, orçamentos públicos, em outras palavras, quem teria o direito de controlar a chave do cofre, se o poder imperial ou o poder provincial, e mesmo, se haveria ou não coparticipação nas decisões e dos destinos das receitas e despesas.

Os controles sobre os assuntos orçamentários começaram a ser determinados com as modificações realizadas dentro do período imediatamente posterior a abdicação de D. Pedro I, como se vê na lei que dá organização ao Tesouro Público Nacional e às Tesourarias das províncias, já apontando para as divisões das receitas e despesas entre geral e provincial, até a

²² RICOUER, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Editora da Unicamp. Campinas, SP, 2007.

²³ REIS, José, Carlos. Op. Cit.

consolidação com a única reforma constitucional do Império do Brasil, o Ato Adicional de 1834, que encerrou o debate fiscal entre o que deve ser central e o que deve ser provincial.

Ao fim do período regencial, em 1840, inaugurou-se um novo momento na história do Império do Brasil. As questões levantadas pelos primeiros anos do pós-independência foram se consolidando ao longo das negociações entre os níveis de relações e de poderes. É na consolidação das práticas institucionais na determinação das receitas e despesas, ou seja, no poder do legislativo provincial e de sua criação orçamentária, como também na organização e fixação de suas ações rotineiras da Tesouraria Provincial, que se vê o ponto em que se começa uma nova construção narrativa, que não pertence mais ao enredo deste estudo.

É no ponto de partida, na busca de um outro olhar, de outra narrativa sobre os indivíduos, a sociedade e as instituições que formaram os atributos fiscais daquele Brasil de dois séculos atrás que este estudo se debruça, de maneira central, sobre a documentação das duas tesourarias que estavam em funcionamento no período proposto em Pernambuco, a Tesouraria da Fazenda, de âmbito nacional e a Tesouraria Provincial.

A historiografia que gira em torno da guerra e da fiscalidade no espaço colonial ibero-americano se apresenta como um terreno promissor na medida que se converte em uma encruzilhada de temáticas, enfoques e metodologias entre a economia, a fiscalidade e a política, além de que nos mostra os avatares dos principais impérios continentais de América.²⁴

Este estudo não deseja buscar uma identidade para a história do Brasil ou de Pernambuco como um todo, ou mesmo para um fragmento que trate apenas da fiscalidade como fonte narrativa ou de apreensão de uma sociedade, mas como observado nas primeiras linhas deste estudo,

as finanças públicas constituem um dos melhores pontos de partidas para um estudo aprofundado da sociedade, e não apenas da sua vida política [...] o espírito de um povo, o seu nível cultural, a sua estrutura social, as ações de que a sua política é capaz, tudo isso e muito mais, está escrito na sua história orçamental.²⁵

Deste modo, as primeiras páginas da documentação referente a Tesouraria da Província de Pernambuco, abordam assuntos que remetem ao transcurso cotidiano do funcionamento do

²⁴ CARRARA, Angelo Alves; SANTIRÓ, Ernest Sánchez (coords.) **Guerra e Fiscalidade na Ibero-América Colonial (séculos XVII-XIX)**. Editora UFJF, Juiz de Fora – MG, 2012, p. 22.

²⁵ SCHUMPETER, J.A. La Crisis del Estado Fiscal. **Revista Española de Control Externo**. Vol. 2, Nº 5, 2000, pp 147-192. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1068736.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2020, p. 150 (Tradução nossa).

órgão e de seus procedimentos usuais perante os funcionários da administração pública, suas comunicações internas e externas.

É um conjunto documental que comunicava ao Presidente da Província, Francisco do Rego Barros, futuro Conde da Boa Vista, desde a informação de que fora recebido o conjunto de livros das leis provinciais, da comunicação da impossibilidade de despachos, atendimento das partes e celebração das sessões na sede que fora marcada para o funcionamento da dita tesouraria, de indicações de pessoas e suas referências para que ocupassem os cargos de secretário e também de fiel da fazenda, comunicações entre as municipalidades com o erário, pareceres sobre consultas públicas e privadas sobre gastos e também sobre as arrecadações, a quem pagar, a quem cobrar.

Entre saldos, balanços, demonstrações, empenhos e ordens de receber e pagar, destaca-se, como exemplo os documentos das três primeiras folhas do primeiro volume da Tesouraria Provincial de Pernambuco que mostram as demonstrações de saldos das receitas e despesas da província existentes nos cofres da tesouraria em ocasiões diferentes do ano de 1839.

Vale salientar, neste momento não é a existência ou inexistência de saldo, que se mostra decrescente ao longo do segundo semestre do ano fiscal de 1839-1840, pois isso veremos com maior detalhe no capítulo 3, mas a estrutura das demonstrações, que se apresentam como uma demonstração de conta única, ou seja, apresentada em partida simples, prática esta que vinha sendo abandonada desde as reformas pombalinas em meados do século XVIII.

O método de partida simples representa uma escrituração contábil incompleta e deficiente, principalmente por omitir elementos do patrimônio, e expondo apenas uma operação, que no documento inicial da tesouraria provincial é apenas o saldo do cofre, ou seja, o que foi recebido menos aquilo que foi pago, não demonstrando origens ou fins dos direitos (tributos) e das obrigações (pagamentos).

Este tipo de demonstração abre várias possibilidades de interpretações, pode ter origem no desconhecimento das pessoas envolvidas nas atividades de prestação de conta, como defende a Delfina Gomes²⁶ por ocasião da independência, mas também pode haver algum dolo na omissão das informações dos balanços provinciais, tanto para ocultar desvios ocorridos ou informações para retardar ou evitar envios de recursos para o governo central, como aparece explicitamente em comunicações entre as tesourarias e nos discursos de alguns Ministros dos

²⁶ GOMES, Delfina R. R. **Accounting Change In Central Government**: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777). Tese. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho, 2007.

Negócios da Fazenda por ocisão das apresentações dos balanços anuais ao corpo legislativo nacional.

Partindo dessas primeiras observações podemos nos perguntar sobre a validade dos registros contábeis, sobre sua exatidão, fraude, ou corrupção presentes nas repartições públicas, e como estes fatos prováveis podem interferir nas leituras das observações históricas do período. Mas, como observa o professor Angelo Alves Carrara sobre as contas fazendárias das Minas Gerais nos séculos XVII e XVIII.

Mesmo quando as cifras de cada tributo não correspondem ao que realmente se arrecadou, revelam, com efeito, em retrospectiva, a situação geral das finanças públicas. Ainda que se subtraíssem elevadas somas que nunca se registravam, isto não retira das contas nenhum valor como índice da situação econômica e das mudanças efetuadas no tempo e no espaço.²⁷

Apenas recentemente o estudo da fiscalidade tem recebido maior atenção por parte dos historiadores ampliando as possibilidades de olhares sobre as sociedades, pois a burocracia fiscal transborda a mera finalidade de arrecadar e desprender recursos, ela administra recursos.²⁸ O Estudo das finanças públicas é um conjunto de ideias que reúnem não apenas o ordenamento jurídico de natureza fiscal, mas sua efetiva manifestação nas sociedades, as receitas e despesas, os sistemas de arrecadação, a eficiência fiscal, e, claro, a pressão fiscal sobre a sociedade.

A história fiscal de um povo é, sobretudo, uma parte essencial de sua história geral. [...] em alguns períodos históricos, a influência formativa imediata das necessidades e políticas fiscais do Estado sobre o desenvolvimento da economia, e com ela sobre todas as formas de vida e todos os aspectos de cultura, explica praticamente todas as características importantes dos acontecimentos; em muitos períodos explica uma grande quantidade de coisas.²⁹

E desde que os estudos de sociologia econômica³⁰ introduziram o termo Estado Fiscal, o estudo sobre as contas públicas passou a constituir em investigação fundamental sobre o processo de formação dos Estados modernos.

A formação do Estado moderno consistiu num processo cujo estágio inicial correspondeu à transição do “Estado senhorial” (*Domänenstaat; domain state*) ao “Estado fiscal” (*Steuerstaat; tax state*), decorrente da incapacidade de os senhores

²⁷ CARRARA, Angelo. **Receitas e despesas da Real Fazenda no Brasil: século XVII**. Editora UFJF, Juiz de Fora – MG, 2009, pp. 8-9.

²⁸ Idem. *Ibidem*.

²⁹ SCHUMPETER. *Op. Cit.*, p. 149

³⁰ Alguns estudos sobre sociologia econômica e sobre Estado fiscal podem ser encontrados nos livros de Economia e Sociedade Volumes I e II do economista alemão Max Weber, como também no livro do economista inglês John Maynard Keynes, *As Consequências Econômicas da Paz de 1919*, e em alguns artigos e livros do economista austríaco Joseph Alois Schumpeter, como o citado neste texto, *A Crise do Estado Fiscal*. Obras contemporâneas editadas entre 1918 e 1922 sob o olhar do papel do Estado no pós I guerra.

régios fazerem frente às necessidades crescentes do Estado, principalmente com as guerras. Do estágio original em que os recursos fiscais provinham dos domínios régios, chega-se a outro, no qual todo o reino é chamado a prover fundos aos príncipes: um estado fiscal (“*tax state*”).³¹ (Grifo do autor)

O tributo tem ação construtora para o Estado, cria e molda as instituições e serviços. Isso porque aos regimes fiscais veem-se um caráter mutante, já que se transformam em decorrência de crises, revoluções, ou ainda em crescimento autossustentado.

A legitimação do poder de atribuir e criar tributos do Estado decorreu da relação de fatos políticos e razões de ordem econômica e social. Esse processo teria sido construído segundo as variáveis econômicas, políticas e sociais dos Estados em um determinado momento. Pode-se, a partir deste período da formação dos Estados fiscais, falar em sistema tributário, uma vez que o elemento da soberania garantiu a autonomia técnica e a exclusividade de aplicação de um conjunto de normas em um determinado espaço territorial.³²

Os impostos não apenas ajudaram a criar o Estado. Ajudaram a fomar-lo. Com o recibo da contribuição na mão, o Estado penetrou nas economias provadas e foi obtendo um domínio crescente sobre elas. O imposto desenvolve um espírito financeiro e de cálculo naqueles rincões em que não existia anteriormente, e assim se converte em um fator formativo no mesmo órgão que o fez desenvolvido.³³

Ao pensar na construção de um Estado a partir das concepções sociais, econômicas e políticas do século XIX, vê-se a emergência de um Estado moderno inaugurando um Estado Fiscal.

As possibilidades abertas pelo estudo do fisco permitem olhar o Estado simultaneamente no que ele tem “universal” - um conjunto de instituições que materializam a projeção do poder para fora do corpo social - e naquilo que é peculiar à história de cada Estado: a interação específica que se estabeleceu, no seu processo formativo, entre a esfera política que se constitui como pública e os detentores privados de poder e riqueza; entre a resistência à extração de recursos e a elaboração de direitos e formas de representação política. Vislumbram-se, desse modo, algumas das maneiras pelas quais o passado de uma comunidade humana é reciclado e reinventado para legitimar a ordem política centralizada e fazê-la assumir uma dimensão “pública”.³⁴ (Grifo da autora)

³¹ CARRARA, Angelo Alves. **Fiscalidade e Finanças do Estado Brasileiro, 1808-1889**. V Congresso Latinoamericano de História Econômica FEA/USP (19 – 23 de julho de 2016. (Simpósio Temático), p. 17

³² FALCÃO, Maurin A. A Teoria do Fato Social em Durkheim e os elementos de Conexão para uma Análise Sociológica do Tributo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. Ano 49. Nº 196. Out/nov, 2012. (p. 39-52).

³³ SCHUMPETER. Op. Cit, pp. 163-164.

³⁴ COSTA, Wilma Peres. Do domínio à nação: os impasses da fiscalidade no processo de Independência. In, Jancsó, István (org.). **Brasil: formação do Estado e da nação**. São Paulo: Hucitec, 2003, p. 143-144.

Pelo estudo da fiscalidade podemos entender as finalidades que direcionaram a criação dos tributos, assim como da extrafiscalidade. Quando há exclusivamente o objetivo de abastecer os cofres públicos, ou seja, com interesse arrecadatório, fala-se de fiscalidade. Ao direcionar o arrecadado e formar suas políticas públicas para além da função de angariar receita, o Estado institui, de maneira ampla, o uso extrafiscal em suas funções, direcionando, incentivando ou inibindo comportamentos da sociedade.

Dessa forma, pensar a fiscalidade e a formação do pensamento em economia política nos tempos de Império é buscar entender como os órgãos arrecadadores trabalhavam, se transformaram e se consolidaram. É analisar o que cada um tinha de específico no trato fiscal, quais as semelhanças, como agiam e arrecadavam suas receitas, como elaboravam os orçamentos, e como estas instituições efetivamente colocavam em prática suas ordens tributárias. E compreender e rastrear como resolviam suas necessidades de financiamento de seus déficits públicos, ou seja, buscar o entendimento das ações legais para a entrada dos recursos extrafiscais, ou como os balanços contemporâneos chamavam de extraordinários.

Desta forma, o estudo da formação fiscal do Brasil Império permite entender as negociações extrativas e políticas financeiras do poder central, em um país nascente em que a estrutura fiscal tinha sido herdada e estendida de sua experiência colonial e permaneceu provisoriamente, de decreto em decreto, adaptando-se às necessidades governamentais até sua reestruturação mais aprofundada com a promulgação do Ato Adicional em 1834.

Especificamente para a Tesouraria da Fazenda em Pernambuco esse caráter transitório e mutável das leis que o regiam, de fins do domínio português até a construção de uma identidade fiscal para o Brasil, foi bastante caro, pois foram necessários vários ajustes procedimentais, se deveria ser mais ou menos centralizado, e estruturais, suas hierarquias e servidores.

Ainda atrelado a fiscalidade, outros conceitos vieram corroborar para melhor compreensão do pensamento fiscal do Brasil durante o processo de independência e consolidação político-institucional, como o conceito de orçamento público e de alguns de seus princípios que conseguimos identificar no pensamento contábil de início dos oitocentos.

De acordo com Deusvaldo Carvalho, o orçamento público é um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas, e que para atingir seus objetivos, que em última instância, é arrecadar receitas e realizar gastos para que o Poder Público atenda as demandas de Estado, ou seja, do povo em geral³⁵.

³⁵ CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública**. 6ª ed. Elsevier, Rio de Janeiro, 2014, pp 2;4.

Durante o final do século XVIII e início do século XIX o documento orçamental foi se consolidando como peça importante do planejamento estratégico dos países europeus, desenvolvendo características, como o “seu caráter antecipatório, sua dependência de autorização de um poder competente para a realização das despesas e para a coleta das receitas e sua periodicidade.”³⁶

Assim, o orçamento público é uma peça legal obrigatória de conhecimento geral que se antecipa aos fatos (despesas e receitas) e que tem duração rigorosa e limitada estabelecida em seu corpo e válida até a próxima lei orçamentária que virá sucedê-la.³⁷ Normalmente seu prazo é de um ano financeiro, que não necessariamente precisa convergir com o ano calendário.

Até o ano de 1827, o exercício compreendia o espaço de tempo do 1º de janeiro a 31 de outubro. Passou desde então a contar-se aquele tempo - do 1º de julho a 30 de junho [do ano subsequente] - sendo prestadas em separado as contas do 1º semestre de 1828. Esta disposição foi alterada pela lei do orçamento de 1886 a 1887, passando de novo a coincidir o ano ou exercício financeiro com o ano civil, e sendo incluído naquele orçamento o último semestre de 1887.³⁸

Carvalho³⁹ ainda aponta que a Constituição Imperial versava em seus artigos 170 ao 172 os assuntos que diziam respeito ao orçamentos, e que em princípio este documento legal era proposto pelo legislativo geral, e apenas em 1826 através de regulamentação, a elaboração passou a ser realizada pelo executivo e posteriormente emendada e votada pelo legislativo.

No Império do Brasil os trâmites para aprovação das leis de orçamento não diferiam, em linhas gerais, dos outros procedimentos normais. Desta forma, a proposta orçamentária deveria ser apresentada na câmara dos deputados dentro dos oito dias iniciais e posteriormente remetida à comissão de orçamento, onde era dividida em duas partes, as das receitas e das despesas, sendo esta parte dividida em tantos projetos quanto forem os ministérios.

Com um parlamento bicameral, o orçamento era amplamente discutido em ambas as casas legislativas (Câmara dos Deputados e Senado), onde cada parlamentar tinha direito a falar duas vezes em cada discussão, sempre iniciando com as despesas. De forma geral, o projeto tinha duas discussões.

Na primeira discute-se e vota-se artigo por artigo com assistência do respectivo ministro, e são permitidos emendas e aditivos que entram juntamente em discussão;

³⁶ COSTA, Wilma Peres. **Cidadãos e Contribuintes**. São Paulo. Alameda, 2020, p. 107.

³⁷ Idem. *Ibidem*.

³⁸ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889, p. 64.

³⁹ CARVALHO, Deusvaldo. *Op. Cit.*

na segunda a discussão e votação são em globo, e podem-se ainda apresentar emendas, com tanto que não criem serviços, nem os aumentem, diminuam ou suprimam.⁴⁰

E sobre estas emendas de aumento ou diminuição de despesas, deveriam ser tratadas quando fossem tratadas as respectivas verbas. Caso fosse necessário, como será observado em alguns anos deste estudo, o orçamento de um ano financeiro poderia ser estendido para o ano subsequente, ao exemplo da Constituição de Espanha.

A Constituição Imperial, no que versa sobre a questão orçamentária, caracterizar-se como orçamento clássico ou tradicional, sua elaboração não envolvia técnicos dos órgãos executores, mas apenas aos membros da administração e da política, não apresentando metas bem definidas, desta forma, as projeções de gasto estabeleceram-se levando em consideração os orçamentos dos anos anteriores.

É clara a importância desse tema quando se procura estudar as questões de competência tributária, pois o desdobramento administrativo-burocrático traz novos questionamentos a respeito do cotidiano das instituições, cargos e efetivos entrelaces legais e profissionais, no que concerne à competência do funcionalismo público diretamente ligado aos problemas fiscais.

Sobre a formação do Estado brasileiro iniciado na década de 1820 e consolidado nos anos 1840, historiadoras como Miriam Dolhnikoff⁴¹, Wilma Peres Costa⁴², Maria de Fátima Silva Gouvêa⁴³ vem repensando a tão propagada centralização política, administrativa e fiscal pela historiografia brasileira.

A política imperial no Brasil oitocentista foi algo muito mais complexo e sofisticado do que os simples favoritismo e clientelismo [...]. Neste sentido, uma significativa descontinuidade deve ser observada em relação ao período colonial, na medida em que se haviam construído espaços de representação dos interesses regionais/provinciais.⁴⁴

Em relação a formação dos Estados-nação, a Wilma Peres Costa em seu livro *Cidadãos e Contribuintes* refere-se a alguns pensadores contemporâneos que reveem seus posicionamentos sobre a eficácia e eficiência destes Estados por ocasião das crises do final da Primeira Grande Guerra. Pensadores como o Max Weber, o Joseph Alois Schumpeter e John Maynard Keynes, onde a autora destaca em seus textos as crises dos Estados que foram se formando nos anos pós-Revolução Francesa.

⁴⁰ CARREIRA. Op. Cit, p. 66.

⁴¹ DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. Globo. São Paulo, 2005.

⁴² COSTA, Wilma Peres. **Cidadãos e Contribuintes**. São Paulo. Alameda, 2020.

⁴³ GOUVÊA, M^a de Fátima Silva. **O Império das Províncias**: Rio de Janeiro, 1822-1889. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2008.

⁴⁴ Idem. *Ibidem*, p. 11.

A concepção weberiana para a formação do Estado passava pelo uso e monopolização da coerção, a partir de um foco central, sobre um território determinado e concentrando-se nas questões jurídicas, fiscais e militares, ou como aborda Costa “o estudo histórico do fisco tem sido sempre associado ao da constituição de forças armadas profissionais e ao processo de estabelecimento do monopólio da coesão.”⁴⁵

O exercício deste monopólio não seria possível sem interação entre quem exerce a soberania e aqueles que sofrem suas ações, ou seja, sem o consentimento ou mesmo da legitimidade deste poder. Assim, como fruto inacabado de conflitos internos de uma sociedade, o uso do monopólio da coerção também deveria passar pela arbitragem, legitimidade e negociação da extração entre as partes componentes deste Estado, no caso específico do Brasil imperial, entre a corte e as províncias, pois

Sobre a importância de se levar em conta as relações sociais de produção dominantes na sociedade e as formas de resistência popular que elas engendram para compreender as peculiaridades pelas quais a dinâmica extrativa se estabelece uma vez que é no interior da vida social que se produzem tanto os impulsos quanto a resistência à constituição do monopólio do poder pelo estado e sua legitimação. A maneira como as relações de dominação impulsiona ou não a extração [...] é um nexos fundamental para compreender a interação entre o processo de formação estatal e a vida social.⁴⁶

Contemporaneamente ao período em estudo, o filósofo Adam Smith abordou a formação, ou a reformulação que os Estados estavam passando na segunda metade dos setecentos e início dos oitocentos, apontando os três deveres de gastos do soberano ou do Estado.

O primeiro era a força militar para a proteção de invasões de outras nações independentes; o segundo gasto deveria ser a proteção de cada membro da sociedade de injustiça ou opressão de outros membros dessa sociedade; e por fim, o terceiro gasto seria com as obras e instituições públicas que possam proporcionar a máxima vantagem para a sociedade⁴⁷. Era desta forma que Adam Smith via o dever do Estado e de seu governo, quando, no final do século XVIII, publicou o livro marco para as Ciências Econômicas, *A Riqueza das Nações*.

Smith ao investigar a natureza e as causas das riquezas das nações sabia que a maior parte da sustentação dos deveres do soberano e de seu governo estava no trato com a fiscalidade e a extrafiscalidade com a sociedade. Sabia que nenhum dos três deveres seriam cumpridos se

⁴⁵ COSTA. Op. Cit, p. 39.

⁴⁶ Idem. Ibidem, p. 33.

⁴⁷ SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*: investigação sobre sua natureza e suas causas. Editora Nova Cultural. São Paulo, 1996.

não houvesse receitas para cobrir os gastos com a manutenção daqueles deveres. Assim, Smith tratou daquilo que ele percebia como receitas, despesas e empréstimos à sociedade, que tratamos por atualmente por extrafiscalidade.

Smith compreendia receita como aquilo destinado a pagar as despesas com os deveres do Estado e daquilo que não foi previsto pelo governo, mas que será retirada de fundo próprio ou retirado do rendimento do povo via tributação. O destaque deste conceito é que, para o entendimento da entrada, é preciso já entender que haverá uma saída, assim, coloca-se de forma urgente a compreensão que deverá ter uma provisão para os gastos. Esse conhecimento os britânicos já detinham a longa data, a noção de orçamento e da administração das contas públicas.

A opção de iniciar com este debate é para mostrar como estava, no momento histórico que engloba este estudo, o pensamento das atividades econômicas a respeito do tema. Estes debates se estenderam por outros vários pensadores anteriores a ele, mas nunca com a divisão da riqueza do Estado e da riqueza de seu governante.

A transformação no pensamento econômico europeu da segunda metade dos setecentos, sua racionalização e cientifização fez a sociedade mudar o pensamento de uma economia como algo doméstico para uma forma de política estatal, necessitando de corpo técnico que detivesse conhecimento específico sobre estes temas⁴⁸.

Falar sobre Estado representativo e legalista, e como ele estava surgindo com a iluminação do século XVIII, sua formação ou reformulação, é pensar em um Estado que tem novas compreensões sobre seu papel e de como cumpri-los. É saber que as diferenças entre suas receitas e despesas não poderiam mais ser tratadas como feito em tempos anteriores.

Cabia a este Estado, e ao governo, a formulação de um roteiro de gastos e uma diretriz de onde, como e quanto gastar para a realização de seus deveres. Não é apenas criar uma carta orçamentária, mas fazer com que ela seja respeitada, e se não houve condições de tal ocorrência, deixar claro para a sociedade de seus planos para compensar os desvios do caminho. Pois, para tal, o governo necessita de crédito junto a sociedade, crédito no sentido de crença, credibilidade, e de empréstimos, principalmente em forma de fornecimento de dinheiro através da contrapartida deste governo em pagar com juros, o que hoje chamamos de títulos da dívida pública.

⁴⁸ Sobre a mudança da percepção econômica da segunda metade do século XVIII, ver os capítulos 4 e 5 do livro de E. P. Thompson. **Costumes em Comum**: estudos sobre a cultura popular tradicional. Cia. Das Letras. São Paulo, 1998, onde o autor aborda a passagem da Economia Moral para a Economia Natural (liberal).

Assim, estudar um Estado, seu povo através de suas relações econômicas seria possível com a observância de suas relações institucionais, suas relações administrativas, jurídicas e fiscais, pois como afirmou Michel Foucault⁴⁹ governam-se coisas e homens e suas relações são riquezas, recursos, são meios de subsistência, mas também são costumes e formas de agir.

Indo mais profundo neste debate, Smith logo após escrever sobre a fiscalidade e estabelecer parâmetros e princípios para a questão tributária, debruçou seus comentários sobre a extrafiscalidade e a necessidade de realizar provisões para gastos extraordinários, que em sua concepção eram as guerras, fomes e epidemias, ou seja, fontes de desequilíbrio nos cofres públicos, forçando o Estado a contrair empréstimos.

Os meios imediatos para aumentar sua receita proporcionalmente ao aumento de seus gastos, mesmo assim o produto dos impostos, dos quais terá de ser tirado esse aumento de receita, só começará a entrar nos cofres públicos talvez dez ou doze meses depois da decretação dos mesmos. [...]. Impõe-se um gasto imediato e vultoso, nesse momento de perigo imediato, gasto que não esperará pelo retorno gradual e lento dos novos impostos. Em tal emergência, o Governo não dispõe de outro recurso senão tomar dinheiro emprestado.⁵⁰

Mais à frente, Adam Smith explicou que estes empréstimos, dependendo do florescimento comercial e manufatureiro da sociedade e da confiabilidade do governo, seriam tomados com a própria sociedade em forma de financiamento social, cujo Estado ofereceria garantia transferível a outros credores, podendo esta garantia (títulos ou papeis, no caso do Brasil Império a nomenclatura que as tesourarias usavam era letras) ser vendida no mercado por preço superior àquele pelo qual foi originalmente comprada.

Estas práticas de financiamento de dívidas ou de captação de empréstimos foram praticadas no Brasil, e que por muitas vezes se colocavam as receitas das alfândegas como garantias destes empréstimos. Outra forma de financiamento muito utilizada pelo governo do Brasil era a liberação de emissões de moedas de cobre, prática muito comum desde tempos coloniais, o que, anos à frente, traria muitos problemas para a solução dos meios circulantes, como será abordado em outro capítulo a frente.

Outro economista contemporâneo a Smith, o inglês David Ricardo, também abordou a necessidade de empréstimos extrafiscais como solução aos desequilíbrios das contas públicas, já que, de outra forma a solução recairia sobre os contribuintes, o que poderia comprometer todo o processo produtivo da sociedade, ou seja, a capacidade de investimento de parte da sociedade.

⁴⁹ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 15ª edição. Edições Graal. Rio de Janeiro, 2000.

⁵⁰ SMITH, Adam. Op. cit, p. 359-360

Esse pensamento ricardiano fica claro a partir de sua ideia sobre impostos, pois eles “são a parte do produto da terra e do trabalho de um país colocada à disposição do Governo e, em última análise, sempre pagos pelo capital ou pelo rendimento do país.”⁵¹

Dentre os autores citados por Wilma Costa que estudaram a formação e transformação do Estado Fiscal, foi o advogado e economista austríaco Joseph Alois Schumpeter que mereceu maior destaque, formado em Viena e professor em Colúmbia e Harvard.

Schumpeter percebia no estudo do fisco a possibilidade de análise tanto do ponto de vista universal como no peculiar, tanto no que concerne o público quanto o privado, em interações específicas estabelecidas em seu processo formativo entre o geral e o local, entre a resistência à extração fiscal de um poder central e a elaboração de direitos e formas de representação política dos poderes provinciais, olhando para experiência brasileira.

A formação do estado pressupõe, nesse sentido, transferência de poder (da periferia para o centro, do “privado” para o “público”) e transferência de recursos (recrutamento militar, impostos). Sublinhar esse aspecto significa valorizar a dimensão potencialmente conflitiva da construção estatal, em que detentores de poder e recursos (agentes individuais, empresas, camadas sociais, regiões) buscam resistir à pulsão extrativa e competir pela utilização dos recursos estatais.⁵²

O estudo da fiscalidade, sua formação e desenvolvimento, quando tratado como assunto limite entre conhecimentos variados, permite a observação do fluxo de recursos financeiros e políticos convergindo para um centro, e como já dito anteriormente, também é campo de negociações e resistências entre as partes.

O Estado Fiscal schumpeteriano, ou o Estado-nação de Costa, remonta ao rigorismo burocrático dos países de língua germânica, principalmente no Império Austro-Húngaro e no cameralismo, uma das muitas políticas econômicas do período mercantilista, desenvolvida especificamente para uma realidade nacional, e que vai ser levado para Portugal por Sebastião José de Carvalho e Melo, o futuro Marquês de Pombal.

Antes de assumir a pasta dos Negócios e da Guerra em 1750, quando da ascensão ao trono de Dom José I, e anos mais tarde, em 1776, estampando já a efetiva ampliação de seus poderes dentro do governo ao migrar para o comando da Secretaria de Negócios do Reino, Pombal serviu como embaixador português em Londres (1739-1743) e em Viena (1745-1749), sendo essas experiências diplomáticas sobremaneira relevantes para sua formação intelectual.⁵³

⁵¹ RICARDO, David. **Princípios da Economia Política e Tributação**. Editora Nova Cultural. São Paulo, 1996, p. 108.

⁵² COSTA, Wilma Peres. **Cidadãos e Contribuintes**. São Paulo. Alameda, 2020, p. 40.

⁵³ CARDOSO, José Luís; CUNHA, Alexandre Mendes. Discurso econômico e política colonial no império Luso-Brasileiro (1750-1808). **Tempo**, Niterói, v. 17, n. 31, pág. 65-88, 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-77042011000200004>. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-77042011000200004&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 27 de novembro de 2020, p. 73.

O mercantilismo, para Foucault, “é a primeira racionalização do exercício do poder como prática de governo,”⁵⁴ e governar é ter um planejamento, é manejar os recursos, homens e coisas, dentro de uma estrutura institucional, é a introdução da Economia Política no exercício do poder político do Estado, o que no século XVIII representa um campo de intervenção do governo, principalmente no que diz respeito ao uso de fontes e discursos científicos, na ampliação dos usos da concepção da palavra economia, de um âmbito familiar, doméstico, para um pensamento estratégico, estatístico.

Para a pesquisadora portuguesa Delfina Rosa da Rocha Gomes⁵⁵, que em sua tese de doutoramento estudou a implantação no tesouro nacional português da prática da partida dobrada durante o governo Pombal, o mercantilismo funcionou como um movimento de fortalecimento e reorganização da administração interna e do governo e que tinha suas especificidades em cada país.

Francisco Falcon⁵⁶ afirma que a mistura de características político-econômicas mercantilistas (cameralista) com as ideias e práticas ilustradas são as marcas gerais da administração pombalina em Portugal. Apesar desta tendência ao despotismo esclarecido ser observado por parte da historiografia como elemento de adaptação e não como uma transformação das estruturas institucionais e sociais.

A construção de um tipo de centralização capaz de obliterar particularismos de corpos intermediários da sociedade tradicional e encaminhar a formação de um tipo de corpo burocrático de modo a sustentar a ação administrativa, sendo esse movimento passível de compreensão somente se ponderado em função do quadro geral da ilustração.⁵⁷

O cameralismo era uma modalidade do mercantilismo tardio que foram adaptadas aos diferentes momentos políticos e filosóficos específicos dos países de língua alemã, o que leva esta doutrina econômica a afirmar a autoridade do Estado sobre o povo, justificando uma intervenção estatal mais rígida que os outros países europeus. O cameralismo não era como as outras escolas mercantilistas uma doutrina econômica, foi primordialmente uma teoria e técnica

⁵⁴ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 15ª edição. Edições Graal. Rio de Janeiro, 2000, p. 286.

⁵⁵ GOMES, Delfina R. R. **Accounting Change in Central Government: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777)**. Tese. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho, 2007.

⁵⁶ FALCON, F.; RODRIGUES, C. (Orgs.) **A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2015.

⁵⁷ CARDOSO; CUNHA. Op. Cit, p. 71.

de governo, tratando o aspecto econômico de forma prática e estrita. “O cameralismo é necessariamente de natureza administrativa, tendo por objetivo final a felicidade comum.”⁵⁸

Para este fim, o cameralismo caminha de forma distinta, quando comparado com os outros modelos mercantilistas – espanhol (bulionismo), francês (Colbertismo) – dando maior ênfase as questões políticas que as econômicas, suas principais preocupações eram com a organização, direção e gestão de terras públicas, impostos e finanças públicas, principalmente separando a gestão monetária de outros ativos tangíveis.⁵⁹

Do ponto de vista especificamente fiscal, o cameralismo incorpora aos aspectos políticos de Estado uma sistematização das regras tributárias, tornando mais eficientes os aspectos arrecadatórios, assim como mais técnicos os critérios da administração e alocação das despesas e receitas. Para isso, o cameralismo também está ligado diretamente ao melhoramento do ensino, da educação da aristocracia que desempenharia o papel do funcionalismo público, sendo este melhor preparado e versado em questões econômicas, políticas e diplomáticas de Estado.

Com toda esta influência, Pombal⁶⁰ conduziu a uma centralidade fiscal mais reforçada do Estado português a uma reforma do sistema de finanças públicas unindo as tarefas fiscais, que outrora foram exercidas por grupos dispersos, trazendo uma nova racionalidade à administração financeira. “A preocupação com o acompanhamento do sistema de financiamento do Estado deu lugar, também, a um controle rigoroso das contas públicas, com a coleta precisa de informações sobre todas as instâncias e departamentos do Erário Régio.”⁶¹

Observando mais especificamente no âmbito fazendário, as reformas vieram normatizar as funções arrecadoras e de prestação de contas dos períodos anteriores. A implantação do Erário Régio em 1761 e a criação das juntas de fazendas nas capitanias não só substituíram, mas também aprimoraram as ações das provedorias. Do ponto de vista da administração institucional fazendária estas reformas deram poder de arrecadar e administrar todas as rendas régias, o que sempre deu combustível para acalorar o debate sobre o caráter despótico-liberal das ideias reformistas dos setecentos portugueses.

Pombal não via as reformas administrativas e fiscais essenciais apenas em Portugal, na administração central, mas era imprescindível amarrar também a ponta além mar, e dentro do

⁵⁸ BELL, John Fred. **História do Pensamento Econômico**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1976, p. 111.

⁵⁹ GOMES, Delfina. Op. Cit.

⁶⁰ Sebastião José de Carvalho e Melo antes de ser o Secretário de Estado do Reino durante o reinado de D. José I esteve como diplomata na Áustria e Inglaterra onde teve contato com as práticas cameralistas e de controle mais rigoroso da coisa pública. Desta forma, Pombal não concebia a separação dos discursos políticos e econômicos seguindo caminhos distintos.

⁶¹ CARDOSO; CUNHA. Op. Cit, p. 76.

espírito da época, entre a filosofia (economia) moral e a economia política liberal, Pombal instrui que as pessoas que representassem o poder real exercido a distância fossem exemplares e se distinguissem pelos “predicados virtuosos” e que seguissem “o princípio da prudência na deliberação” em assuntos delicados ao poder do monarca, como o fisco. Que o homem público que exercesse o poder em âmbito colonial fosse digno de representar a imagem do rei.

As transformações realizadas por Pombal e aprofundadas pelos seus sucessores refletiram nas repartições e instituições públicas no Brasil, as mudanças nos procedimentos, nas anotações das informações contábeis e administrativas. Gerou reações e resistências, mas preparou as instituições fiscais e seus funcionamentos durante o período entre o retorno da família real e as mudanças legais patrocinadas pelo Ato Adicional de 1834.

Especificamente para a Tesouraria da Fazenda em Pernambuco a passagem do Reino Unido do Brasil para o Império do Brasil foi menos traumática devido a continuidade no cargo de tesoureiro responsável de um mesmo indivíduo, o Isidoro Martins Soriano, que chegou na Capitania de Pernambuco com o grupo que debelou a Revolução Pernambucana de 1817, fez parte dos governos provisórios, até pouco depois da vitória das forças brasileiras sobre os rebeldes da Confederação do Equador, como veremos em capítulo mais adiante.

Esta reestruturação das instituições políticas, administrativas e fiscal herdadas de Portugal setecentista e adaptada em território americano pelo traslado em 1808, apenas começou a ter alguma modificação a partir do movimento revolucionário do Porto em 1820, mesmo que parte dessa nova legislação tenha sido de caráter provisório. A historiadora Wilma Costa⁶² e o jurista André Campello⁶³ salientam que logo após a independência, o Brasil viu as leis e a estrutura fiscal portuguesa sendo prorrogadas e que não há um momento inicial de debates sobre estes temas.

1.1. Administração Provincial: um passeio entre o Reino e o Império do Brasil

As principais características das leis, decretos, alvarás e regulamentos que vigoraram no Brasil desde princípios de 1821, com a pretensão de aprovação de uma futura constituição pelas cortes portuguesas por parte de D. João VI, até a outorga de nossa primeira Carta Magna em 1824 e suas respectivas leis de regulamentação, foram suas provisoriiedades. Este caráter de

⁶² COSTA, Wilma Peres. **Cidadãos e Contribuintes**. São Paulo. Alameda, 2020.

⁶³ CAMPELLO, André E. B. Barreto. **Direito Constitucional tributário no Império do Brasil**. SINPROFAZ, 2013. Htt p://www.sinprofaz.org.br/artigos/direito-constitucional-tributario-no-imperio-do-brasil/. Acessado em: 10/05/2016 09:30:41

transitoriedade foi tomado por profundo debate entre políticos de ambos os lados do Atlântico na busca de manutenção da tranquilidade dos reinos, como lembrou Diogo Feijó nas cortes de Lisboa em início de 1822, quando afirmou que a uma constituição estabeleceria a ordem.

O nascimento do novo país trouxe a urgente necessidade de manutenção da ordem administrativa, política e social. De imediato, as leis portuguesas continuaram a vigorar até serem trocadas pelas construídas no Brasil e pelos brasileiros. Mas, o que deu o caráter provisório as leis nascentes foram os inúmeros debates pelos membros da Assembleia Constituinte sobre se determinadas leis deveriam já ser decretadas imediatamente e já se pensar em reformá-la ou se deveriam esperar para serem apenas promulgadas conjuntamente com a Constituição Imperial.

As causas para a construção desses debates eram variadas. As urgências legais que tinha o Brasil para não haver sua fragmentação em diversos territórios como a América Espanhola, a ausência de parte dos legisladores devidos as revoltas internas em suas províncias, as chamadas guerras de independência, por exemplo na Bahia e outras do norte do país, ou mesmo na dúvida entre seguir um caminho distinto daquele do projeto liderado pelo Rio de Janeiro de algumas províncias.

O debate sobre a decretação da lei de 20 de outubro de 1823 é um bom exemplo desse caráter provisório. Ela teve a incumbência de substituir a lei de administração provincial decretada pelas cortes liberais portuguesas em 1821. A lei que criou a presidência das províncias e seus conselhos teve profundo debate sobre se ela deveria ser decretada, e assim que saísse a Constituição ela poderia ser reformada e adaptar-se a lei geral, ou se ela deveria ser imediatamente posta. Esta lei de 1823 apenas foi devidamente regulamentada em 1828 com a publicação da lei que deu regimento aos conselhos gerais das províncias.

Um forte argumento que era levantado com frequência pelos representantes, tanto das cortes portuguesas como da Assembleia Constituinte instalada no Brasil independente de 1823, era a urgência em apaziguar as diversas agitações sociais e políticas que estavam se desenrolando principalmente nas províncias do norte do país, já que a adesão a causa da independência com centralização do poder no Rio de Janeiro não ficara clara de imediato para algumas províncias, e assim manter a tal propalada unidade territorial.

No Reino do Brasil, primeiramente, e posterior Brasil Império, na Espanha, ou em Portugal com a Revolução do Porto não se buscava destituir suas monarquias, mas com ideal liberal, pretendiam limitar os privilégios e poderes reais. Estas circunstâncias de instabilidade política a partir da eclosão da Revolução do Porto fez com que Portugal tomasse uma série de medidas urgentes, colocando em vigor, em Portugal e Algarves, ainda em 1820, com algumas

adaptações, a Constituição de Espanha de 1812, estendendo-se ao Brasil no princípio do ano seguinte.

Os rumos legais e as decisões políticas de D. João VI entre a Revolta do Porto e a independência do Brasil foram importantes para delinear os caminhos políticos, legais e fiscais que passariam a ser herdados pelo Império do Brasil. Algumas decisões transitórias também foram tomadas no Brasil, inclusive o uso da Constituição Espanhola, mesmo que por uma única noite.

Para aqueles que apoiavam a manutenção da monarquia como estava, os meses seguintes a Revolução do Porto foram conturbados não apenas em Portugal. A ideia de construção de uma constituição que limitasse os privilégios e poderes da casa real portuguesa tornou necessário um acompanhamento mais próximo e detalhado dos trabalhos das cortes.

Em um primeiro momento, em fevereiro de 1821, D. João VI determinara a volta do Príncipe Real Pedro de Alcântara para acompanhar tais trabalhos, mas em março seguinte o rei mudou de ideia e decretou seu próprio retorno para Portugal, julgando “conveniente não mandar o filho para Portugal, e sim ir ele próprio, a ver se com a sua presença as cousas voltariam ao seu antigo estado.”⁶⁴

Em outro decreto, desta vez em 07 de abril de 1821, D. João VI reforçou tal decisão de ele próprio transferir-se para Lisboa e justificou-se ao afirmar que era dever do soberano assentar a sua residência no lugar onde se ajuntarem as cortes para o rei ter pronta ciência das leis que estão sendo discutidas e que devam ser sancionadas.

Neste mesmo decreto, D. João VI reverteu a ideia primeira, deixando o Príncipe Regente em seu lugar, mesmo sabendo que este ato modificaria os ânimos dos brasileiros quanto a condição de igualdade perante a antiga metrópole.

Cumpra, pois, que, cedendo ao dever que me impôs a Providencia de tudo sacrificar pela felicidade da nação, eu resolvesse, como tenho resolvido, transferir de novo a minha corte para a Cidade de Lisboa, antiga sede e berço original da monarquia, afim de ali cooperar com os deputados procuradores dos povos na gloriosa empresa de restituir a briosa nação portuguesa aquele alto grau de esplendor, com que tanto se assinalou nos antigos tempos, e deixando nesta corte ao meu muito amado e prezado filho o Príncipe Real do reino unido, encarregado do governo provisório deste reino do Brasil, enquanto nele se não achar estabelecida a constituição geral da nação.⁶⁵

⁶⁴ MELLO MORAES, Alexandre José. **História do Brasil-reino e Brasil-império** compreendendo: A história circunstanciada dos ministérios, pela ordem cronológica dos gabinetes ministeriais, seus programas, revoluções políticas que se deram, e cores com que apareceram, desde a dia 10 março de 1808 até 1871. Rio de Janeiro: Typ. de Pinheiro & C., 1871, p. 41b

⁶⁵ Idem. Ibidem, p. 41 b

Tal decisão, como previu o rei, precipitaria movimentos e temores de parte da população brasileira, como exposto na representação da Junta de Comércio do Rio de Janeiro ao Senado da Câmara de 20 de março de mesmo ano pedindo a revogação da decisão.

encarando com o futuro que nos espera se isto assim se verificar! Não está na ordem das cousas que o Brasil, assim abandonado, se conserve muito tempo unido a Portugal, [...]. As querelas intestinais de independência e separação recíproca das capitânias. [...]. Apesar desta humilde súplica, tenha Sua Majestade decidido irrevogavelmente ausentar-se de nós, seja ao menos depois de consolidada neste país a nova constituição.⁶⁶

E mais a frente em mesmo documento, a junta de comércio se faz declarar sobre a sorte do rei, do príncipe e do Brasil.

Porém estando nestas ideias, o decreto de 7 do corrente março veio abismar-nos em mágoa e em cuidados. Por ele vemos que Sua Majestade transplanta novamente sua corte para Portugal, e por consequência que fica o Brasil governado outra vez como colônia, na total dependência da corte na Europa; vemos que Sua Majestade, que havíamos recebido dentro dos nossos corações, se ausenta para sempre de nós, e até seu augusto filho, esperança e glória desta monarquia, se retirará logo que a constituição for consolidada neste país.⁶⁷

A decisão de D. João VI de retornar para Portugal criou uma série de instabilidades despertando nos brasileiros medos, desconfianças e rumores de recolonização e uso de forças militares. Diversas autoridades fluminenses estavam dispostas a jurar a Carta Espanhola e pressionaram o rei para também fazê-lo com a intensão de acalmar as ruas do Rio de Janeiro.

Desta forma, e em tentativa de atenuar ou dirimir outros movimentos de maior intensidade, que no dia 21 de abril de 1821, D. João VI em atitude precipitada ordenou que daquele momento em diante “fique estrita e literalmente observando neste Reino do Brasil a mencionada Constituição Espanhola, até o momento em que se ache inteira e definitivamente estabelecida a Constituição, deliberada, e decidida pelas Cortes de Lisboa.”⁶⁸

Este específico episódio do juramento da Constituição de Cádiz durou poucas horas, e realmente apaziguou os ânimos das ruas àquele momento, mas fora o suficiente para precipitar e tornar irreversível o retorno de D. João VI e de sua família à Portugal e para um traslado que duraria 68 dias.

⁶⁶ Idem. Ibidem, p. 44 b.

⁶⁷ Idem. Ibidem, p. 44 b.

⁶⁸ BRASIL. **Anais da Câmara dos Deputados**. Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019, p. 70.

Apesar das cortes em Lisboa já terem usado a constituição espanhola, naquela altura já haviam resolvido a pouco mais de um mês, com a aprovação das bases da constituição portuguesa, pois para os membros da assembleia constituinte as tais bases já eram de fato uma constituição, sendo assim, este ato de juramento de D. João VI foi interpretado pelos membros do conselho do rei como sediciosa maquinação, perturbação da ordem pública e tentativa de perversão da tropa.

Assim, em mesmo dia em que revogou o decreto de juramento da Constituição Espanhola, o rei D. João VI nomeou D. Pedro de Alcantara para ficar à frente do governo geral e da inteira administração de todo reino do Brasil constituindo-o regente e lugar tenente do rei, enquanto não houvesse uma constituição para toda a nação portuguesa. Revogou-se o juramento à Cádiz, também se revogava da mentalidade da população do Rio de Janeiro a influência direta que esta carta despertava, mas não apagou diretrizes que ela deu tanto na condução da constituinte ou nas regulamentações da Constituição Imperial durante as décadas de 1820 e 1830.

O decreto de 22 de abril de 1821 foi posto em vigência apenas três dias antes da partida de D. João VI rumo à Portugal, foi seguido de instruções que nomearam o secretário de Estado e negócios do reino do Brasil e negócios estrangeiros, o secretário de Estado dos negócios da fazenda além dos comandantes da repartição da guerra e da marinha, estes últimos, de forma interina.

Estas instruções também deixaram para o Príncipe Real todos os poderes para a administração em regime provisório do Reino do Brasil, assim como concedeu todos os poderes ao regente para a administração da justiça, fazenda e governo econômico, e nomear o preenchimento de cargos vagos, incluindo os eclesiásticos, com exceção dos bispados.

Apesar das tentativas de influenciar a administração do reino em território brasileiro por parte da família real portuguesa, as cortes portuguesas antes do final daquele ano de 1821, e sob o decreto de 1º de outubro, ou como também aparece na historiografia de 29 de setembro de 1821, determinou, em caráter provisório a forma de administração política e militar das províncias do Brasil.

É também deste mesmo dia o decreto das cortes gerais, extraordinárias e constituintes da nação portuguesa que determina a saída do Príncipe Regente do Brasil, já que “havendo decretado em data de hoje a forma de governo e administração pública das províncias do Brasil,

de maneira que a continuação da residência do Príncipe Real no Rio de Janeiro não só desnecessária, mas até indecorosa a sua alta hierarquia”.⁶⁹

Esta decisão, para muitos no reino do Brasil, era mais uma atitude de recolonização, e, inclusive, deixavam as províncias sem um centro local, uma capital, e administradas por governos provisórios, dependentes do governo central em Lisboa. Porém, este decreto fora revogado em 23 de julho de 1822 devido aos rumos políticos que já ameaçavam a separação do Brasil.

No decreto sobre a administração das províncias do reino do Brasil, o de outubro de 1821, destacou-se a autoridade e jurisdição das juntas provisórias de governo provinciais no que concerne à parte civil, econômica, administrativa e da polícia, porém inteiramente subordinada às leis gerais, ou seja, sem autoridade política para qualquer assunto exposto, apontando a dependência a Lisboa.

Desta forma, nos artigos 6º, 7º e 8º as autonomias e subordinações são claramente impostas pelas leis gerais e de nenhum modo poderão ser revogadas, alteradas, suspensas, ou dispensadas pelas juntas go Governo. Em especial, estes artigos geraram intensos debates entre a junta administrativa temporária em Pernambuco, a Junta de Goiana eleita no episódio da Convenção de Beberibe, e a junta da fazenda nacional, pois a primeira dizia que a junta da fazenda deveria ser subordinada à junta administrativa, chegando mesmo a instituir um novo sistema de arrecadação do dízimo e rubrica do açúcar, obviamente esta disputa terminou com o envio de pedido de esclarecimento ao rei.⁷⁰

A junta da fazenda em Pernambuco via no artigo 9º a subordinação da junta da fazenda a administração, fundadas com as reformas dos setecentos e existentes nas províncias, às normas gerais, e ao governo do reino e às cortes, e em outros artigos posteriores separam a administração do governo e do comando das armas centralizando as nomeações e regimes às autoridades gerais diretamente ligados a Lisboa. Fato este que causou preocupação entre os portugueses do hemisfério americano, pois entenderam que as cortes poderiam usar de força para subjugar alguma revolta no reino do Brasil.

Art. 9º A Fazenda Pública das Províncias do Brasil continuará a ser administrada, como até ao presente, segundo as Leis existentes, com declaração, porém que será Presidente da Junta da Fazenda o seu Membro mais antigo (exceptuando o Tesoureiro,

⁶⁹ MELLO MORAES, Alexandre José. **História do Brasil-reino e Brasil-império** compreendendo: A história circunstanciada dos ministérios, pela ordem cronológica dos gabinetes ministeriais, seus programas, revoluções políticas que se deram, e cores com que apareceram, desde a dia 10 março de 1808 até 1871. Rio de Janeiro: Typ. de Pinheiro & C., 1871, p. 298b

⁷⁰ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da fazenda**, vol. 01. Fl. 136.

e Escrivão, nos quais nunca poderá recair a Presidência), e todos os Membros da mesma Junta da Fazenda serão coletiva e individualmente responsáveis ao Governo do Reino, e às Côrtes por sua administração.⁷¹

Sobre a administração das juntas das fazendas, o formato fixado por tal decreto acatava muitas das reivindicações das localidades provinciais, principalmente as do norte do Brasil, pois davam a elas alguma autonomia em relação ao suposto centro político-administrativo no Rio de Janeiro, apesar de não o ser oficialmente apontado pelas cortes portuguesas.

De uma forma geral este decreto que determinava provisoriamente a forma de administração política e militar das províncias do Brasil veio limitar os poderes da regência no Brasil que fora dada por D. João VI ao Príncipe por ocasião de seu retorno à Portugal nas instruções do real decreto de 22 de abril de 1821, e que seriam corroboradas pela constituição portuguesa de 1822, principalmente no uso das atribuições fiscais e militares.

Este decreto de outubro de 1821 em seu preâmbulo colocava expressamente que as cortes portuguesas, que havia prescrito há exato um mês um “conveniente” sistema de governo e administração pública para a Província de Pernambuco, achava por bem ampliar o conveniente sistema para as outras províncias do reino do Brasil. Em essência os dois decretos não são dispares, mas tem impactos e reações distintas na corte do Rio de Janeiro e em outras províncias.

Especificamente Pernambuco daquele momento cobrava uma atenção pormenorizada das cortes portuguesas e apressam a tomada de decisão de elaborar um sistema de governo como vemos no decreto de 1º de setembro de 1821. Este decreto é posto em decorrência aos acontecimentos do mês de agosto anterior, onde forças locais expulsaram as tropas portuguesas e feriram o Governador Luís do Rego Barreto no chamado movimento da Convenção de Beberibe.

Este e outros movimentos constitucionalistas oriundos das províncias do norte vão marcar os debates parlamentares durante a Assembleia Nacional Constituinte em 1823 como exemplos de problemas criados pelos decretos das cortes gerais.

Devido ao clima político do momento e ao passado separatista de Pernambuco que na sessão de posse da Junta Provisória da Província no dia 27 de outubro de 1821, Gervásio Pires Ferreira, presidente da junta, em discurso referindo-se aos decretos de 1º de outubro e ao que pede eleição das juntas para debate da constituição portuguesa, lembra que para não haver

⁷¹ BRASIL. **Decreto de 1º de outubro de 1821**. Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1821]. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. Acesso em 24 de julho de 2019.

nenhuma falha de compreensão pela formação daquela junta, que o movimento de agosto só se levantou pelas arbitrariedades e despotismo de Luís do Rego Barreto, e por fim, na intenção de afastar qualquer dúvida sobre suas intenções pacíficas, declara adesão e fidelidade às cortes extraordinárias e constituintes da Nação Portuguesa, dando vivas à religião, às cortes e ao El Rei constitucional D. João VI.⁷²

Em instrução levada às cortes em Portugal pelos deputados eleitos pela Província de São Paulo em 10 de outubro de 1821, voltou-se a falar das administrações das províncias e da necessidade de instalação de uma sede do governo geral ou regente no reino brasileiro. Também em cartas de 14 de dezembro de 1821 o então Príncipe Regente Pedro de Alcântara informou o Rei D. João VI, que “a publicação dos decretos fez um choque mui grande nos brasileiros [...] sob pena de ficar responsável pela perda do Brasil para Portugal”, e em 02 de janeiro de 1822 a opinião pública sobre tal decreto era que ele “tende a dividir o Brasil e a desarmá-lo, para reduzir ao antigo estado de colônia.”⁷³

Apesar dos apontamentos sobre a opinião pública no Brasil a respeito deste decreto que causou “dissabor e descontentamento” levando a algumas províncias enviarem ao Rio de Janeiro cartas de apoio ao Príncipe Regente, como São Paulo e Minas Gerais, porém nem todas estavam com a mesma consonância, e apesar de ser usada como exemplo para preocupação por parte de Portugal devido a revolta de 1817, Pernambuco expressou sua opinião em 08 de novembro de 1821, através de ofício do escrivão deputado da casa da fazenda da província Isidoro Martins Soriano para o Secretário da Junta Provisória do Governo, Laurentino Antônio Moreira de Carvalho, chamando, tanto o decreto de 1º de setembro, específico de Pernambuco, como o de 1º de outubro, de cunho nacional, de utilíssima e sábia reforma.⁷⁴

Especificamente em Pernambuco e sua Casa de Fazenda, estes decretos suscitaram mais dúvidas que aversão. Desde o supracitado ofício de 08 de novembro que a fazenda em Pernambuco pede a Junta Governativa da Província que sejam enviadas as cópias dos ditos decretos para que possam ser realizados os procedimentos em suas conformidades.

Assim também se procedeu em outros dois momentos, em 24 de novembro e 03 de dezembro de 1821, onde o tesoureiro escreveu ofícios às autoridades centrais pedindo esclarecimento sobre o funcionamento e a quem deveria a junta da fazenda responder ou mesmo

⁷² ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (APEJE). **Atas do Conselho do Governo de Pernambuco (1821-1834)**. CEPE. Recife, 1997.

⁷³ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889, pp 13-14.

⁷⁴ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (APEJE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda**. Vol. 01, 1817. Fl. 104.

estar subordinada, não deixando claro para o tesoureiro da junta da fazenda, que o decreto tratava especificamente da Junta Provisória e Governo das Armas da Província de Pernambuco e de tal subordinação, ou mesmo os seus artigos se sobrepunham.

Desta forma os artigos 5º e 6º subordinava a Junta da Administração da Fazenda Pública de Pernambuco ao controle da supra junta provisória, ou como versava o artigo 8º que informava que a Fazenda Pública da Província de Pernambuco continuaria a ser administrada como até aquele momento, conforme as leis existentes e enquanto não forem alteradas.

Este episódio da subordinação da fazenda à administração da província criou um conjunto de seis ofícios e que aparentemente apenas se tratava de preciosismo por parte da fazenda de não realizar atos ilegais, mas como veremos no capítulo 4, foi mais descrédito e desconfiança das intenções da junta administrativa junto às autoridades fazendárias locais.

Apesar destes ofícios não darem suporte inteiramente ao exposto por Pedro de Alcantara a D. João VI sobre as discordâncias sobre o texto destes decretos serem gerais, uma coisa ficou clara, que não havia nos decretos provisórios relativos as administrações das províncias do reino do Brasil vindos de Lisboa uma clareza sobre suas intenções, o que vem corroborar as dúvidas e os medos por parte dos habitantes do reino do Brasil de uma possível recolonização.

Porém, durante o primeiro semestre do ano seguinte e após não terem respostas às dúvidas levantadas pela tesouraria e repassadas pela junta governativa à Portugal, Pernambuco junta-se a outras províncias e considera a junta da fazenda subordinada em todos os respeitos a junta de governo provincial e que por um de seus membros, a fazenda fosse dirigida. Neste momento a junta governativa de Goiana já tinha sido substituída por uma outra, desta vez eleita em Recife e Olinda.

Outro embate entre os reinos do Brasil e Portugal e que emergiu em consequência da instalação das eleições para as cortes em Portugal e das juntas administrativas nas províncias foi a necessidade da criação de um centro próximo de unidade e atividade, ou centro de delegação do poder executivo, “porquanto de outro modo este rico e vasto Reino do Brasil ficaria sem um centro de união e força, exposto aos males da anarquia e da guerra civil.”⁷⁵

Em 03 de agosto de 1822 as cortes decretaram que a sede da regência e o centro de poder executivo residirá na cidade da Bahia e subordinando todas as províncias a esta regência, menos as províncias do Pará e Maranhão, ligando-as diretamente ao governo português. Este embate sobre a delegação do poder executivo no Brasil foi a última discordância profunda entre os dois reinos antes da ruptura em setembro de 1822.

⁷⁵ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889, p. 24.

Em respostas díspares, as cortes portuguesas ora aceitavam a implantação de uma capital ao Reino do Brasil, e ora a rejeitavam por declarar tal ponto anticonstitucional, e por fim concede tal implantação. Mas com palavras do próprio Príncipe Regente “que generosidade inaudita!”, pois uma comissão do congresso em Lisboa não apenas concedeu um centro, mas dois ou mais, o que na visão de D. Pedro tem por finalidade destruir a força e integridade, “armar províncias contra províncias e irmãos contra irmãos.”⁷⁶

Pode-se concluir que as províncias, apesar das divergências iniciais das interpretações sobre o dito decreto que tratava da administração provincial, de uma forma geral, ao longo do ano de 1822 foram aderindo ao Rio de Janeiro. Esta adesão passou a ser de interesse dos adeptos a maior autonomia provincial nos comandos dos negócios internos. O tema da administração das províncias no Brasil não encerra com a independência, apenas Portugal é retirado do processo, ganhando nova conotação entre os representantes do novo Estado brasileiro.

1.2 Rumo à Consolidação das Leis, Finanças e Administração Pública

1.2.1 Finanças em transição

Em princípio de 1822, o então Príncipe Regente Pedro de Alcântara criou uma comissão para proceder um balanço do tesouro público para conhecimento do estado da finança pública, assim como propor melhoramentos e reformas mais adequados para o restabelecimento do erário. Esta comissão era formada pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda e Presidente do Tesouro Público, Caetano Pinto de Miranda Montenegro, e por mais 4 membros que formavam um conselho, são eles: Manoel Ignacio Nogueira da Gama, José Joaquim Carneiro de Campos, futuro primeiro Marquês de Caravelas, e os comerciantes Francisco José Fernandes Barbosa e José Antônio Lisboa. Também compunha esta comissão o Secretário Francisco Manoel da Cunha, mas, diferentemente dos outros membros, este não tinha poder de voto.

Após três meses de sua decretação, a comissão apresentou seu parecer que em resumo apontava para uma dívida de mais de oito milhões de cruzados, sendo boa parte dela devida a classe de pensionistas, servidores e empregados públicos e pequenos credores do erário, o que, pelo olhar da comissão, tornava mais urgente o pagamento da dívida. Tomando este ponto por

⁷⁶ Idem. Ibidem, p. 37.

base, a comissão chama atenção para uma possível debandada de credores, caso a credibilidade do governo seja abalada devido aos atrasos ou mesmo não pagamentos de seus investidores.

Outro ponto levantado pela comissão e que corrobora com a ideia apresentada no parágrafo anterior fora a interrupção das remessas das sobras das rendas das demais províncias, que tomaram estas medidas devido as inseguranças das leis e práticas administrativas provinciais, assim como da “incerteza do reestabelecimento da união e tranquilidade geral de todas as províncias.”⁷⁷

A comissão do Tesouro Público, como solicitara o Príncipe, propôs como principal alternativa as dificuldades de encontrar novas e eficientes formas de arrecadação ou de ingresso de divisas. Seria imprescindível a contratação de novo empréstimo para pagamento dos antigos, mas para isso fosse feito de forma a atrair credores e não terminar por afastá-los, deveriam ser elaboradas novas regras para o abatimento do principal da nova dívida, e não o antigo jeito de aquisição de títulos em consignação, já que este método não tiraria o erário público da situação difícil que se encontrava. O que a comissão propôs então foi a vinculação do pagamento das novas emissões de bilhetes do tesouro ao rendimento da alfândega, o que ao ver da comissão daria maior credibilidade a transação.

A proposta de extrafiscalidade apresentada pela comissão passara por emissões, com aval de uma casa bancária do tesouro, o Banco do Brasil de preferência, de letras de valores, de juros e amortizações que levassem aos credores a usarem suas poupanças em compras de papéis, assim deixando as moedas correntes em mãos estatais e os levassem a guardar os papéis o maior prazo possível, postergando o pagamento do empréstimo em curto prazo pelo governo, e por fim que as letras não sejam renovadas. Ou seja, sem necessitar mexer ou alterar as formas de arrecadação, o poder estatal angariaria receita para conseguir manter suas obrigações presentes, adiando e diluindo em parcelas o novo empréstimo, dando tempo para os cofres públicos entrar em equilíbrio.

A utilização como avalista das transações, o Banco do Brasil dava a certeza do cumprimento do acordo de empenho das rendas da alfândega e o pagamento das letras no prazo acordado da operação. O que parece claramente era que a comissão via no Banco do Brasil um avalista que captaria uma maior quantidade de investidores e que traria maior comando de suas ações para o governo regencial.

O uso de venda de letras como forma extrafiscal de receita apenas seria regulado em novembro de 1827 com a criação da lei de reconhecimento da dívida pública, e tornaria a venda

⁷⁷ Idem. Ibidem, p. 83.

de títulos da dívida pública, nacional e provincial, como uma das principais fontes para o abastecimento dos cofres públicos, como veremos em capítulo mais à frente.

Dos membros da comissão apenas o José Antônio Lisboa não assinou o parecer, preferindo fazê-lo em separado por achar o plano de recuperação das contas públicas prematuro devido à falta de conhecimento amplo das reais condições do erário e que acabaria a levar desmoralização aos atos do Banco do Brasil.

A proposta não foi aceita e nem mesmo colocada em prática da maneira posta pela comissão, sendo postas algumas modificações. Desta forma foi feito um empréstimo de 400:000\$000 (quatrocentos contos de réis), principalmente no que concerne a participação do Banco do Brasil, mas com total suporte dos rendimentos da alfândega da corte por um período de dez anos. Para isto, outras ações seriam necessárias baseadas nos aumentos das arrecadações via criação de novos tributos e elevação das alíquotas dos já existentes, aumentando assim as rendas da dita alfândega.

Ao terceiro dia do mês de maio do ano de 1823 o Defensor Perpétuo e Imperador do Brasil durante sua Fala do Trono, ao abrir o ano legislativo, apresentou observações e pediu aos constituintes ações a respeito das finanças. Esta Fala na abertura de 1823 apresentava uma detalhada imagem das condições políticas que levaram os povos do Brasil a cisão com Portugal e como a administração e as contas públicas se encontravam por ocasião do retorno da sede do governo português para Lisboa, e conseqüente tomada da obrigação da regência por D. Pedro I.

Sobre as finanças o Imperador mostrou descontentamento com as receitas serem menor que as despesas e que levou o governo “até quatro ou cinco meses [ter renda] somente provincial”, como já tinha apontado a comissão do Tesouro Público. Cabe a lembrança que as províncias estavam retardando ou cancelando as remessas dos saldos dos cofres locais para o governo central devido as incertezas do campo político.

Em linha geral, a fala do Imperador em 1823 por ocasião da abertura dos trabalhos da Assembleia Nacional e Constituinte, comentava que havia um saldo nos cofres públicos e que apesar de “em abril de 1821 [ser] devedor de 60:000\$000, hoje não só não deve, mas tem em ser 60 e tantos mil cruzados.” Neste mesmo discurso, D. Pedro também falou das dificuldades com a defesa nacional e os gastos que isso acarretou e mostrou a superação das desconfiças de credores estrangeiros para com o nascente país. E sobre as questões financeiras, o Imperador mostrava-se bastante preocupado e alegava que “em todas as administrações se faz sumamente precisa uma grande reforma; mas nesta da fazenda ainda muito mais, por ser a principal mola

do Estado.”⁷⁸ E foi exatamente este ponto o que deu maior trabalho para a consolidação do poder imperial, chegando a prorrogações e convocações de trabalhos extraordinários do legislativo nacional, mas mesmo assim, apenas com a segunda legislatura que foi elaborado o primeiro orçamento do Brasil.

1.2.2 O Império e as provinciais na constituinte de 1823

“Afinal raiou o grande dia para este vasto Império, que fará época na sua história. Está junta a assembleia para constituir a nação. Que prazer! Que fortuna para todos nós!”⁷⁹ Assim exclamou D. Pedro I em sua Fala do Trono durante a solenidade de abertura dos trabalhos da Assembleia Constituinte de 1823 ao apresentar os “representantes da nação brasileira” e “começar mostrar ao mundo” que somos “Império livre”.

Durante a Fala do Trono para a Assembleia Constituinte em 1823 D. Pedro I, na busca da sonhada unidade territorial, exortou os representantes das províncias fazerem conhecer umas às outras seus interesses e construir uma liberal constituição que as regessem e que fosse digna dele e do Brasil, o que em sessões seguintes gerou inúmeros e profundos debates que trouxeram poucas certezas e tantas outras dúvidas dos constituintes sobre a adesão real a constituição que estava sendo elaborada.

Na ocasião pouco mais da metade dos deputados constituintes estavam presentes, alguns estavam em trânsito para assumir a representação, outros ainda não haviam chegado devido a revoltas e crises internas em suas províncias, como os da Bahia, assunto este de interesse imediato a ser tratado pelos constituintes, pois levou a adiamentos de debates e votações de leis, como aquela que veio a substituir a lei provisória sobre a administração das províncias de 1821.

O atraso dos constituintes, principalmente das províncias do norte, adiou tomadas de decisões, principalmente de temas que envolviam questões de como seria o relacionamento entre as províncias e o governo central, mesmo sendo este assunto colocado como urgente pela maioria dos parlamentares. Foi este atraso que foi determinante para que a lei de 20 de outubro de 1823 também tivesse o caráter provisório, sendo apenas definitivamente resolvida a questão em 1828 com uma regulamentação legal.

As revoltas, em destaque a guerra de independência que atrasou os deputados da Bahia, foi de grande relevância, e o que representou não apenas um problema político como destacado

⁷⁸ SENADO FEDERAL. **Falas do Trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019, pp, 35;40.

⁷⁹ Idem. *Ibidem*, p. 40

acima, mas principalmente um problema militar e financeiro, pois o reforço das tropas brasileiras para expulsão de tropas portuguesas exigiu grande volume de dinheiro, no que diz respeito aos suprimentos, alimentos, munição, armas, os chamados trens militares. Em sua maioria, as despesas para as províncias vizinhas, como Bahia e Paraíba, tinham origem em Pernambuco, o que contribuía ainda mais para os desequilíbrios dos cofres públicos pernambucano.⁸⁰

Agindo de acordo com a convocação do Imperador e conforme as necessidades primeiras, os constituintes elaboraram um rápido e provisório, como de costume, regimento de funcionamento da assembleia, que devido a um número reduzido de representantes adaptou-se ao decreto convocatório para aquela constituinte.

Outra decisão colegiada que tomara caráter de urgência foi a determinação de uma lei ou um conjunto de leis que regeria os assuntos da nova nação enquanto não saísse a carta constitucional. Assim, o conjunto de leis de Portugal não foram excluídos de imediato com a independência, como claramente exposto no projeto de lei que teve sua primeira leitura na sessão do dia 05 de maio de 1823 e apresentado pelo deputado Antônio Luiz Pereira da Cunha, futuro Marquês de Inhambupe. Desde que obtiveram o imperial cumpra-se, mas com a nova estrutura, situação e estruturação política do Brasil, com forte centro na corte no Rio de Janeiro, ficava evidente a necessidade de reorganização das instituições e de seus regulamentos.

Enquanto não pode concluir-se a importante obra da nossa constituição política; enquanto a assembleia legislativa, não pode aperfeiçoar um código, nem ainda avulsamente promulgar todas as leis, que são indispensáveis para o bem regulado regime da pública administração nos seus diversos ramos; declara em seu inteiro vigor todas as leis atualmente existentes, ou sejam as do Sr. D. João VI, e seus augustos antecessores, ou sejam as das cortes de Portugal, que mereceram a sanção de Sua Majestade Imperial; assim como todos os decretos e ordens, que expediu o mesmo senhor, como príncipe regente e como imperador até a data da instalação das cortes; e recomenda mui instantemente aos povos do Brasil a sua observância, enquanto o contrário não for expressa, e legalmente determinado.⁸¹

Em um segundo momento começaram os debates para a adaptação ou substituição das leis mais urgentes, e entre elas as que tratam dos governos provinciais elaborado pelas cortes portuguesas em 1821 e que confiava os governos provinciais a um presidente e conselho eleitos localmente.

⁸⁰ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (APEJE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda**. Vol. 01, fl. 15. **Arsenal de Guerra** vol. 01, f. 133-135; 228-230.

⁸¹ SENADO IMPERIAL. **Anais do Senado**. Ano de 1823. Livro 1. Assembleia constituinte do Império do Brasil. Secretaria Especial de Editoração e Publicações – Subsecretaria de Anais do Senado Federal. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020, p. 47 b

O trâmite dos projetos e seus debates sobre a aprovação do decreto que substituiu o que fora imposto pelas Cortes portuguesas em 29 de setembro de 1821 teve várias etapas dentro da assembleia constituinte, conforme previsto pelo procedimento regulamentar interno, e logo na sétima sessão, datado de 07 de maio de 1823, o assunto foi trazido a pauta por Francisco de Paula Sousa e Melo, deputado representante da Província de São Paulo, com o pedido de urgência, sendo tal pedido justificado pelo apontamento do já citado decreto lisboeta como fonte de grande discórdia e revoltas nas províncias, principalmente as do norte do país, e aproveitou a ocasião para apresentar um projeto para substituí-lo.

A estes argumentos da lei gerar desordens, foram somados os relatos de José Martiniano de Alencar, deputado representante do Ceará, de que o governo central tem recebido de várias províncias inúmeras representações que apontam abusos dos governos provinciais, e do deputado Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva, também da Província de São Paulo, que dirige suas críticas diretas às origens dos problemas provinciais a eletividade do corpo administrativo, já que, em seu olhar, eletividades causam convulsões e solavancos naturais devido a ingenuidade da população eleitora que se deixava enganar por projetos pessoais de poder.⁸²

Os abusos e discórdias apontadas pelos deputados eram os relatos que se ouviam nas ruas da Corte do Rio de Janeiro sobre as diversas revoltas que estavam se desenvolvendo nas províncias após a declaração de independência, sobre as adesões ou não às causas, ou projeto fluminense de independência, ou como falou o Imperador, “sobre as causas da união e tranquilidade da nação brasileira.”

Na sessão seguinte outros dois projetos se juntaram ao já apresentado de Sousa e Melo, os dos deputados Andrada e Silva, anteriormente mencionado, e Antônio Gonçalves Gomide, representante da Província de Minas Gerais. O ponto comum de todos os projetos era o caráter de urgência para substituição do decreto de 29 de setembro.

Tal pedido de urgência, que foi aprovado, levou a um exaustivo, acalorado e intermitente debate entre os constituintes, pois o que estava em jogo era se a assembleia revogaria uma lei provisória por uma outra de mesmo teor, ou se deveriam esperar e apenas propor algo sobre a administração das províncias quando terminada a constituição dando, assim, uma maior credibilidade à lei e a própria constituinte graças a ideia de permanência e solidez.

Como exposto, a urgência do decreto logo fora aceita, mas esta aceitação não apaziguou os ânimos dos constituintes e todas as vezes que o projeto do decreto era abordado nas sessões,

⁸² SENADO FEDERAL. **Falás do Trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

a pauta da urgência ou mesmo a questão de sua provisoriedade era questionada. Neste sentido, na 15ª sessão, Francisco Muniz Tavares, deputado representante pela Província de Pernambuco, colocou-se averso às leis provisórias, por estas poderem ser encaradas como marcas de vacilação de princípios ou pouca segurança da coisa que estavam legislando, e acrescentou mais a frente em sua fala, que as leis deveriam dar estabilidade para terem respeito e alcançar suas finalidades. Mesmo assim, e apesar de suas aversões, o voto do Monsenhor Muniz foi pela provisoriedade em concordância com o argumento levantado por Sousa e Melo.⁸³

A adesão a ideia da urgência e da provisoriedade não seguia um único caminho argumentativo entre os constituintes, assim o deputado Joaquim Manuel Carneiro da Cunha, representante da Paraíba, apesar de concordar com a provisoriedade do decreto de substituição, discordava das explicações levadas pelos colegas dos motivos originários das instabilidades nas províncias.

O deputado não via a imposição, a provisoriedade ou mesmo a divisão das atribuições do comando administrativo e das armas militares subordinadas à Lisboa como causas das instabilidades dentro de algumas províncias, mas sim a descentralização e multiplicidade de administradores de iguais poderes e atribuições, pois isto trazia lentidão nos atos e decisões, claramente fazendo referências ao primeiro artigo do decreto das cortes. Para dar sustentação ao seu argumento, lembrou em seguida, que mesmo a recém promulgada constituição portuguesa não levou a frente a ideia de uma junta governativa com vários membros e iguais poderes, seguindo a mesma concepção traçada pela Carta de Cádiz.

Aparentemente este modelo lisboeta era o preferido em Pernambuco, pois ao ser substituído pela indicação do Imperador, o então Presidente da Província Francisco Paes Barreto não foi aceito, na realidade demitido e colocado em seu lugar um outro, eleito por representantes locais como mostra a ata da sessão extraordinária do Conselho do Governo de Pernambuco em 13 de dezembro de 1823,⁸⁴ em ato claramente contrário a vontade de D. Pedro I e a legislação em vigor.

A ideia sobre as origens das revoltas provinciais foi seguida por Andrada Machado, que ao realizar a primeira leitura do supracitado projeto de lei usou um interessante raciocínio sobre execução, exame e juízo na administração para dar suporte a concepção das origens das crises a igualdade e quantidade de membros com similitude de poderes.

⁸³ Idem. *Ibidem*.

⁸⁴ PERNAMBUCO. Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano. **Atas do Conselho do Governo de Pernambuco (1821-1834)**. Volume 1. Recife: Assembleia Legislativa de Pernambuco/CEPE, 1997.

O deputado ao defender a concentração da administração em uma única mão disse que para se executar bem deve-se ter uma única vontade, o que difere do exame e do juízo, que em essência deveriam ter olhares plurais, e que para isso ele indicava a necessidade de um conselho deliberativo, mas que este tivesse voto apenas de caráter consultivo, também dividindo a administração do exercício do poder judicial e força militar.⁸⁵

Entre embates, acrimônias e invectivas da assembleia, os projetos entraram em outro nível de discussão. Com três projetos apresentados, eles deveriam seguir para uma comissão para se criar um único texto para leituras em plenário ou apenas, devido a chamada de urgência previamente aprovada, deveria seguir direto para a leitura de um dos projetos e emendados ao longo das leituras e sessões. Na sessão do dia seguinte ficou acertado que deveria ser lido direto em plenária.

Apesar da dita urgência, o assunto referente aos governos provinciais só reaparece 15 dias depois e graças ao envio de ofícios e representações vindas das províncias e que foram remetidas ao Imperador, e que a pedidos dos deputados estavam sendo reenviados à assembleia. O recebimento de tais papéis longe de trazer celeridade, como se imaginaria devido aos discursos de urgências, levou, na verdade, a fortes argumentações sobre qual o melhor local para sua apreciação, se deveriam ser enviados para a comissão de legislação, para a de constituição ou para ambas.

Na realidade este novo debate nada mais foi que um motivo para reinício de mais um dos inúmeros retornos aos debates sobre a necessidade do já votado e aceito pedido de urgência da substituição do decreto, assim como, se o decreto deveria seguir o caminho da provisoriedade ou se a reforma poderia ser realizada por lei constitucional. Por fim, após vários deputados tomarem a fala e várias horas sendo passadas, a decisão tomada pelo presidente da casa foi que os papéis deveriam ficar à disposição de todos os deputados na secretaria da casa para quem quisesse os ver e ter acesso, alegando que as comissões estavam com várias outras demandas e ainda com poucos representantes.

Com toda a urgência requerida para o desenvolvimento dos debates e da publicação de uma reforma ao decreto de 29 de setembro de 1821, o projeto só voltou a pauta 40 dias depois para a tão esperada segunda leitura, a primeira aconteceu no dia de sua apresentação, como dito anteriormente.

Ao término da leitura do primeiro artigo o que se viu na plenária foi o retorno da arguição da necessidade da provisoriedade, já que a diferença temporal entre o início dos

⁸⁵ Idem. Ibidem.

trabalhos legislativos, até aquele momento, trouxe mudanças nas situações políticas nas províncias, e muitas delas já estavam aderindo à causa da independência, como no caso da Província da Bahia. Argumentou-se também que a elaboração de uma lei provisória ou temporária poderia dar força àqueles personagens que estavam contra a união, por poder levantar os mesmos sentimentos de imposição e despotismo devido à ausência de muitos dos representantes, remetendo ao caso das ausências brasileiras nas cortes em Lisboa no período dos debates sobre a construção da constituição portuguesa, sendo esta apontada como uma das causas da separação entre os reinos.

E após a convergência de que os sentimentos entre os brasileiros eram de irmandade e de credulidade para com os seus constituintes, pois estes representavam o povo do Brasil e não apenas suas províncias, passou-se para a leitura do 2º artigo que tratava do caráter provisório, sendo desta vez o assunto acertado e aprovado com estranha celeridade.

Mas o terceiro rendeu muitas páginas de transcrição taquígrafa, já que este artigo colocava o presidente da província como alguém indicado pelo Imperador, diferentemente do decreto das cortes portuguesas que colocava a junta governativa como eleita pelo povo. Este ponto já havia sido levantado, e muitos deputados colocavam que o escrutínio era a causa dos problemas das províncias, pois o povo era facilmente enganado por agentes que apenas desejavam impor seus projetos pessoais.

O deputado Luís Inácio de Andrade Lima, de Pernambuco, de pronto citando John Locke, argumentou que se é a constituição liberal, como pode a autoridade que mais pode ser nomeada pelo Imperador, e o conselho, que nada mais pode senão dar conselhos ser de nomeação popular. O deputado logo apresentou uma emenda ao artigo com este quesito da elegibilidade do presidente da província, sendo este logo rejeitada.

Outro deputado também pernambucano, o Venâncio Henriques de Resende, apresentou a ideia de que a nomeação do Imperador poderia ficar, mas que ela ficasse restrita elementos da província que o presidente iria administrar. Esta ideia foi apoiada, mas que não teve prosseguimento e não entrou no texto final do decreto por ter um argumento contrário mais forte, de que todos os brasileiros formam uma família e, mais do que limitar o Imperador a escolha de uma localidade para o administrador, o que se deveria ser levado em consideração era sua capacidade. A proposta de Resende, no texto final, ficou restrita aos membros dos conselhos, como se vê claramente no artigo 11.

O 3º artigo é o que trata mais diretamente sobre as atribuições próprias dos presidentes de províncias e a fonte de sua nomeação e sobre a duração das suas funções, dentre as primeiras propostas até o texto final deste artigo, teve corpo um debate sobre os usos e significados tanto

das funções em si como da palavra administrador, pois como falou o deputado Andrada Machado “o presidente não executa só o que se decide em conselho”, como alguns outros deputados queriam na redação do artigo, “administrar implica tal qual poder discricionário, embora seja regulado por ordens e instruções.”⁸⁶

Ao longo dos exaustivos encontros para a construção do texto do decreto provisório sobre a determinação da forma de governo das províncias, o que se pode colocar em destaque são os pontos que os deputados indicaram como elementos de correção ou ajuste para acabar com as discórdias e as agitações nas províncias, principalmente as do Norte.

Sobre ambos os decretos, de 1821 e 1823, destaca-se o caráter de transitoriedade que marcadamente resistiu a necessidade de urgência de suas implementações, já que nos momentos de publicação, o Brasil e as províncias encontravam-se em transição, em 1821 as cortes portuguesas enfrentavam as revoltas provinciais, principalmente a de Pernambuco, que deu origem ao decreto, e em 1823 a assembleia constituinte buscava costurar um novo tecido social com os debates sobre a manutenção da unidade territorial.

Posteriormente percebeu-se que a principal diferença entre eles foi o elemento chave dos embates entre os deputados constituintes do Brasil, o diagnóstico de policefalia eletiva, como dito na fala do deputado Costa Aguiar, do primeiro decreto, e a nomeação de administrador geral do segundo, foi o caráter consultivo de um conselho.

Esta determinação do decreto de 1823 sobre o presidente e o seu conselho teve expressão direta no artigo 8º que confia a decisão de todos os negócios da província ao primeiro, desde que não precise de cooperação do segundo. Por fim, o comandante das armas, outro ponto de bastante polêmica quando da publicação do decreto de 1821, pois subordinava este comando ao governo do reino e às cortes, subordinação esta, também estendida aos magistrados da justiça.

No decreto reformador de 1823, os comandantes militares estavam sujeitos aos presidentes de províncias, sendo sanado um dos pontos críticos e que mais recebeu observações como principal motivo das revoltas e “anarquias” províncias a fora.

No que diz respeito especificamente sobre a fazenda, o decreto de 1821 fora direto e categórico, apesar das dúvidas e embates gerados pelas juntas administrativas e fazenda, ao afirmar que as fazendas públicas provinciais continuavam a ser administradas como até aquele momento e que o exercício da presidência da junta da fazenda recaía sobre o membro mais

⁸⁶ BRASIL. **Diário da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa, 1823**. Senado Federal, Brasília-DF, 2003. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535162>. Acesso em 15/10/2020.

velho do conselho eleito. Em contraposição, o decreto de 1823 coloca apenas, em divergência, a presidência da junta da fazenda sob o comando do presidente da província, que também presidirá as juntas de justiça.

De forma geral, o decreto de 20 de outubro de 1823 além da presidência de província, também criou um conselho de estado, mas estes não denotavam a formação de um legislativo provincial, sendo apenas agentes deliberativos de um executivo que não representavam nenhum corpo eleitoral das províncias, já que seu cargo de presidente era preenchido por nomeação direta do Imperador, o que demonstra um claro recuo diante as ideias liberais das cortes portuguesas que tinha previsto uma eleição para o preenchimento dos cargos de presidente e conselheiros das províncias. A proibição de uso de eleições para os presidentes de províncias, secretários e comandantes das armas teria posterior confirmação com a outorga da Constituição Imperial em 1824.

No que tange a fiscalidade, esta lei atribuía ao presidente o exame das contas de despesas do conselho; dar parte dos abusos que notar na arrecadação das rendas; determinar as despesas extraordinárias, mas com a prerrogativa de apenas serem colocadas em prática com a anuência do Imperador (artigos. 5º, 6º, 11, 16), ainda a respeito do fisco, o artigo 35 versa que a administração e arrecadação da Fazenda Pública das Províncias continuava fazer-se pelas juntas das fazendas e presidida pelo Presidente da Província, conforme leis e regimentos existentes.

Há um extenso debate historiográfico sobre as correntes políticas dos parlamentares que formavam a constituinte de 1823, se mais ou menos liberais ou conservadores, cabendo aqui salientar que sua dissolução, por motivo não tão liberal por parte de D. Pedro I, por zelo da liberdade do Brasil e pela sua própria vida, como alegou posteriormente em pronunciamento à nação, foi um passo que levou o Império do Brasil por um caminho mais centralizador e autoritário, tanto do ponto de vista administrativo e político, como, em específico, o campo fiscal. Assuntos estes abrandados em sua força centralizadora no conjunto de mudanças implementadas pela regência e que culminam com o Ato Adicional em 1834.

A centralização fiscal caracterizada pela Constituição do Império do Brasil e pelas leis regulamentadoras, criaram um formato burocrático de arrecadação, de construção e distribuição de dotações orçamentária, onde as províncias não tinham autonomia, apesar de serem elas as mais equipadas para o desempenho das funções fiscais.

Em relação ao tema Fazenda Nacional e Provinciais, a Constituição Imperial do Brasil seguiu de forma bastante similar as interpretações da corte constituinte de Portugal mostrando uma dança de influências das constituições ibéricas na brasileira, ora fazendo uma aproximação

de rumos, e em outros momentos se distanciando, principalmente no que diz respeito a concentração de poderes em mãos reais brasileiras.

1.2.3 A Constituição Imperial: dissolução, outorga, “estabilidade”

Longe de ser uma unanimidade na opinião pública ou mesmo na imprensa, a Assembleia Constituinte logo estava envolvida em críticas quanto a sua eficiência, competência e disposição para solução das necessidades nacionais daqueles momentos de transição, assim como alvo de rumores sobre sua fidelidade ao Brasil e ao Imperador.

De concreto o que se tem são poucos relatos de observadores cujos textos deixam escapar suas tendências a favor ou contra as atitudes de D. Pedro I ao fechar a assembleia em novembro de 1823. O periódico *Sylpho* em artigo de 20 de agosto de 1823 lembrou que os deputados estavam reunidos a quase 06 meses e que “até hoje ainda se não tem publicado uma só Lei; ainda se não tomou uma só medida geral; ainda se não proclamou à Nação; ainda se não apresentou o Projeto de Constituição”⁸⁷. Este relato corrobora as críticas de lentidão ou incompetência.

Os rumores de infidelidade eram frutos dos desgastes entre a assembleia e o Imperador que viu, ao longo dos trabalhos constituintes, uma forte limitação de seus poderes, onde pontualmente se destacaram o projeto de lei de imprensa, os problemas com os irmãos Andrada e o caso específico da representação diplomática enviada a Inglaterra para discutir o fim do tráfico negreiro, que sofreu influência e nomeação do representante pela assembleia.⁸⁸

Os documentos oficiais trazem que em 12 de novembro de 1823 “havendo esta assembleia perjurado ao tão solene juramento, que prestou à Nação, de defender a integridade do Império, sua independência, e a minha dinastia: Hei por bem, [...], dissolver a mesma assembleia e convocar já uma outra”⁸⁹, mas também trazem que, em outro decreto datado de apenas um dia de diferença, o Imperador apesar de prometer convocar outra constituinte, caberia a ele convocar “homens probos” para elaborar um texto que seria submetido aprovação das câmaras em cada província. Durante a período imperial, nunca houve uma nova constituinte e a constituição apresentada por este grupo de 10 homens fora aprovada por membros das

⁸⁷ LOPES, Luciana Suarez. Notas Sobre a Assembleia Constituinte de 1823 e a Elaboração do Projeto Constitucional. **Economia & história: relatos de pesquisa**. Informações FIPE. 2018. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif450-51-55.pdf>. Acesso em 09/11/2021, p. 52 b.

⁸⁸ Idem. Ibidem.

⁸⁹ BRASIL. **Anais da Câmara dos Deputados**. Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019, p. 85.

câmaras nas diferentes províncias, e sofrendo apenas uma grande alteração com a promulgação do Ato Adicional em 1834.

Em uma proclamação, o Imperador D. Pedro I explicou, sob o seu ponto de vista, a necessidade da dissolução da assembleia constituinte e prometeu a convocação imediata de uma outra, como já exposta no decreto de dissolução, que ainda prometia ser duplicadamente mais liberal que a extinta. Já no manifesto à Nação, o Imperador justificou tal procedimento como ato de defesa da união e liberdade do Brasil aos ataques realizados pelos deputados maus intencionados e semear a discórdia entre os povos, por serem demorados em tomar decisões e, talvez o mais importante, por diversos e continuados ataques ao poder executivo.

Assembleia constituinte e legislativa trabalhava com assiduidade, discernimento, e atividade para formar uma Constituição, que solidamente plantasse e a rasgasse o sistema constitucional neste vastíssimo Império. (...). Tão brilhante perspectiva, que nada parecia poder escurecer, foi ofuscada por súbita borrasca, que enloutou o nosso horizonte. o gênio do mal inspirou demandas tensões a espíritos inquietos, e mal-intencionados, e soprou-lhes aos ânimos o fogo da discórdia. (...). Em tanto os que premeditavam e maquinavam planos subversivos. (...). A demora das decisões, sempre perigosa em casos apertados, e que afinal seria fatal à vista do triste quadro, que vem de desenhar-se ; a horrível perspectiva dos acontecimentos, que estavam iminentes; a desesperação de uns; o orgulho e fanatismo político de outros; os sustos e temores de todos os cidadãos pacíficos; a imagem da pátria em perigo, e o medo da ruína e subversão do Estado exigiam imperiosamente providências tão prontas, como eficazes, e remédios, bem que violentos na aparência, únicos capazes de operar prontos e felizes resultados⁹⁰

Apesar da promessa de elaboração de um projeto duplamente mais liberal que o antecessor, a Constituição Imperial de 1824 demonstrou um movimento mais conservador que o projeto da assembleia constituinte de 1823, vide o acréscimo de um poder, o moderador, além do previsto pelo projeto liberal, e em relação aos decretos sobre a administração das províncias confirmava ao já exposto maior conservadorismo do que aquele oriundo das cortes portuguesas.

O Conselho de Estado convocado em 13 de novembro de 1823 entregou em apenas 28 dias o projeto da nova constituição e que em mais nove dias apresentava-se a versão impressa, seguindo o caminho posto pelo decreto de 13 de novembro, o dito projeto segue para as Câmaras Municipais e por fim sua outorga em 25 de março de 1824.

Carreira⁹¹ expôs em seu livro que o conselho nomeado pelo Imperador tomou por base os projeto constitucional de 1823 e as produções da constituinte dissolvida que julgaram

⁹⁰ BRASIL. **Manifesto de 16 de novembro de 1823**. Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anteriores/1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019, pp 8-9.

⁹¹ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889.

pertinentes aos desejos de D. Pedro I, além de número reduzido de partícipes. Tudo isso contribuiu para a celeridade da construção e outorga da Constituição Imperial⁹².

Dentre todas as discussões existentes na assembleia constituinte e nas certezas do Conselho impositor da Constituição Imperial, o que ficou claro era a ideia de que como os presidentes são representantes e complemento da administração geral, não caberia outra forma de ocupar-se o cargo se não fosse por nomeação direta e removível quando o Imperador o desejasse.

E no que versava especificamente aos conselhos gerais provinciais, a Constituição Imperial deixava claro no art. 89 que “O método de prosseguirem os Conselhos Gerais de Província em seus trabalhos, e sua polícia interna, e externa, tudo se regulará por um Regimento, que lhes será dado pela Assembleia Geral”⁹³. Assim, apenas em 27 de agosto de 1828 que a administração política e militar das províncias tem, em caráter definitivo, uma lei que trate do assunto.

Sobre os conselhos provinciais, a lei de Nº 40 em seu artigo 12, os extinguem até porque não mais havia a necessidade, pois, a partir do Ato Adicional passou a existir uma assembleia provincial, que em Pernambuco passou a funcionar em 1836. O mesmo artigo que extingue os conselhos concentrava as atribuições destes exclusivamente nos presidentes de províncias.

Foi apenas com a abdicação de D. Pedro I em abril de 1831 que se abriu espaço para o revisionismo dos pactos que foram estabelecidos na construção do Estado brasileiro, pois com seu afastamento e ascensão das regências foi que se deu o início dos debates provincialistas de maneira mais profunda.

1.3 A Abdicação de D. Pedro I: uma reestruturação administrativa e fiscal.

Desde a outorga da Constituição Imperial em 1824 poderia se pensar que as atribuições e atritos entre os poderes executivo e legislativo teriam sido sanados ou mesmo que seguiriam

⁹² A Constituição de 25 de março de 1824 contém 179 artigos distribuídos em 8 títulos, o que se destacam para este estudo são os relativos aos Conselhos Gerais das Províncias e suas atribuições, da Administração e Economia das Províncias, esta parte compreendendo, três capítulos, a Administração, as Câmaras, e a Fazenda Nacional. Sobre a administração e economia das províncias, a Constituição Imperial dispensa apenas 5 artigos, os 165 e 166 relativos à administração e os 170 a 172 referentes à fazenda nacional. Todos eles necessitariam de leis posteriores que regulassem estes pontos levantados. No que diz respeito a administração e as atribuições dos presidentes de províncias esta lei reguladora só irá surgir para revogar o decreto provisório de 1823 em 03 outubro de 1834, a lei nº 40 inclusive é posterior a abdicação em 1831 e ao Ato Adicional de mesmo que a lei supracitada.

⁹³ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1824]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 24 de julho de 2019.

um certo alinhamento, principalmente devido a forma de sua implementação. Neste sentido pode-se entender que alguns artigos da carta de 1824 poderiam indicar tais caminhos. Particularmente o artigo 15 que versava sobre as atribuições da Assembleia Geral dava meios para exercer uma condução política com certa autonomia. Permitia, ele, a elaboração, interpretação, suspensão e revogação de leis.

Mas, é na questão da administração financeira que este artigo acenava com possibilidade de paz entre o executivo e o legislativo, e sendo importante este ponto, não se descarta ter sido ele um ponto de agravamento entre as desavenças entre os poderes. Em seus incisos 10, 13 e seguintes dava o poder à assembleia de fixar as despesas e encaminhar as receitas, autorizar o governo a contrair empréstimos, tratava-se da questão da extrafiscalidade, estabelecia os meios para seus pagamentos e criava os empregos públicos. Estas mesmas atribuições, com o advento do Ato Adicional em 1834, seriam estendidas às assembleias provinciais, como veremos mais adiante.

Porém, na primeira legislatura, em 1826, os deputados e senadores achavam que eram eles os verdadeiros guardiões da constituição e foram reorganizando a administração estatal extinguindo decretos e ordens que remontavam ao período colonial, também foram criando leis e regulamentos adicionais que foram aprofundando os ideais liberais, levando, inevitavelmente, a um confronto entre a câmara e o Imperador.

Vários fatores de política externa somaram-se às crises que enfraqueceram o I reinado, as já conhecidas Guerra da Cisplatina e o problema da sucessão ao trono de Portugal, assuntos que não serão aprofundados por este estudo, mas que não podemos deles desviar o olhar, posto que já constavam das preocupações imperiais quando da Fala do Trono na abertura dos trabalhos daquela primeira legislatura, e porque estes assuntos levaram a um agravamento das crises econômicas e financeiras, fazendo aumentar a impopularidade e oposição ao Imperador.

Apesar de várias tentativas de contornar as crises e os enfrentamentos entre os poderes legislativo e executivo, em abril de 1831 os tecidos políticos esgaçaram-se e na madrugada do dia 07 D. Pedro I apresentou às casas legislativas o Ato de Abdicação que finalizava as ações de sua retirada do trono e que fora iniciada em dia anterior com o decreto de tutoria de seus filhos. Tal ato foi lido em sessão extraordinária no Paço do Senado reunindo representantes das duas casas.

Usando do direito que a Constituição Me Concede Declaro, que Ei muito voluntariamente abdicado na Pessoa de Meu muito Amado e Prezado Filho o Senhor

D. PEDRO DE ALCANTARA. Boa Vista, sete de abril de mil oitocentos trinta e um, décimo da independência e do Império. (Assinado) PEDRO.⁹⁴

Ao término da leitura do Ato de Abdicação no congresso, os representantes que estavam presentes começaram de imediato as atividades para a nomeação de uma regência como instruída a Constituição. Como era período de recesso parlamentar, os membros da regência foram eleitos conforme acordo firmado naquela sessão. Os eleitos deveriam ter maioria absoluta, o que levou ao uso de dois turnos para a definição final dos regentes; e que deveriam se eleitos um por cada escrutínio. Assim, com a impossibilidade de cumprir à risca as instruções constitucionais contidas em seus artigos 123 e 124 por não se achar reunida a Assembleia Geral de forma ordinária, e nem existir ministério no momento da abdicação, foram eleitos três representantes de forma provisória.

A partir da abdicação de D. Pedro I os ânimos e discursos dos Representantes da Nação anunciavam a vitória de uma revolução gloriosa sobre “um príncipe mal aconselhado, trazido ao precipício por paixões violentas [...] cedeu a força da opinião pública [...], e reconheceu que não podia ser mais o Imperador dos brasileiros.”⁹⁵

Foi este facto o resultado dos erros políticos cometidos durante o 1º reinado, principalmente nos seus últimos tempos. Se a voz da verdade tivesse sido ouvida pelos conselheiros de D. Pedro I, e houvessem sido atendidos em tempo os justos reclamos do povo contra a antipatriótica direção dada aos negócios públicos; se o ex-Imperador não tivesse com pertencimento sustentado ministros que, segundo a opinião pública, favoreciam interesses antinacionais, e por seus atos feriam as susceptibilidades patrióticas, não teria o Brasil sofrido o grande abalo de uma revolução.⁹⁶

“Do dia 7 de abril de 1831 começou nossa existência nacional” foi desta forma que os representantes da nação proclamaram aos brasileiros a abdicação, ato que fora interpretado pela regência provisória como encerramento do “primeiro e mais perigoso período da nossa tão necessária como gloriosa revolução”⁹⁷, desta forma abrindo espaço para várias reformas e mudanças de rumos tanto da política como da administração públicas. Na regência se viu as oportunidades, até então negadas, de reordenação e remodelamento das forças políticas entre o centro e as províncias.

⁹⁴ BRASIL. **Coleção das leis do Império do Brasil**. Câmara dos Deputados [1831]. Aditamentos. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019, p. 5.

⁹⁵ Idem. *Ibidem*, p. 127

⁹⁶ CARREIRA. Op. Cit, p. 156.

⁹⁷ BRASIL. **Coleção das leis do Império do Brasil**. Câmara dos Deputados [1831]. Aditamentos. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019, pp. 9-10.

Em trecho da fala da regência permanente por ocasião do encerramento das atividades parlamentares em 1º de novembro de 1831 são mencionadas as intenções de reformas, as que já tinham sido realizadas até aquele momento, principalmente as que davam providências ao melhoramento das finanças públicas, e as que demandariam mais tempo, e mais debates entre os parlamentares e sociedade, principalmente as relacionadas a constituição, já que estas necessitariam de tramites e andamentos mais rígidos.

Assim, com este novo cenário, e “por Carta de lei de 04 de outubro de 1831 foram extintos o Tesouro Nacional, o Conselho de Fazenda e as Juntas Provinciais, sendo criado o tribunal do Tesouro Público Nacional e as tesourarias nas províncias”⁹⁸, dando atribuições aos seus respectivos cargos e divisões na administração, nas realizações das despesas e da arrecadação geral e local.

Esta lei deu organização ao Tesouro Público Nacional e as tesourarias das províncias subordinando estas àquela, mas possibilitando as repartições provinciais “a administração, arrecadação, distribuição, contabilidade e fiscalização de todas as rendas públicas”, inclusive permitindo a administração da província, na pessoa de seu presidente, chamar funcionários da tesouraria a prestar esclarecimentos de seus atos e da tesouraria.⁹⁹

O reflexo prático da promulgação da carta orçamentária não se fez sentir naquele de imediato, apesar da supracitada reforma no tesouro nacional, e naquele mesmo ano de 1831 em 15 de dezembro foi sancionada a lei orçamentária para o exercício do ano financeiro de 1831-1832 conservando-se ainda o mesmo formato da pagadoria e da recebedoria, assim como a estrutura física de todo o documento orçamentário.

Somente com a elaboração da lei orçamentária de 24 de outubro de 1832 que é possível verificar a exposição da nova estrutura da administração fiscal, percebendo-se a repartição das responsabilidades orçamentária de receitas e despesas entre as tesourarias nacional e provinciais. Destacando-se as abolições de imposições sobre a importação e exportação de gêneros e mercadorias de uma província para outra.

Logo em seu primeiro artigo deixava claro ao afirmar que as despesas públicas que estavam a cargo do Tesouro Nacional, a partir de então, ficavam divididas em despesa geral e despesa provincial. O segundo artigo ficou subdividido em 17 incisos que discriminam quais são as despesas gerais, como a Casa Imperial, Regência, Conselho de Estado, pagamento de dívida pública interna e externa, e por conta do depósito, entre outros. E no artigo 36 descreve

⁹⁸ CARREIRA. Op. Cit, p. 158.

⁹⁹ BRASIL. Op. Cit.

em outros 11 incisos o que vinha a ser despesas provinciais, com presidência, secretaria e conselho do governo, prisões, obras públicas, paróquias, guardas policiais, entre outros.

A diferença substancial observada na estrutura desta lei orçamentária é a divisão dos títulos de despesa geral e provincial e suas indicações na primeira dos ministérios, apenas com os apontamentos gerais, o que a distingue das anteriores, pois elas discriminavam as despesas de cada ministério, inclusas as despesas por província. A partir desta lei orçamentária de 1832 é que, no segundo título referente às províncias, as despesas apontavam suas dotações por ministério, e dentro destes, eram mostrados seus respectivos possíveis gastos.

Em relação as rendas públicas não houve alteração em relação a lei anterior. Mas no que concerne as receitas, seguiu-se o mesmo roteiro traçado pelas despesas, sendo dividido em receitas gerais e provinciais. Ficando exposto no artigo 83 que as receitas provinciais são compostas por todos os impostos não compreendidos no artigo 78, referente à receita geral.

Por fim, são os artigos 85 e 86 de maior destaque nesta lei, pois tratam diretamente da parte de sua fixação (elaboração) e da escrituração. Ficando as receitas e despesas provinciais sob responsabilidades dos conselhos gerais e presidentes de províncias. E as escriturações das receitas e arrecadação passaram a ser feitas em livros distintos, assim como os produtos da arrecadação passara ser recolhido em cofres distintos.

As reorganizações legais que a Regência estava a promover deveriam ter um respaldo mais sólido, e para tal seria necessária uma emenda à Constituição Imperial. Para a realização deste feito a Constituição Imperial mandava que uma legislatura indicasse os artigos que pretendia reformar, e que apenas a legislatura seguinte, sendo especialmente autorizada pelos eleitores sabedores, que esta será eleita para este fim, faça a reforma que entender, como lembrou aos seus pares no Senado o Marquês de Barbacena por ocasião das leituras das propostas de emenda conformes os artigos 174 a 178 da Constituição Imperial.

A respeito dos debates, em ambas as casas legislativas, sobre se deveriam realizar ou não a proposta de uma emenda à constituição, e mesmo se o momento era propício devido aos inúmeros problemas políticos provinciais, ou até se a reforma poderia ser realizada sem a presença de um monarca em plenitude de seus poderes, como afirmou em sessão o Senador Vergueiro em comparação com outras Cartas constitucionais existentes na Europa. Porém, nem a Constituição Imperial do Brasil, nem a espanhola e portuguesa, que muito se assemelham, e em vários momentos serviram de espelho, em seus artigos que versavam sobre estes assuntos relativos as sanções e regências, expôs o supracitado Senador.

Em seguida, a fala do Marquês de Barbacena se destaca sobre a necessidade da reforma, principalmente no que concerne aos conselhos provinciais.

É mesquinha e prejudicial [...]. a demasiada centralização embaraça os poderes legislativo e executivo, e concorre inevitavelmente para alienar os ânimos dos habitantes das províncias. Algum aumento de oportunidade nos conselhos, e modificação na maneira de aplicar as rendas, dividindo os em gerais, e provinciais, é sem dúvida o meio mais fácil e mais digno de conservar a integridade do Império.¹⁰⁰

A integridade do Império foi desde o retorno de D. João VI a Portugal uma grande preocupação dos brasileiros, ou no mínimo de seus dirigentes, mas uma outra inquietação decorrente da primeira era a submissão das províncias ao poder central do Rio de Janeiro e como ela foi imposta com a outorga da Constituição Imperial. O Ato da Abdicação permitiu que alguns ajustes diminuíssem a centralização sem causar dano a unidade territorial, ou mesmo como destaca o Senador Vergueiro na sessão de 28 de maio de 1823, que fosse uma reparação de um crime de assassinato da representação nacional impetrada pelo conquistador D. Pedro I.

Pouco é necessário refletir para compreender que o dia 7 de abril de 1831 tem intima relação com o 12 de novembro de 1823. [...]: falo do assassinato da Representação Nacional perpetrado pelo depositário de um dos Poderes subalternos, que, rebelando-se contra a soberania da Nação, atacou com mão armada os seus Representantes. Nós vimos os crimes que se cometeram para sustentar este horrendo atentado, os quais não sendo suficientes, recorreu-se a capitular com a opinião Nacional por meio do Projeto, empregando-se todas as manobras possíveis para ser jurado como Constituição: o que se conseguiu a sombra do terror.¹⁰¹

Assim, foi neste cenário que em 1832, a lei de 12 de outubro colocou em artigo único que para a próxima legislatura os deputados que fossem eleitos ganhariam permissão especial dos eleitores para reformarem os artigos da Constituição. Da maneira que esta permissão foi redigida pela segunda legislatura levou a um intenso debate entre as duas casas legislativas sobre a competência da elaboração das reformas. São ao todo 27 artigos da Constituição Imperial indicados para a reforma. Entre os principais pontos destacaram-se as reformas nos conselhos gerais nas províncias a serem convertidos em assembleias legislativas e os artigos referentes a Fazenda Nacional.

Desta forma, aos 12 de agosto de 1834 a Regência, em nome do Imperador D. Pedro II, fez saber todos os súditos, que a Câmara dos Deputados, competentemente autorizada para reformar a Constituição do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832 decretou mudanças e adições à mesma Constituição.¹⁰²

¹⁰⁰ BRASIL. **Anais do Senado**. Tomo I [1832]. Senado Federal. 1914. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Império/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020, p. 142 b

¹⁰¹ Idem. *Ibidem*, p. 146 b

¹⁰² BRASIL. **Lei Nº 16 de 12 de agosto de 1834**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM16.htm. Acesso em: 24 de julho de 2019.

Em linhas gerais a única emenda que sofreu a Constituição Imperial transformou a regência trina em regência una, deu as competências (art.9º) constitucionais anteriores dos conselhos gerais de Estado para as Assembleias Legislativas, o que proporcionou uma maior autonomia às províncias, tanto do ponto de vista político-administrativo, como pelo lado da fiscalidade.

Ainda sobre as competências das assembleias legislativas provinciais, o Ato Adicional em seu artigo 10 versa a respeito do que pode legislar, com destaque aos incisos 6º e 7º que especificamente aborda a formulação dos orçamentos vindos do presidente da província, assim como a fixação e fiscalização das receitas e despesa das rendas publicas provinciais e municipais.

Na Província de Pernambuco a Assembleia Legislativa teve sua primeira legislatura já no ano seguinte a promulgação do Ato Adicional, e em seu primeiro artigo determinava que a data de 1º de abril é a do “Aniversário da Primeira Representação da Província de Pernambuco.”¹⁰³

Nesta primeira legislatura 11 leis foram publicadas, onde 3 delas abordam a respeito dos procedimentos internos, vencimentos e tempo de funcionamento, 2 outras sobre obras públicas e as restantes sobre emprego de juiz de órfãos; a quem pertence as estradas construídas com o dinheiro provincial; assuntos eclesiásticos; e a criação da Mesa das Diversas Rendas da Província. Ou seja, todos os assuntos tratados neta primeira legislatura foram assuntos pautados como reformistas pelo Ato Adicional e que se mostraram de interesse imediato pelos políticos locais.

A primeira lei orçamentária, a lei nº 24, da Província de Pernambuco foi sancionada pelo Presidente de Província Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque no dia 10 de junho de 1836, e apenas dois dias após a lei Nº 26 criou uma contadoria e uma tesouraria na província e de as competências aos funcionários que nelas serão empregados.

Para Dolhnikoff¹⁰⁴, era nas assembleias provinciais que se teciam as redes de negociações e se forjavam as elites locais como elites políticas articuladas ao Estado Nacional. Era nas suas representatividades na Câmara dos Deputados que estas elites exerciam suas participações, encontrando os espaços de decisões para conflitos e negociações.

As assembleias provinciais constituíram-se em espaços essenciais para consideração e a acomodação da multiplicidade de interesses vindos dos muitos microespaços que coexistiam

¹⁰³ PERNAMBUCO. **Lei Nº 24 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

¹⁰⁴ DOLHNIKOFF. Op. Cit.

no macroespaço provincial. Era nesses espaços provinciais que as elites eram capazes de inter-relacionar os vários desejos e objetivos dos grupos políticos, econômicos e sociais em apoio à definição e à implementação de programas, como os de defesa da *plantation* agrícola, baseada no uso intensivo da mão de obra escrava, na grande extensão de terra, na monocultura e em sua produção voltada para exportação.¹⁰⁵

Especificamente sobre o caso das tesourarias provinciais foi necessário o estabelecimento de novos espaços no momento da separação das atividades da arrecadação e controle das despesas e receitas. Foi imprescindível apaziguar os conflitos de interesses entre as elites no comando do erário.

Não era raro que algumas das mais importantes províncias, como Pernambuco e Bahia, por exemplo, tinham a obrigação de enviar recursos para solucionar problemas de caráter financeiro nacional, mesmo antes de realizá-los em suas origens. Negociações desse tipo deixaram clara a importância da delimitação dos espaços de comando e controle das atividades fiscais.

Da mesma forma que a política orçamentária, a política tributária também tinha suas áreas de congruência entre as elites centrais e locais. A quem pertencia o dinheiro e quem dotava e destinava o orçamento era de alta relevância, podendo levar a inviabilidades nacionais, intra e interprovinciais.

¹⁰⁵ GOUVÊA. Op. cit

2. (Des)articulações orçamentárias e estratégias provincial de arranjos financeiros

“Convoquei extraordinariamente esta Assembleia [...] e muito lamento ter a necessidade de o recomendar pela quarta vez a esta assembleia” estas foram as palavras do Imperador D. Pedro I logo no início da sua Fala do Trono da abertura da sessão extraordinária de 1829, último ano da primeira legislatura. O lamento do Imperador se dava pelas “desgraçadas circunstâncias do Império” no que dizia respeito as questões financeiras.¹⁰⁶

Era a quarta vez que D. Pedro I lembrava aos congressistas que a situação do Banco do Brasil tinha urgência em ser resolvida. O Imperador colocava o problema com o Banco do Brasil como principal motivo da “calamidade existente” nas contas do tesouro público. Muito foi estudado e colocado em debate, mas como de costume, a primeira legislatura não respondia com agilidade os anseios de D. Pedro I.

A primeira legislatura também não foi capaz de elaborar uma única lei orçamentária para o país, muito era debatido sobre o tema, mas as discussões orçamentárias não encontravam fechamento, nem convergências para a solução, sendo necessário, nos anos de 1828 e 1829, que D. Pedro I impusesse o orçamento específico da Província do Rio de Janeiro e da Corte para todo o restante do Brasil.

O tom pouco diplomático utilizado para a abertura da sessão do dia 02 de abril de 1829, o uso de palavras duras para o legislativo cobrando deste poder uma atitude para conter as ameaças de colapso das finanças públicas não foram bem recebidas pelo parlamento, que respondeu ao Imperador, no Voto de Graças¹⁰⁷, que a lentidão dos trabalhos da Câmara acontecera “devida somente a falta de oportunas e exatas informações em tal assunto” vindas dos representante legais por parte do executivo, como no pedido realizado ao Ministério dos Negócios da Fazenda sobre informações dos teres e haveres do Banco do Brasil e tendo como resposta que as informações solicitadas não poderiam ser dadas, pois o “banco era um estabelecimento particular, uma casa de comércio sobre a qual a Câmara não tinha o direito do exame de reforma”.¹⁰⁸

Em emenda apresentada a tal voto, a Câmara acrescentou que

se o Brasil bate hoje às portas de uma bancarrota desastrosa, não é tanto por falta de recursos e rendas nacionais, nem tampouco por um acréscimo verdadeiro de precisões e despesas como pela má administração que ele tem experimentado da parte de todos

¹⁰⁶ SENADO FEDERAL. **Falas do Trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019, p. 143.

¹⁰⁷ Voto de Graças era a reação que os parlamentares redigiam comentando ou respondendo ao Imperador a respeito de sua fala de abertura dos trabalhos da assembleia, tanto os ordinários como os extraordinários.

¹⁰⁸ Idem. Ibidem, p. 147

os Ministérios transatos e presentes; as rendas públicas têm sido mal administradas, as comportas dos diques da prodigalidade têm estado até hoje às escâncaras e o cofre das economias sempre fechado, para nada se poupar: aquilo que se economiza é um verdadeiro acréscimo de riqueza.¹⁰⁹

E o tom pouco cortês continuou, e o legislativo lembrava que a má administração também se deu com os empréstimos estrangeiros, que apenas deixou o peso de seus encargos, assim como a “mal gerida” guerra do sul que “nos consumiu um cabedal imenso e de mais a mais nos arrastou indenizações forçadas [...]. Todas estas desgraças, senhor, não são as únicas que sobre nós tem pesado, pois que a administração interna tem não tem desperdiçado menos.”¹¹⁰

Ao olhar alguns documentos e relatos sobre a troca de farpas entre os poderes legislativos e executivo, pode-se perceber que ambos tinham suas razões de cobrar melhor administração da coisa pública, como também maior empenho na busca por soluções para equilibrar as contas públicas. A falta de informações repassadas pelo Ministério dos Negócios da Fazenda aos deputados dificultava os trabalhos legislativos, que por sua vez debatiam calorosamente soluções que não tinham aspiração real de obter.

Por isso, era de se esperar que a atenção e intenção com os cuidados nos negócios da fazenda fossem reforçados na Fala do Trono durante a abertura da sessão ordinária no dia 03 de maio de 1829, e apelando para o patriotismo dos parlamentares o Imperador pede que

Os negócios da Fazenda que vos tenho recomendado devem continuar a merecer-vos particular cuidado e zelo na presente sessão. Eles constituem a parte mais transcendente e gloriosa da tarefa que vos tem sido cometida, e espero que deles vos ocupeis com fervor igual à solicitude que eu tenho pela prosperidade do Brasil.¹¹¹

O não cumprimento da reiterada e extraordinária solicitação do Imperador para as casas legislativas levou D. Pedro I a demonstrar toda sua insatisfação com os resultados dos debates sobre as condições dos negócios da fazenda, que ao ser interpelado ordeiramente sobre local e data do ato de encerramento do ano legislativo, respondeu prontamente que seria em 03 de setembro na Câmara dos Deputados, lugar que, excetuando a abertura da constituinte em 1823 não teve sessão solene de abertura ou fechamento, o que na visão dos contemporâneos, fora uma demonstração pública e clara de desinteresse sobre a ocasião por parte do Imperador.¹¹²

¹⁰⁹ Idem. Ibidem, p. 146

¹¹⁰ Idem. Ibidem, p. 146

¹¹¹ Idem. Ibidem, p. 150

¹¹² Idem. Ibidem.

Como na abertura, o encerramento dos trabalhos legislativos também recebia o chefe do executivo para o pronunciamento de algumas palavras. Com mais um ano de trabalhos encerrados e, mais uma vez, sem a concretização de um orçamento geral, que fez se repetir a necessidade de adotar o orçamento elaborado especificamente para a corte e estendê-lo para todo o Império, como em 1828. O Imperador deixou claro sua insatisfação ao realizar tal sessão de encerramento de 1829 na Câmara dos Deputados, não apenas pela escolha do lugar incomum para tal ato, mas principalmente com a atitude lacônica de sua fala que apenas informava que “está encerrada a sessão”¹¹³.

A queda de braço entre o Imperador e a Câmara dos Deputados ficou à mostra. Em toda a primeira legislatura a disputa pelo exercício do poder constitucional que antes era velado, passou a ser escancarado naquela ocasião em discursos públicos, cobranças de atitudes e de transparência por ambos os poderes, deixando como um dos resultados provável desta medição de forças a não elaboração de um único orçamento sequer ou mesmo ter dado, esta primeira legislatura, andamento nos debates das soluções sobre os meios circulantes e empréstimos.

Na tentativa de reestabelecer o diálogo entre os poderes executivo e legislativo, D. Pedro I, em sua última e única¹¹⁴ Fala do Trono com a segunda legislatura, cordialmente apresentou uma recomendação de merecimento de zelo e cuidado com os negócios da fazenda. Porém, mais uma vez o ano legislativo terminava e “sem que tivessem sido expedidos alguns dos atos que a Constituição do Império exige, que eu havia recomendado, e que a nação toda esperava do patriotismo de seus representantes”¹¹⁵, usando palavras da fala do Imperador na ocasião do encerramento dos trabalhos parlamentares.

A Assembleia Geral foi, neste mesmo pronunciamento, convocada para realizar a conclusão da lei do orçamento e pensar na solução dos problemas financeiros que estavam se avolumando desde a independência, assim como a organização de um banco nacional. Aos 30 de novembro de 1830, os trabalhos extraordinários da Assembleia Geral terminaram concedendo ao país sua primeira carta orçamentária dando “provas sobejas, e não equívocas do interesse que a assembleia geral toma pela briosa nação que representa”¹¹⁶, mas nada sendo realizado para o melhoramento dos problemas das finanças em geral e do meio circulante em específico.

¹¹³ Idem. Ibidem, p. 154

¹¹⁴ Durante o recesso entre o final do primeiro ano e o início do segundo ano da segunda legislatura, em 07 de abril de 1831, D. Pedro I veio a abdicar o trono do Império do Brasil.

¹¹⁵ Idem. Ibidem, p. 166.

¹¹⁶ Idem. Ibidem, p. 171.

A partir dos anos legislativos seguintes, do Ato de Abdicação até o final da década de 1830, as leis orçamentárias foram sempre debatidas, votadas e apresentadas a nação, é verdade que sofreram alterações em suas estruturas, tornando-as menos centralizadas, foram submetidas à novas autoridades, com a reestruturação do Tribunal do Tesouro Nacional e com divisão de elaboração com as casas legislativas provinciais.

2.1 Orçamentos e o Império do Brasil.

O orçamento público já se constituía como um importante instrumento de controle dos gastos públicos, principalmente se forem levadas em consideração as primeiras cartas orçamentárias formais, surgidas nos primeiros anos do século XIX na Inglaterra e que adotavam classificações contábeis para apenas desempenhar o controle das despesas, deixando como secundários os aspectos relativos ao planejamento das políticas públicas.¹¹⁷

No Brasil Império o orçamento era elaborado a partir das discussões e votações realizadas na Assembleia Geral, como versava o artigo 15, inciso 10 da Constituição Imperial, o que caracterizava este tipo de elaboração como um orçamento legislativo, pois este poder, após receber um projeto com intenções e apontamentos de despesas e receitas do executivo, elaborava a carta de lei e a devolvia para sua execução.

O conceito de orçamento usado por Carreira em seu livro publicado em fins do século XIX sobre a história financeira e orçamentária no Brasil Imperial afirma que “o orçamento é a lei que **cria** a receita e **distribui** a despesa, e ordinariamente vigora durante o exercício para o qual é votado”¹¹⁸.

Nesta concepção, a ideia de criar receita se distanciava de uma noção mais usual entre os países europeus, pois a receita seria estimada a partir das expectativas do processo arrecadatório, não tendo a capacidade de geração de receita, mas se encontrava em congruência legal, pois já se tratava da formalização de uma elaboração de um planejamento, mesmo que não obrigasse o Estado a incorrer nos gastos previstos¹¹⁹.

Esta não obrigatoriedade de uso das dotações para seus fins definidos poderia levar, sob certas condições e ocasiões, a existência de sobras e que, para o Brasil Império, não podiam ser redirecionadas e aplicadas a outros serviços, ou seja, não tinham a liberação legal para que as

¹¹⁷ CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública**. 6ª ed. Elsevier, Rio de Janeiro, 2014.

¹¹⁸ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889, p. 64. (Grifo nosso)

¹¹⁹ CARVALHO, Deusvaldo. Op. Cit.

sobras fossem transferidas para uso em outros fins, o que definitivamente importava em afirmar que o Estado, no momento da existência de uma sobra, estava deliberadamente escolhendo em incorrer em uma menor prestação de serviço a população do que se preparou ou poderia ter realizado.

Além do mais, esta impossibilidade de transferências de valores de setores, órgãos ou ministério implicava em milimétrica precisão daqueles que estavam empenhados na elaboração do documento orçamentário, não deixando margens para o não uso dos recursos que tinham sido direcionados para o gasto.

O já mencionado conceito orçamentário apresentado por Carreira também mostrava a temporalidade legal da lei orçamentária, ou seja, desde suas primeiras promulgações, as leis orçamentárias brasileiras respondem ao princípio da anualidade ou periodicidade, característica esta herdada da Inglaterra. Este princípio estabelece que o orçamento deve ter vigência por tempo limitado e deverá ser renovado a cada exercício financeiro, permitindo ao legislativo, como uma das características de um orçamento clássico ou tradicional, ter o controle sobre as despesas e conseqüentemente da situação financeira geral da nação¹²⁰.

Em relação a temporalidade, ocorreram apenas algumas exceções durante o período imperial, quando o orçamento de um ano financeiro era prorrogado por um tempo estipulado pelo executivo, ou como em outras ocasiões, fora repetido para mais um outro ano financeiro. Esses fenômenos aconteceram principalmente em períodos em que houve dissolução do legislativo, mas nem todas as 11 vezes que D. Pedro II dissolveu o parlamento houve a necessidade de repetição dos valores do orçamento.

O orçamento clássico ou tradicional surgiu na Inglaterra no princípio do século XIX e tinha como principal propriedade produzir orçamentos que se limitavam a prever receitas e autorizar as despesas, preocupando-se apenas em manter o equilíbrio financeiro entre ingresso de receitas e gastos públicos, como se pode perceber no conceito exposto por Carreira.¹²¹

De forma geral, as principais características deste tipo orçamentário era a dissociação de planejamento e gestão dos recursos, e a definição das dotações orçamentárias tinham como objetivo a aquisição dos recursos. Em sua estrutura, o orçamento tinha como objetivo apontar quem teria o direito de gastar e o que gastar, assim como os critérios de classificação de receitas e despesas eram determinados em função das unidades administrativas e da natureza de cada item de receita e despesa.

¹²⁰ Idem. Ibidem.

¹²¹ Idem. Ibidem.

O orçamento do Brasil Império podia ser considerado como clássico ou tradicional posto que as projeções dos gastos eram estabelecidas no termo médio da renda dos últimos três anos, assim como sua preparação não contava com uma participação de um corpo técnico especializado em planejamento ou fazenda, tendo como principais pensadores e elaboradores os servidores públicos do poder executivo, deputados gerais e senadores. A partir das reformas implantadas pela lei de 04 de outubro de 1831, que deu nova organização ao Tribunal do Tesouro, e o Ato Adicional de 1834, acrescentava-se a elaboração o corpo de serviços dos executivos e legislativos provinciais.

Desde a primeira lei orçamentária, em 1830 e única sancionada por D. Pedro I, ao ser analisados seus apontamentos de receitas e despesas, consegue-se perceber três tipos orçamentários, porém sem ir em encontro ao princípio orçamentário da unidade, que “informa que o orçamento é uno, ou seja, [...], dentro de uma competência legislativa, possui uma única peça orçamentária, porém, dividida didaticamente em três orçamentos: fiscal, de investimento e da seguridade social.”¹²²

A proposta orçamentária no Império do Brasil deveria ser apresentada pelo Ministro dos Negócios da Fazenda à Assembleia Geral Legislativa até 8 de maio de cada ano, ou seja, dentro dos primeiros dias da abertura dos trabalhos legislativos ordinários. No que diz respeito ao ano financeiro, a partir de 1827 iniciava em 1º de julho de um ano e terminava em 30 de junho do ano subsequente¹²³.

As propostas orçamentárias provinciais tinham um rito próximo ao geral, cabendo ao inspetor de fazenda da província levar ao conhecimento do presidente de província o balanço do ano que terminou e o orçamento do ano futuro para depois serem submetidos às assembleias provincial e geral e ao tribunal do tesouro¹²⁴.

No caso específico de Pernambuco, os responsáveis pela apresentação dos saldos dos cofres da tesouraria provincial descreviam apenas os valores das receitas e das despesas do referido mês. Após a apresentação do resultado, usando partidas de valores presentes, discriminavam as espécies dos valores. Quanto de prata, cobre, notas e letras representavam os valores do resultado exposto.

Na prática, os balanços com as demonstrações dos saldos existentes no cofre da tesouraria da Província de Pernambuco eram apresentados mensalmente pelo comando

¹²² Idem. Ibidem, p. 131

¹²³ CARREIRA. Op. Cit.

¹²⁴ PERNAMBUCO. **Lei Nº 24 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

fazendário ao Presidente da Província que a remetia para o tesouro nacional, assinado pelas duas autoridades. Os balanços deveriam apontar os caminhos para a os assuntos que deveriam ter mais atenção nas dotações do ano financeiro seguinte.

Os procedimentos e trâmites normais da elaboração parlamentar do orçamento passavam por amplos debates em ambas as casas, podendo cada membro do legislativo falar por duas vezes em cada uma, das duas discussões. Na primeira discussão, com a presença do ministro da fazenda, discutia-se e votava-se artigo por artigo, assim como suas emendas.

Na segunda discussão a votação e debate realizava-se em bloco, podendo ainda ser apresentadas emendas, mas sem criar, aumentar, diminuir ou suprimir serviços que acarretassem aumento das despesas, já que estas etapas apenas poderiam ser realizadas quando as verbas específicas para os serviços eram debatidas no parlamento.

As propostas recebiam emendas nas duas casas, sendo necessária a aprovação das emendas de uma casa pela outra. Porém, quando não havia uma concordância a respeito das emendas, o legislativo poderia se reunir em assembleia geral como previsto no artigo 61 da Constituição Imperial e, desta forma, deliberar e concluir o orçamento.¹²⁵

Uma vez sancionada pelo Imperador, ou em seu nome pela Regência, o orçamento não admitia mais nenhuma alteração, a não ser pela atuação do próprio tribunal do tesouro. Desta forma, era realizada a distribuição das verbas orçamentárias pelo ministro da fazenda, como presidente do tribunal do tesouro e chefe das repartições da fazenda, para o pagamento das despesas a serem realizadas pelo tesouro e pelas tesourarias que funcionavam nas províncias, e após o Ato Adicional para as tesourarias provinciais.

A construção emergencial de uma lei orçamentária para a Corte e Província do Rio de Janeiro, como já visto anteriormente, veio a se repetir para o ano financeiro de 1829 apenas com o acréscimo de que as despesas extraordinárias das províncias seriam reguladas pela lei de 20 de outubro de 1823. Esta situação de inexistência de um orçamento geral deixava a administração financeira do Brasil sem a clareza necessária para equilíbrio das contas, como já expunha em outras ocasiões o próprio Imperador e os Ministros dos Negócios da Fazenda.

Durante todo o último ano da primeira legislatura os ânimos sobre o assunto referente aos negócios da fazenda não evoluíram em boas conversas entre os poderes, no exercício de 1829 e 1830 a receita continuava a ser cobrada conforme as leis coloniais e o balanços

¹²⁵ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1824]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 24 de julho de 2019.

apresentados continuavam a expressar o não apontamento para as classificações das verbas consideradas como receitas, sendo os recursos àqueles que o tesoureiro tinha a seus dispor para suprir os déficits.

O déficit apresentado no final naquele ano de 1829 foi de 2.350:033\$457 (dois mil, trezentos e cinquenta contos, trinta e três mil e quatrocentos e cinquenta e sete réis) o que poderia ser visto como um resultado excelente, demonstrando que o crescimento das rendas públicas estava em boas condições e acompanhando as também crescentes despesas com a organização do Império do Brasil, principalmente se comparadas com as contas apresentadas pelo Conselheiro Miguel Calmon du Pin Almeida ao corpo legislativo relativos ao ano financeiro de 1828, que mostrava um déficit de 7.387:953\$112 (sete mil, trezentos e oitenta e sete contos, novecentos e cinquenta e três mil e cento e doze réis).¹²⁶ Na comparação do déficit dos dois anos financeiros, o de 1829 chegou a representar apenas um terço do ano anterior, o que vem corroborar o exposto acima sobre as melhoras nas contas públicas.

Apesar que os números relativos a 1829 foram notadamente apresentados com erros essenciais, pois constavam como renda valores provenientes de empréstimos, emissões de apólices, depósitos, títulos de dívida pública interna e outras verbas que o Tesouro pegava para suprir as necessidades de receitas, deixando claro que até aquele momento nenhum dos exercícios orçamentários apresentaram saldos reais.

Erro este que fora repetido por ocasião da publicação da primeira lei orçamentária em 1830 que em seu título relativo à receita expunha que a receita era composta pelos juros e o dinheiro do empréstimo realizado com a Inglaterra, a terça parte relativa à venda do pau-brasil vendido na praça de Londres, a importância da dívida ativa, as receitas extraordinárias, rendas e contribuições públicas e os rendimentos da junta de comércio. E mais a listava que os dinheiros depositados e os seus juros destinados ao pagamento do empréstimo português e a importância da moeda de cobre não compreendiam receita.

Este erro não necessariamente representava o desconhecimento ou desatenção das pessoas que estavam diretamente ligadas as suas feituas. Não raro, eram erros deliberados para a cobertura de contas deficitárias com o intuito e inflar os resultados positivamente e aumentar a atração de novos empréstimos a partir da venda dos títulos públicos.

Por ocasião da apresentação do relatório anual que o Ministro dos Negócios da Fazenda era obrigado a prestar à assembleia geral no início do ano legislativo, o Marquês de Barbacena lamentou a imperfeição da escrituração de contabilidade e revisão das contas, “havendo muito

¹²⁶ CARREIRA. Op. Cit.

que aperfeiçoar e criar, principalmente no sistema de fiscalização e publicidade”¹²⁷, assim como havia erros de classificação das contas de receitas e despesas, dando saldos de receitas para maior. Os primeiros orçamentos, na opinião do Visconde do Uruguai “foram deficientíssimos. Nem havia elementos dispostos para os fazer. Apalpava-se as trevas, e procurava-se sair do caos”¹²⁸.

O assunto orçamentário foi novamente exposto na Fala do Trono por D. Pedro I, por ocasião da abertura dos trabalhos legislativos da segunda legislatura, como um assunto merecedor de todo o zelo e cuidado e acrescentado pelo Ministro, o Marquês de Barbacena em seu novo relatório anual, que a não organização de uma lei que tratasse do orçamento colocaria a situação financeira do país sob forte pressão, e com um enorme déficit, cenário este que era agravado pela ruínosa circulação da moeda papel e da moeda de cobre, além de um defasagem do câmbio que piorava ainda mais a situação econômica do Império.

Este problema referente ao meio circulante fora abordado por toda a segunda legislatura e em parte da terceira legislatura, tendo apenas em 1º de junho de 1833 a publicação de decreto que dava autorização ao governo para determinar o prazo em que deveria terminar a circulação das notas do velho padrão do Banco do Brasil por novas notas do tesouro.

De um forma geral, a quantidade meios de pagamento¹²⁹ ou de moeda circulante no Brasil Imperial sempre foi muito aquém da real necessidade para o desenvolvimento econômico¹³⁰ do país, depois da solução do problema das moedas de cobre. Muito se debateu sobre o tema da circulação de moedas. Circulava pouca moeda pela atividade predominantemente rural, pelo escravismo ou pela dependência do mercado externo. Por outro lado, a pouca liquidez¹³¹ do mercado brasileiro pôde ter sido um dos fatores que colocaram a inflação do período dentro de um patamar tolerável.

Em relação às moedas de cobre, desde a sessão de 12 de abril de 1833, que o ministro da fazenda pedia medidas urgentes para o fim da circulação das moedas falsas encontradas nos mercados de todas as províncias. As crises econômicas do período imediatamente após ao retorno da Corte portuguesa em 1821 e seguidas pelos anos iniciais de independência, fizeram ser necessária a volta da circulação como meio circulante a moeda de cobre.

¹²⁷ Idem. Ibidem, p. 153.

¹²⁸ URUGUAI, Visconde do. Op. Cit, p. 228.

¹²⁹ “Meios de pagamento constitui o agregado de liquidez imediata”. PINHO, Diva B.; VASCONCELLOS, Marcos A. S de; GREMAUD, Amaury Para [et. al.]. **Manual de Introdução à Economia**. Saraiva. São Paulo, 2006. p. 278.

¹³⁰ “A disponibilidade de moeda e seu custo orientam as decisões de consumo, de investimento, de estoque, de aumento de preços, de produção etc. Enfim, a condução da política monetária pode alterar toda a estrutura produtiva da sociedade.” Idem. Ibidem. p. 284.

¹³¹ “Liquidez é a capacidade de os diversos ativos transformarem-se em moeda”. Idem. Ibidem. p. 278.

No relatório já mencionado de 12 de abril de 1833 apresentado ao legislativo, o ministro reforçou a imperiosidade da retirada do caráter de moeda legal do cobre e pediu para uma comissão criada pelo executivo e formada por “pessoas recomendáveis” que informassem qual a quantidade de cobre cunhado pelas casas de moeda, desde sua fundação.

Obteve como resposta que na casa da moeda da corte fora cunhado 14.605 contos de réis, nas casas da Bahia, São Paulo, Goiás e Mato Grosso somam-se mais 2.000 contos, totalizando 16.605 contos em moedas de cobre legalmente cunhadas, e partir de informações fornecidas pela comissão do ministério ainda existiam mais 6.000 contos de moedas falsificadas, ainda que o ministro considerasse este número de falsificações abaixo da realidade.¹³²

O problemas nas classificações e contabilizações das contas públicas adicionados pelos expostos pelas autoridade a respeito do meio circulante demonstravam a urgência que estes assuntos precisavam ser solucionados. Foi em 03 de outubro de 1833 que foi sancionada pela Regência a lei que mandava substituir a moeda de cobre em circulação e estabeleceu o modo de se fazer esta operação

Art. 1º Os possuidores de moeda de cobre atualmente em circulação poderão recolhê-la nas Tesourarias Provinciais, recebendo ali cédulas, que representem o valor das quantias recolhidas em razão do peso legal, com que foram emitidas pelo Governo, e giram nas Províncias, deduzindo-se cinco por cento para a fazenda Pública.¹³³

Esta lei dizia que os portadores de moeda de cobre poderiam realizar as trocas dos meios circulantes em cada províncias em suas respectivas tesourarias por um prazo de dois meses, recebendo cédulas que representavam o valor das quantias recolhidas em razão do peso legal, deduzindo-se 5% para a fazenda pública. Terminado o prazo legal, ninguém tinha mais obrigação de recebe pagamentos em tal material.

Apesar desta lei, o que se via, no mínimo na Província de Pernambuco, é que apesar de pequeno, ainda havia circulação da moeda de cobre nos anos de 1839 e 1840, essa espécie de moeda não chegava a representar nem um por cento do saldo do cofre provincial, como mostram as demonstrações da quantidade de moeda existente nos cofres públicos.

Os inúmeros embates sobre o sistema monetário no ano de 1833 teve nos dias 15, 17 e 18 de abril as discussões que eram necessárias para a aprovação do parecer da comissão especial, reuniões que geraram algumas emendas como as dos deputados Castro e Silva e

¹³² ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1833, p. 77b

¹³³ Idem. Ibidem.

Carneiro da Cunha que versavam sobre a prioridade do recolhimento das moedas de cobre e a revogação do alvará que 1809 instituiu a confecção de tais moedas.

Na sessão do dia 18 de abril teve a presença do então Ministro da Fazenda, Araújo Vianna, como solicitado em dia anterior para ajudar com esclarecimentos, pois a esta questão das moedas de cobre anexadas aos problemas já existentes das notas do Banco Brasil tornara o sistema monetário e o meio circulante confuso e de difícil fiscalização.

Tais acontecimentos levaram o deputado Dias de Toledo requerer, no dia 08 de maio de 1834, a mesa da casa uma comissão que juntasse e remetesse ao plenário todos os projetos e pareceres que abordassem a padronização do meio circulante e os pesos e medidas. Essa comissão especial foi eleita na sessão do dia seguinte e ficou composta por Souza Martins, Araújo Vianna, Baptista de Oliveira e Hollanda.

Todos estes estudos dos parlamentares resultaram na publicação da lei 54 de 06 de outubro de 1835 que mandava substituir as notas do Banco do Brasil, dos trocos pela substituição da moda de cobre e das próprias moedas de cobre ainda circulantes, assim como recolher de modo adequado aos cofres do Tesouro Geral as notas recolhidas pelas tesourarias da corte e das províncias.

Apesar dos esforços do legislativo e pedidos reiterados do executivo o primeiro ano da segunda legislatura terminou os trabalhos ordinários sem oferecer uma lei orçamentária, mesmo que seu debate tenha sido iniciado, não deixando ao Imperador outra saída que não a convocação de sessão extraordinária da assembleia para o término de suas obrigações, como mostra a fala de encerramento da sessão ordinária daquele ano.

Augustos e digníssimos senhores representantes da nação brasileira. Muito sinto dever significar à Assembleia Geral quanto me foi desagradável que chegasse o termo marcado para o encerramento desta sessão sem que tivessem sido expedidos alguns atos que a Constituição do Império exige, que eu havia recomendado, e que a nação toda esperava do patriotismo de seus representantes. Cumprindo-me, porém, como o primeiro e mais interessado pela prosperidade do Brasil ocorrer com pronto e legal remédio aos males da pátria; e reconhecendo a urgência e indispensabilidade de algumas medidas legislativas que ficaram pendentes, e de outras que as críticas circunstâncias em que está o Brasil reclamam: Tenho resolvido convocar extraordinariamente a assembleia geral, a fim de que trate daqueles objetos que na fala do trono eu houver por bem indicar-lhe. Está fechada a sessão. IMPERADOR CONSTITUCIONAL E DEFENSOR PERPÉTUO DO BRASIL.¹³⁴

Ainda eram necessários muitos ajustes quanto ao olhar sobre as contas prestadas pelo Tribunal do Tesouro, pois, como o próprio Tesoureiro mencionou, a receita não deveria contar

¹³⁴ SENADO FEDERAL. Op. Cit, p. 166.

com alguns dos valores expostos, ou seja, não deveria ser visto como fonte de renda, como por exemplo a cunhagem de moeda.

Para o projeto de orçamento do ano financeiro de 1831-1832, o Tesoureiro apresentou os seus cálculos colocando a receita sob o valor de 11.229:080\$560 (onze mil, duzentos e vinte e nove contos, oitenta mil, quinhentos e sessenta réis) e para as despesas 16.213:888\$133 (dezesseis mil, duzentos e treze contos, oitocentos e oitenta e oito mil, cento e trinta e três réis) que representava um déficit no montante de 4.984:807\$573 (quatro mil, novecentos e oitenta e quatro contos, oitocentos e sete mil, quinhentos e setenta e três réis).

Anexo ao cálculo apresentado, o Marques de Barbacena comunicou sobre as dívidas interna e externa e acrescentou uma proposta de solução de equilíbrio para o déficit, solicitando ao corpo legislativo que fiscalizassem devidamente os recursos internos como os vindos dos terrenos diamantinos, dos aforamentos do litoral e a extensão de selos (impostos) ao livros comerciais, recibos, letras e notas, assim como cortar os gastos abusivos “que nas províncias tinham chegado à imoralidade”.¹³⁵

Na extensão do ano legislativo de 1830, o último com D. Pedro I a frente do executivo, o Imperador em sua fala da convocação extraordinária explicou os motivos de tal convocação, entre eles estava a necessidade da conclusão da lei do orçamento, a melhoria das leis de circulação de papel-moeda e moeda de cobre e a organização de um banco nacional.

Por ocasião do discurso de encerramento da Assembleia Geral Extraordinária em 30 de novembro de 1830, o Imperador agradeceu a realização da promessa feita na resposta da Câmara de não privar o Brasil de uma lei orçamentária, mas lamentou não ter sido possível o melhoramento do meio circulante. E encerrou pela última vez os trabalhos legislativos como Imperador do Brasil.

O senador Liberato de Castro Carreira, em seu já mencionado livro publicado em 1889, fez uma observação sobre a dificuldade para realização da promulgação da primeira lei orçamentária.

Foi esta a primeira lei do orçamento formulada pelo corpo legislativo desde a fundação do Império. Compreende-se a dificuldade com que se teve de lutar para dar regularidade a um serviço até então dependente do capricho, vontade ou interesse daqueles que faziam a distribuição das rendas públicas.¹³⁶

A lei de 15 de dezembro de 1830 mostrava uma organização estrutural onde as despesas eram divididas por ministérios e que cada um deles apresentavam suas previsões de gastos por

¹³⁵ CARREIRA. Op. Cit, p. 153

¹³⁶ Idem. Ibidem, p. 183

províncias, o que demonstrava o caráter centralista das leis balizadoras da construção da carta orçamentária. Quanto a estrutura da parte relativa à receita também mostrava a tendência centralizadora de um corpo construtor do orçamento, não havendo qualquer menção às divisões, mesmo que apenas de cunho administrativo, e de alguma especificidade provincial.

No último ano de reinado, D. Pedro I deixou o Brasil com uma dívida flutuante de 24.520:851\$000 (vinte e quatro mil, quinhentos e vinte contos, oitocentos e cinquenta e um mil réis), um aumento de 3.490:586\$000 (três mil, quatrocentos e noventa contos, quinhentos e oitenta e seis mil réis) em relação ao ano financeiro anterior. No primeiro cálculo das receitas e despesas apresentado às casas dos legislativo após a abdicação a dívida aparece com a cifra de 55.980:344\$643 (cinquenta e cinco mil, novecentos e oitenta contos, trezentos e trinta e quatro mil, seiscentos e quarenta e três réis), o que representava um aumento de 128,3% apenas de um ano para o outro. O que elevou o déficit previsto para o ano financeiro de 1832-1833 para a casa de 125:757\$187 réis (cento e vinte e cinco contos, setecentos e cinquenta e sete mil, cento e oitenta e sete réis).¹³⁷

Cabe aqui salientar que dívida pública é obrigação contraída pelo poder público com a finalidade de financiar gastos não cobertos com a fiscalidade, podendo ser a dívida flutuante e fundada. A dívida é flutuante quando ela é contraída por um breve e determinado período, compreendendo restos a pagar, e fundada quando assumida em virtudes de leis, contratos em prazos superior a um ano financeiro.¹³⁸

A tamanha diferença entre os números de um ano para o outro foi apresentado pelo relatório do Conselheiro José Inácio Borges como resultado da receita não apresentar aumento por parte da má administração pública do governo anterior e do aumento dos gastos necessários para manutenção da ordem após a abdicação, como visto em Pernambuco, principalmente com as forças policiais.

A respeito das estruturas das leis orçamentárias, que se seguiram entre o ato de abdicação em 1831 e a elaboração das primeiras leis orçamentárias provinciais, em Pernambuco foi no ano financeiro de 1836-1837, sofreram adaptações devido as mudanças já implantadas pela nova formação do Tesouro Nacional.

A lei orçamentária de 1831, a primeira da regência, foi sancionada apenas 20 dias após a publicação da lei que dava nova organização ao Tesouro Nacional e de criar as tesourarias províncias ela já apresentou diferenças estruturais a lei orçamentária anterior, dividindo o título relativo às despesas em nacionais e provinciais, deixando os orçamentos ministeriais agrupados

¹³⁷ Idem. Ibidem.

¹³⁸ CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública**. 6ª ed. Elsevier, Rio de Janeiro, 2014.

de forma geral e não listando suas dotações para cada província. A estrutura assumida pelo título II é que versava sobre as despesas provinciais, aparecendo de maneira agrupada suas pretensões de gastos.

No que concerne as receitas ainda se encontrava unificada e estabeleceu-se como rendas, as mesmas do ano anterior com algumas isenções de atividades para recolhimento de tributos e de acréscimos de outras atividades, como a tarifa de ancoragem nos portos nacionais.

Em relação a estrutura da lei sobre o ano financeiro de 1833-1834, sendo esta a primeira carta orçamentária que expôs a divisão das despesas públicas que estavam a cargo do tesouro nacional em despesas nacional e provincial e listando o que esta lei entendeu como despesa geral e provincial, como mostram as tabelas 01 e 02 a seguir.

Tabela 01 – Despesa Geral

Despesa Geral	Casa Imperial
	Regência, Ministério e Conselho de Estado
	Corpo Legislativo
	Tribunais de Justiça, Civil e Militar
	Relação Eclesiástica e Catedrais
	Exército, Marinha e Diplomacia
	Escolas Maiores de Instrução Pública
	Correios, faróis, canais, e estradas gerais
	aquisição de terrenos, e construção de palácios para decência, e recreio do Imperador, e sua família
	Tesouro Nacional, e Tesourarias filiais; Junta do Commercio; Alfandegas, Mesas, e Administrações de Rendas; Casas de Moeda
	Tipografia Nacional
	Caixa da Amortização da Dívida Pública, e suas filiais; Comissões de liquidações da Fazenda Nacional
	Empregados vitalícios de Tribunais, e Repartições extintas
Monte Pio, e remunerações de serviços	
Pagamento da dívida pública interna, e externa, e por conta de depósitos; Socorros às Províncias para seu déficit	

Elaboração própria

Tabela 02 – Despesa Provincial

Despesa Provincial	Presidência, Secretaria, e Conselho do Governo
	Conselho Geral
	Justiças Territoriais, e Guardas Policiais
	Escolas menores de Instrução e Bibliotecas Públicas
	Jardins, e Hortos Botânicos, Passeio Público, e iluminação
	Professores, e empregados de Saúde, Vacina, Catequese, e Colonização
	Paróquias; Socorros, e ordinárias às Câmaras, Casas de Misericórdia, Hospitais, Expostos, e Seminários
	Casas de prisão com trabalho, reparos, e construção de Cadeias, condução, e sustento de presos pobres
	Obras Públicas de interesse, e serviço da Provincia, reparos das Igrejas Matrizes
	Todas as mais, que fazem respeito à sua Administração econômica, e peculiar

Elaboração Própria

Quanto às receitas, também foi nesta lei, divididas em geral e provincial. As receitas gerais são listadas no artigo 78 e compreendem os direitos que se arrecadam nas alfandegas, contribuição da junta do comércio, 25% do ouro, sisa da venda dos bens de raiz, dízimos do açúcar, algodão, café, tabaco e fumo entre outros totalizando 22 incisos. Quanto aos relativos às províncias o artigo 83 versava, de maneira bem lacônica que eram receitas provinciais todos os impostos que estavam em vigências não existentes na lista do artigo 78.

Também esta lei estabeleceu que as anotações das despesas e receitas provinciais sejam anotadas em livros separados dos livros das anotações gerais. Outra mudança é referente às sobras das receitas, que a partir deste ano financeiro seria incorporada as receitas gerais.

Um ponto de destaque para esta lei em específico é a grande quantidade de artigos, tendo um total de 100. Este fenômeno se observa por ela ser, como dito anteriormente, a primeira com a estrutura dividida em despesas e receitas geral e provincial, sendo necessárias as explicações de tais divisões, assim como apontar as referências em relação as mudanças promovidas pela nova organização do Tribunal do Tesouro Nacional.

A partir desta todas as outras leis orçamentárias do período em estudo constam de mesma estruturação variando apenas, de um ano financeiro para o outro, a quantidade de artigos, que em média tinha por volta de 45. Para as leis orçamentárias posterior a implantação e funcionamento efetivo das assembleias legislativas e das tesourarias provinciais foi que a quantidade de artigos diminui para perto da metade das anteriores, que denota uma maior simplificação das cartas orçamentárias gerais em detrimento das provinciais.

Ainda sobre as observações físicas a respeito das implantações das mudanças que decorreram das leis entre 1831 e 1834, outro ponto a ser destacado é a diminuição das anotações

nos livros de correspondências da Tesouraria da Fazenda com o Tribunal do Tesouro Nacional e o aumento significativo das relativas à Tesouraria Provincial de Pernambuco, passando estas comunicações a tratar dos assuntos mais corriqueiros que antes tratavam as correspondências da tesouraria geral.

Em Pernambuco a primeira carta de lei decretada pela Assembleia Legislativa orçou a despesa e fixou a despesa para o ano financeiro de 1º de julho de 1836 ao último de junho de 1837. Do ponto de vista estrutural as divisões da lei nº 24 de 10 de junho de 1836 são bastante simples, constando de 20 artigos colocados em apenas 4 capítulos. O primeiro o relativo as despesas provincial, o segundo versando sobre as rendas da província, o terceiro tratando das rendas municipais e o último das disposições gerais¹³⁹.

A lei nº 39 de 10 de junho de 1837, relativa ao orçamento de 1837-1838, já se estruturou de forma mais detalhada em comparação em relação a do ano anterior. Internamente ficou dividida em 4 títulos com mesma nomenclatura dos capítulos da lei de 1836, porém seus 43 dos 46 artigos foram distribuídos em nove capítulos que compunham apenas o primeiro dos quatro títulos, o que tornava mais explicada e clara disposição das receitas e despesas¹⁴⁰.

O primeiro capítulo tratava das despesas da Assembleia Provincial e da Secretaria de Governo. O segundo tratava das despesas com a arrecadação e fiscalização das rendas provinciais. Do terceiro ao nono capítulo tratavam das despesas com a instrução pública, administração da justiça, polícia e força pública, culto público, saúde pública e socorro de beneficência, pontes e calçadas, e despesas eventuais, respectivamente. As outras divisões como mencionado anteriormente, tratava-se das receitas provincial, das rendas municipais e as disposições em gerais.

A lei orçamentária para o ano financeiro de 1838-1839 publicada sob o nº 63 e datada de 14 de maio de 1838 sofreu modificação em sua estrutura em relação as anteriores, principalmente por não constar um título específico para as rendas municipais, assim com 44 artigos postos em apenas 2 títulos e mais 8 que compunham as disposições gerais¹⁴¹.

Uma especificidade desta carta de lei provincial, além da supressão do assunto relativo as rendas dos municípios, como falado anteriormente, é o reinício da numeração dos artigos ao

¹³⁹ PERNAMBUCO. **Lei Nº 24 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

¹⁴⁰ Idem. **Lei Nº 39 de 09 de junho de 1837**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1837.

¹⁴¹ Idem. **Lei Nº 63 de 02 de maio de 1838**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo III. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1838.

tratar das disposições gerais, o que poderíamos ser levados a imaginar que tais disposições e artigos versassem sobre os assuntos municipais.

Em relação aos municípios o artigo 39 versa sobre a continuidade em vigor o artigo da lei orçamentária do ano financeiro anterior relativo a este assunto.

A lei 73 de 30 de abril de 1839 que orçou o ano financeiro de 1839-1840, do ponto de vista estrutural volta as divisões encontradas na lei orçamentária sancionada em 1837, contendo 50 artigos devidos em 4 títulos, nove capítulos. Destaca-se o retorno do título relativo as rendas municipais que apenas faz-se referência a continuação da vigência do artigo relativo a este assunto da lei de 10 de junho de 1837¹⁴².

2.2 O Ato Adicional: do projeto à promulgação

O Ato Adicional à Constituição Imperial que foi promulgado em 1834 ainda no primeiro ano da terceira legislatura foi, para muitos opositores da real necessidade para sua realização, feito de forma bastante apressada, não sendo “muito exatos em usar dos termos próprios para significarem as que apresentaram”¹⁴³ como disse o Deputado Carneiro Leão, o Marquês do Paraná. Motivos estes que levou, posteriormente, a construção das Interpretações do Ato Adicional em 1840.

Para o Visconde do Uruguai o Ato Adicional foi profundamente influenciado pela constituição estadunidense, principalmente no que dizia respeito às questões relacionadas a criação das assembleias legislativas provinciais, onde o governo da união não estava sujeito a mesma organização que os estados.¹⁴⁴ Ou seja, seriam como ilhas republicanas em meio a um mar monárquico.

A afirmação acima do Marquês do Paraná poderia encontrar acento na rapidez com que algumas reformas começaram a ser pensadas ainda em 1831 e posteriormente na legislatura seguinte aprovadas. Os assuntos que competiam às legislações orçamentárias e aquelas que tinham as conotações políticas foram as mais urgentes.

Ainda no ano de 1831 começaram os debates para a construção de uma reforma constitucional que consolidasse as mudanças iniciadas pelos acontecimentos que marcaram o

¹⁴² Idem. **Lei Nº 73 de 30 de abril de 1839**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839.

¹⁴³ URUGUAI, Visconde do. **Estudos Práticos Sobre a Administração das Províncias do Brasil**. 2 v. B. L. Garnier. Rio de Janeiro, 1865. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/220529>. Acesso em: 12 de novembro de 2021, p. 3.

¹⁴⁴ Idem. Ibidem.

dia 07 de abril, ou como alguns contemporâneos chamavam o Ato de Abdicação, a Revolução de 07 de abril. Desta forma, esta segunda legislatura já tinha em seu segundo ano uma grande monta de mudanças a ser implementadas e planejadas.

Ao debruçarmos sobre os acontecimentos que formaram, ou mesmo reformularam as características institucionais do Brasil, em seus primeiros anos como um país independente, são trazidos aos olhos os fatos que se destacam mais vividamente, porém poucos deles são colocados por muitos dos mais proeminentes historiadores do período, como a promulgação do Ato Adicional em 1834.

Como afirma Marcello Basile “o tema mais visitado pelos historiadores é o das revoltas regenciais. A grande maioria, entretanto, concentra-se sobre movimentos de maior amplitude nas províncias, como a Cabanagem, a Balaiada, a Sabinada, a Revolução Farroupilha e a Cabanada.”¹⁴⁵ Esquecem, entretanto, de tantos outros movimentos de menor envergadura, mas que levaram a tornar mais célere as ações legislativas para a consolidação do governo regencial e do Ato Adicional.

Esta emenda à Constituição Imperial, que contava com apenas dez anos de vigência, começou sua urdidura mesmo antes do ato de abdicação de 07 de abril de 1831. “Se os estritos limites impostos pela Carta outorgada impediam a plena implementação do projeto liberal, nas brechas deixadas por esta Constituição era possível pleitear, ao menos alguma autonomia para o poder local”¹⁴⁶.

Estes pleitos marcaram as relações desde a primeira legislatura após a imposição da Carta de 1824 pelo executivo. As leituras da Constituição Imperial realizadas pelo legislativo já apontavam, se não para uma necessidade de uma reforma, ao menos para um profundo desejo de realizá-la.

Os membros do legislativo, mesmo antes da abdicação, trabalhavam para pôr um limite maior ao poder do Imperador. Os quatro anos que se seguiram da primeira legislatura e o ano seguinte da segunda o que se via era o embate pelo protagonismo político e a primazia da posse das leis constitucionais, e quem seria o guardião mais adequado da interpretação da Constituição Imperial.

E logo após a abdicação, o legislativo começou a discutir as atribuições da regência, e apenas três meses após a regência provisória começar seus trabalhos, em nome do Imperador,

¹⁴⁵ BASILE, Marcello. O laboratório da nação: a era regencial (1831-1840). In GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Orgs.). **O Brasil Imperial**, volume II: 1831-1870. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2009. p. 57.

¹⁴⁶ DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. Globo. São Paulo, 2005, p. 83.

decretou a chamada Lei de Regência, definindo pontos importantes como nomeações, cessões de títulos, honrarias, decretar estado de sítio, declaração de guerra, sem a presença do legislativo, como também a retirada do representante do poder executivo a prerrogativa de dissolução da Câmara dos Deputados, o que aos olhos de Basile dava ao parlamento mais poderes e os retiravam da regência.¹⁴⁷

Não cabe aqui um aprofundamento ou debate sobre o porquê da unidade territorial ou mesmo de entender a preferência ou permanência de uma monarquia, até porque estes estudos já foram muito bem realizados por historiadores, como o José Murilo de Carvalho, Evaldo Cabral de Mello, Maria do Socorro Ferraz Barbosa, e tantos outros. O que aqui se busca é identificar como foi feita a passagem de uma administração mais centralizada nos primeiros anos de independência para uma outra forma, mais equilibrada entre o poder central e as províncias, pelo menos no que concerne as questões sobre a fiscalidade.

A luta por espaços centralistas e provinciais de uma elite, suas negociações por outros pactos e relações, as repugnâncias fazendárias e os jogos e artimanhas arquitetadas por elites ditas nacionais ou provinciais podem apenas ser uma maneira de agir em busca de uma maior realização daquilo que era compreendido por justiça no uso e na administração do dinheiro público, vale salientar que este era arrecadado pela localidade.

A unidade territorial atrelada a uma administração política e tributária dividida entre as partes nunca pareceu ser uma via inconciliável, os debates entre a abdicação e a promulgação do Ato Adicional versavam sobre o quão profundos seriam os graus das autonomias das províncias, e dos usos (despesas) daquilo que era fruto da arrecadação tributária provincial (receita)¹⁴⁸.

Era o poder local o único capaz de criar tramas, estabelecer relações para um funcionamento mais adequado dos órgãos fiscais estatais, era ele o fio de comunicação que tinha a verdadeira vocação de unificar, de dar a unidade nacional tão anunciada pelos que defendiam o poder central. Estava na localidade a estrutura, ou sua precariedade, para recolhimento dos tributos, que posteriormente eram enviados para o governo central.

Sendo assim, na sessão de 06 de maio de 1831, menos de um mês após a abdicação, o deputado Cesário de Miranda requereu uma comissão para propor as reformas da Constituição Imperial conforme seus artigos 175, 176 e 177, o que provocou imediatas reações de outros parlamentares, como a do deputado Hollanda Cavalcanti que não concordou com o pedido do colega alegando que a Constituição não previa a criação de uma comissão e que tal ação deveria

¹⁴⁷ BASILE, Marcello. Op. Cit.

¹⁴⁸ DOLHNIKOFF, Miriam. Op. cit.

ser feita como se versava na própria Constituição. Porém, esta posição não foi apoiada pelo deputado Muniz Barreto que alegou que a Constituição não proibia a criação de comissões, e deu apoio ao deputado Miranda alegando que uma comissão seria preferível, pois combinaria e examinaria as ideias da Câmara em conjunto, evitando repetições e tornando o debate mais célere¹⁴⁹.

Sobre a criação da comissão, o debate girou em torno do poder que deputados teriam para propor as reformas e se a comissão iria ser a única a propor. O que terminou ficando acertado pelos parlamentares foi que caberia a todos os membros das duas casas, mas a comissão iria coordenar as ideias para evitar discussões parciais e paralelas.

Aparentemente esses debates sobre a necessidade ou não da criação de uma comissão seria uma manobra daqueles que não concordavam com a própria reforma para atrasar ou mesmo evitar que ela fosse realizada. Com este pensamento, o deputado Lino Coutinho chamou a atenção para o fato de que foi feito apenas um pedido para se fazer uma comissão, mas que ainda não foi nem discutida se realmente haveria uma reforma, e lembra que o momento era de euforia para realização de mudanças, tentar implantar uma federação e restringir os poderes do rei.¹⁵⁰

Nesta mesma sessão do dia 6 de maio, vários foram os deputados que lembraram que o ânimo do país era para que fosse realizada uma reforma, o próprio requerente Cesário Miranda retomou sua fala e afirmou que era tempo de reforma e que o país sentia isso também, e reforçou que a comissão não é para impedir que os deputados fizessem suas propostas, mas sim para que elas fossem direcionadas para um debate mais profundo e, desta forma, o texto foi levado à plenária da casa.

Um outro assunto que, por muitas vezes voltava a ser posto em debate, sempre com o intuito em atrasar ou mesmo tumultuar as sessões, era que a atual legislatura não estava autorizada a praticar a reforma conforme os supracitados artigos da Constituição imperial, mas que ela poderia indicar o que se reformar, mas não mais que isso.

Antes do fim desta mesma sessão a proposta em se formar uma comissão foi aprovada destacando-se a ideia que ela deveria apontar os artigos que carecessem de reforma, no que certamente se economizariam trabalhos, podendo apontar, de uma só vez, aquilo que cada um dos deputados poderia propor em diversas ocasiões, guardando as formalidades prescritas na Constituição, quando realmente fosse se discutir as reformas. A comissão foi eleita e ficou

¹⁴⁹ Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1831.

¹⁵⁰ Idem. Ibidem.

composta por 3 membros sendo eles: os deputados Miranda Ribeiro, Paula Souza e Costa Carvalho.

Dois meses após a sua nomeação, a comissão teve seus últimos debates e revisões para apresentação de um texto para os deputados apreciarem. No dia 9 de julho foi apoiada em primeira leitura para o texto base que propunha a reforma para a próxima legislatura, apesar do apoio, alguns deputados queriam estender o debate, chegou-se mesmo até confundir a indicação de reforma com a própria reforma, em mais uma das manobras dos antirreformistas para atrasar o andamento dos trabalhos.

Este era um importante ponto do debate que tratava dos procedimentos a ser realizado com o projeto de reforma. A principal questão levantada era se o projeto de lei da reforma deveria apenas conter a indicação das leis a serem reformadas ou se as reformas já deviam vir declaradas para que os eleitores tomassem conhecimento e pudessem apreciar a reforma na hora da escolha dos novos legisladores.

Estas divergências de entendimento desenvolveram-se por muitas outras sessões, pois para muitos colocar as propostas de reforma no texto do projeto já era realizar a reforma. Outro ponto que suscitou grandes debates era a quantidade de artigos propostos, pois o que foi apresentado pela comissão continha um bom número deles, e se esta quantidade não caracterizariam a criação de uma nova Constituição, e não apenas de uma reformulação.

Outra importante mudança promovida foi a promulgação pela Regência da lei de 04 de outubro de 1831 que também pode ser inserida no conjunto de transformações que teve início com a chamada revolução de 07 de abril, assim como preparava o caminho para a realização das reformas pretendidas. A supracitada lei de 04 de outubro extinguiu o Tesouro Nacional, Conselho da Fazenda, e Juntas das Províncias, criando o Tribunal do Tesouro Público Nacional, e Tesouraria nas Províncias.

Cabia ao Tribunal do Tesouro Nacional a direção e fiscalização da receita e despesa nacional, além de inspecionar a arrecadação, distribuição e contabilidade de todas as rendas públicas que não fossem privativas das províncias, o que incluía as sobras destas tesourarias. Também tinham a atribuição de propor as condições dos empréstimos a serem contraídos dentro ou fora do Império.

Outras atribuições do Tribunal era a fixação de condições de arrematação de contratos, de receitas e despesas na Corte e na Província do Rio de Janeiro, assim como seus termos, deixando claramente as outras províncias a cargo das tesourarias das respectivas províncias. Também era atribuição desta repartição apoiar o corpo legislativo na construção ou reforma da

legislação, sem perder a observância dos efeitos que os tributos presentes produziam nos diversos ramos da riqueza nacional, propondo ajustes para melhor prosperidade da nação.

O Tribunal do Tesouro Nacional era composto por um Presidente, um Inspetor Geral, um Contador Geral, e um Procurador Fiscal, cargos estes que eram nomeados pelo Imperador. Tinha como órgãos anexos, ligados para controle ou suporte das atividades primárias do Tribunal, uma Secretaria, uma Contadoria de Revisão, uma Tesouraria Geral, e um Cartório.

O Presidente do Tribunal do Tesouro Nacional era o próprio Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda tendo como umas de suas principais atribuições, no que diz respeito ao orçamento, a apresentação, até o dia 08 de maio, de uma peça orçamentária a ser apreciada pela Assembleia Geral Legislativa, em conjunto com suas observações e análises, visando as melhorias das contas públicas. Vale salientar que o ano legislativo se dava em princípios de maio, normalmente dia 03, e no mesmo dia, o Ministro deveria disponibilizar aos parlamentares o relatório da conta geral da receita e despesa do tesouro do ano que terminara.

O Tribunal do Tesouro tinha como vice-presidente o Inspetor Geral e agiria como presidente quando o Ministro dos Negócios da Fazenda se encontrasse impedido. Também competia ao Inspetor Geral fiscalizar a arrecadação, administração, distribuição, e contabilidade das rendas nacionais em todo o Império, assim como assessorar o Presidente do Tribunal na indicação e nomeação de cargos vinculados ao órgão principal.

Em relação ao balanço anual e ao projeto de orçamento a ser apresentado pelo Ministro ao legislativo, como exposto acima, competia ao Inspetor apresentar até o dia 13 de março contendo informações sobre o orçamento.

1ª Contendo o orçamento da receita geral do Império para o ano futuro, indicando cada um dos ramos da renda publica, e o seu produto, e declarando qual a dívida ativa da nação, e a parte, que se julga cobrável, durante o ano. 2ª Contendo o orçamento da despesa geral do Império para o mesmo ano, designando cada um dos artigos da despesa provincial, e da despesa geral do Império, e o Ministro, ou Repartição, porque se devam fazer; declarando a soma precisa para o pagamento do juro, e amortização da dívida passiva, que estiver a cargo do Tesouro Nacional, e mostrando por um o saldo, ou déficit, que achar.¹⁵¹

O Inspetor Geral tem como seu substituto o Contador Geral que era o Chefe da Contadoria da revisão, tendo suas principais atribuições a direção e inspeção da revisão de todos os balanços e contas de Fazenda. também de formar o plano, ou fixar o sistema de escrituração

¹⁵¹ BRASIL. **Lei de 04 de outubro de 1831**. Câmara dos Deputados [1831]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019

a serem seguidos por todas as Repartições de Fazenda, quaisquer que elas sejam, adoptando como base o método mercantil por partidas dobradas, método este abandonado por muitos órgãos desde o período da independência.

Também caberia ao Contador Geral a apresentação dos quadros gerais das despesas e receitas do Império do ano antecedente, em conjunto com as informações do Inspetor para a apresentação ao legislativo. Neste mesmo relatório deveria constar a declaração das situações das contas das dívidas ativas e passivas do Império, ou seja, daquilo que o Estado tem a receber e o que o Estado deve, como o pagamento dos empréstimos e letras.

Em conjunto com as descrições das funções do Tribunal do Tesouro, esta mesma lei criou órgãos auxiliares ao Tesouro e seus respectivos cargos. A criação desses órgãos auxiliares dava maior controle e capacidade de fiscalização das repartições subalternas que funcionariam nas províncias. Com um novo formato e uma maior descentralização fazia-se necessário um corpo burocrático que padronizasse os procedimentos para evitar que cada província fornecesse dados de maneira, formato e prazos diferentes.

Os órgãos auxiliares e suas atribuições eram: a Secretaria do Tribunal do Tesouro, e o Tribunal do Tesouro Nacional, onde o Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda e o Inspetor Geral, respectivamente, expediam suas resoluções, instruções, e ordens às Tesourarias das Províncias e às demais Estações de Fazenda para cumprimento de suas atribuições. Era de competência da secretaria do tribunal o controle sobre as escriturações das condições dos contratos e administrações das rendas nacionais.

A Contadoria Geral da Revisão era a repartição pela qual o Tribunal do Tesouro Nacional exercitava a sua suprema inspeção, e fiscalização da receita e despesa geral da nação, formando o inventário geral da dívida ativa da nação, classificando-a por províncias, e segundo sua natureza, tributária ou não tributária, origem, tributos, penalidades ou valores administrativos.

Competia também a Contadoria Geral a formação da folha de pagamento geral de todos os ordenados, pensões e tenças sob responsabilidade da Tesouraria Geral e das Províncias, guardadas as devidas e respectivas obrigações individuais, como convinha nas separações das novas responsabilidades.

Era atribuição da Tesouraria Geral a efetiva arrecadação e distribuição das sobras das Tesourarias das Províncias do Império, e de todos os fundos, que não forem privativos das mesmas. E por fim, as atribuições do Cartório do Tribunal do Tesouro era a de servir como arquivo dos papéis relativos a todos os tribunais ou repartições que tiverem relação com a Fazenda Nacional.

Sobre a formação e as atribuições das Tesourarias Provinciais, a carta de lei versava que cada uma das províncias deveria ter apenas uma. Nas maiores províncias, a bem do serviço público, poderiam ser estabelecidas em suas principais cidades ou vilas, recebedorias e pagadorias. Eram compostas por um Inspetor de Fazenda, de um Contador, e de um Procurador Fiscal, eram subordinadas ao Tribunal do Tesouro Nacional, e eram destinadas a administração, arrecadação, distribuição, contabilidade, e fiscalização de todas as rendas públicas da província.

Em específico em Pernambuco e durante o período em estudo, apenas um documento explicita sobre os órgãos que faziam os controles e arrecadações fora da capital, deixando a cargo das Câmaras Municipais a incumbência do recebimento de quaisquer rendas que elas estivessem em posse de cobrar. Vale ressaltar que este documento é uma lei orçamentária realizada pela Assembleia Provincial de Pernambuco para as municipalidades com discriminação das receitas e dotações para as despesas.

O chefe da tesouraria provincial era o inspetor que seria indicado a ocupar o cargo pelo Inspetor Geral do tribunal do tesouro nacional que também tem a prerrogativa de mudar o ocupante. Cabia a este Inspetor Provincial a fiscalização de arrecadação, administração, distribuição, e contabilidade das rendas da Província, assim como apresentar ao Presidente da Província em Conselho, o balanço da receita e despesa do ano findo e orçamento do ano futuro para serem enviadas ao tribunal do tesouro nacional e as assembleias provinciais.

O tesoureiro era o guarda cofre da tesouraria, cuidando em receber, guardar e distribuir todas as rendas públicas que fossem arrecadadas na província. Era subordinado ao Inspetor e auxiliado pelo Fiel e seu substituto em caso de impedimento legítimo nas operações de entrada e saída dos dinheiros públicos. Os balancetes dos cofres provinciais deveriam ser apresentados semanalmente e os mensais autenticados por ele e pelo seu escrivão, nos mesmos moldes que o Tesoureiro Geral.

No último título desta lei em capítulo único foram tratados as disposições gerais, entre elas destacam-se os títulos que continuaram em vigor da lei extinta do Erário Régio substituído pela lei de 04 de outubro de 1831; da obrigatoriedade da ocupação dos cargos das repartições a serviço da fazenda serem todos preenchidos por concurso público e que o pretendente tivesse os princípios de gramática da língua nacional, e da escrituração por partidas dobradas, e cálculo mercantil, unindo a isto boa letra, boa conduta moral, levando-se em consideração os mesmos princípios exposto pela tese de Delfina Gomes sobre as escolhas dos funcionários após a reforma administrativa e fiscal promovida pelo Marquês de Pombal no século XVIII.

Também nas disposições gerais ficaram estabelecidos os critérios de auditoria das contas apresentadas pelos órgãos ligados as fazendas. No âmbito Geral e provincial, cabiam aos

respectivos legislativos à nomeação de uma ou mais comissões para vistoria dos relatórios, livros, linhas, folhas e mais documentos originais de receita e despesas de todos os órgãos ligados à fazenda nacional ou provincial, dando as devidas providências, caso seja necessário.

A lei de 04 de outubro de 1831 foi promulgada para a substituição do Alvará de 28 de junho de 1808 que ainda era o usado pelo Império. As mudanças por ele implementadas com a criação das tesourarias provinciais e a antecipação das reformas constitucionais que foram posteriormente promovidas com o Ato Adicional em 1834, a extinção dos conselhos de estado e a criação das assembleias provinciais, foram de grande importância para as alterações na estrutura da elaboração da lei orçamentária e da descentralização nos assuntos fazendários.

As cartas orçamentárias aprovadas para os anos de 1831-1832 e 1832-1833 respondem às características colocadas pelo alvará de 1808, o que denota claramente uma organização realizada por pessoas que pensaram uma instituição mais centralizadora, como se expõe nas ordens reais colocadas no título referente ao Conselho da Fazenda que passou a extinguir todas as juntas de fazenda existentes nas capitânicas do Brasil e nos domínios do ultramar, convergindo “todos os negócios e assuntos que até agora se expediam por diferentes juntas ou estações”¹⁵² para o conselho da fazenda no Rio de Janeiro, e como exposto abaixo pelo texto do *caput* deste alvará.

Sou servido reduzir provisionalmente a uma só e única jurisdição todas as cousas, ou negócios da minha Real Fazenda que foram dependentes ate agora das jurisdições voluntária e contenciosa, exercitadas pelas Juntas da Fazenda e da Revisão da antiga dívida passiva desta Capitania, crendo em logar delas um Erário Régio e Conselho da Fazenda, por onde única, e primitivamente se expeçam todos os negócios pertencentes à Arrecadação, Distribuição e Administração da minha Real Fazenda deste Continente e Domínios Ultramarinos.¹⁵³

As mudanças implementadas pelo legislativo a partir de abril de 1831 tinham a intenção de diminuir o caráter centralista e com a nítida quebra sequencial dos poderes, também se passou a pensar uma estrutura administrativa menos centralizadora, onde a criação de um novo formato para a estrutura da fiscalidade no Brasil era apenas o início.

Manteve-se, nas novas instruções, atividades que notoriamente seriam de melhor controle sobre as contas e as atividades dos servidores como a utilização do método de escrituração mercantil e de partidas dobradas que já haviam sido implantados pelo Marquês de Pombal. Também foram mantidos os títulos referentes as entradas e saídas das rendas; das

¹⁵² BRASIL. **Alvará de 28 de junho de 1808**. Presidência da República. Secretaria-Geral, subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/alv/1808/alv-28-6-1808.html. Acesso em 24 de julho de 2019

¹⁵³ Idem. Ibidem.

despesas; da elaboração e verificação dos balanços; do despacho dos negócios pertencentes à jurisdição voluntária e contenciosa do Conselho da Fazenda; e da natureza dos empregos e incumbência do Erário.

Foi a lei orçamentária referente ao ano financeiro de 1833-1834 que em seu primeiro artigo colocava que as despesas e receitas públicas, que até aquele momento tinham ficado a cargo do Tesouro Nacional, ficariam divididas em competências de uma fazenda geral e outra provincial.

Neste primeiro documento que foi regido pelos artigos da lei de 04 de outubro de 1831 ficaram dispostas as despesas gerais da seguinte forma: casa imperial, regência, Ministério, conselho de estado, corpo legislativo, tribunais de justiça civil e militar, relação eclesiástica e catedrais, exército, marinha, diplomacia, correio, faróis, canais, estradas gerais e aquisições de terrenos, construção de palácios para o imperador e sua família, escolas maiores de instrução pública, Tesouro nacional e tesourarias, junta do comércio, alfândegas, mesas e administrações das rendas, Casa da Moeda, tipografia nacional, caixa de amortização e suas filiais, comissões de liquidação da fazenda nacional, empregados vitalícios de tribunais e repartições extintas, montepio e remuneração de serviços, pagamento da dívida interna e externa e depósitos, socorros as províncias para seus déficits.

Do ponto de vista das receitas gerais, por ser uma lista bastante extensa, destacam-se algumas competências como: direitos de importação e exportação, contribuição da junta de comércio sobre o volume de embarcações, imposto do banco, direitos de 25% do ouro, precisa dos bens de raiz, porte do correio do mar e terra, dízimo do açúcar, algodão, café, tabaco, venda do Pau Brasil, renda diamantina, cobrança da dívida ativa, emissão de apólices, juros das apólice dos empréstimos estrangeiros e saldos e sobras das receitas provinciais e geral.

Já as despesas pertencentes às províncias ficaram determinadas da seguinte forma: presidência, Secretaria, conselhos geral e do governo, escolas menores e bibliotecas públicas, justiças territoriais, guardas policiais, jardins e hortos botânicos, iluminação, professores e empregados de saúde, vacina, catequese, colonização, socorros, ordinárias as câmeras, casas de misericórdia, hospitais, expostos e seminários, casas de prisão, reparos e construções de cadeias, condução e sustento de presos, paróquias, obras públicas das províncias, reparos de igrejas, matrizes e meios de sua administração peculiar. No que se refere às receitas das províncias passariam a ser compostas por todos os impostos existentes não compreendidos na lista das receitas gerais.

No capítulo referente às análises dos balanços e orçamentos vamos nos aprofundar nas observações sobre as estruturas e divisões de como as fazendas nacional e provincial dispunham

suas contas de despesa e receitas, e como elas se adaptaram as todas essas modificações legais, e no caso da Província de Pernambuco, como a tesouraria provincial se moldou às especificações exigidas pelo órgão nacional.

Quanto ao projeto de reforma constitucional que foi enviado ao Senado do Império ainda no ano de 1831, por sua importância e extensão ainda se encontrava em debate no ano de 1832. O clima político daquele início de legislatura do ano de 1832 estava bastante agitado, completava-se um ano após o Ato de Abdicação de D. Pedro I, vários assuntos estavam emergindo em meio a um processo renhido de preparação de um projeto de reforma constitucional.

Acusava-se o tutor do jovem Imperador de tramar uma ruptura da ordem legal, tal acusação levou a um pedido de representação contra o tutor de e tal requerimento foi acatado pela Câmara, e a sua exautoração já tinha sido enviada para apreciação dos senadores. O próprio Senado estava a emendar de forma profunda o projeto que dava forma ao ato adicional. Guardas, milícias e alguns populares estavam a ocupar a rua, uns com o intuito de apoiar a ordem constitucional e outros desejosos da restauração do primeiro reinado.

Participou-vos já os acontecimentos de 3 e 17 de abril; em que ordem pública fora infelizmente perturbada por dois diversos partidos, descontentes ambos, procurando substituir ao governo legal homens da sua escolha: o primeiro, porém composto de pessoas, a quem por suas opiniões se tem dado o nome de exaltados, e o segundo, daqueles cujo anelo é todo pela restauração do príncipe, que abdicou. As duas fracções foram destroçadas; mas a audácia dos últimos, bem longe de diminuir, parecia aumentar de dia em dia, e via se engrossarem suas fileiras com todos os indivíduos, que mal abafavam em seus corações as saudades do regime passado, e com outros cuja inconstância ou despeito os levava abraçar doutrinas interesses que exaltavam outrora o seu maior rancor¹⁵⁴.

O jornal da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional do Rio de Janeiro traz em sua edição nº 38 de 11 de agosto daquele ano os rumos desses acontecimentos que tinham tomado conta do cotidiano da corte naqueles tempos, abordando desde a origem do episódio do Golpe de 30 de julho de 1832. Em alguns artigos do mesmo exemplar do jornal, alguns pontos foram destacados, todos relacionados com os mesmos problemas, dois deles soltaram aos olhos dos parlamentares¹⁵⁵.

O primeiro ponto levantado pelo então Primeiro Secretário do conselho da sobredita sociedade foi relacionado a uma carta recebida da Senhora Jacinta Maria da Conceição

¹⁵⁴ O HOMEM E A AMÉRICA. **Jornal da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 11 de agosto de 1832. Nº 38

¹⁵⁵ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1832.

reclamando que até então não tinha recebido o restante do pagamento de uma encomenda de doces para a comemoração da data de 7 de abril, e que imediatamente foi encarregada ao tesoureiro da sociedade para efetivação do pagamento e quitação do débito da encomenda, ou seja, houve por parte deste secretário o reconhecimento da encomenda e da intenção da celebração.

O que vale salientar neste episódio era a intenção de comemorar a data da abdicação em meio a uma forte tensão, em meio a possibilidade de uma quebra de ordem legal, a tropas armadas em meio da rua, crises que envolviam ministros de Estado, tentativas de exoneração da Regência e até mesmo de transformação da Câmara dos Deputados Gerais em assembleia constituinte para implantar, ainda nesta legislatura, as emendas à Constituição Imperial que eles achavam necessárias, sem contar com intervenção dos senadores.

O segundo ponto trazido pelo mesmo secretário foi um pedido de requerimento de expulsão dos quadros desta sociedade dos irmãos Andrada com alegação de tramas contra a independência nacional, ou mesmo usando termos da própria Sociedade, “desnecessário julgar a comissão reproduzir os irrefragáveis argumentos, que demonstram a conveniência do Sr. José Bonifácio com a cabala dos caramurus”¹⁵⁶ e calúnia contra a Sociedade. O primeiro dos pontos diz respeito aos medos das instabilidades políticas decorrentes das possibilidades das renúncias dos ministros, principalmente de Diogo Feijó e da regência.

O encaminhamento do requerimento de expulsão dos Andradas teve aprovação em plenária pelos membros presentes, assim como também foi aprovado um voto de graças ao Ministro da Justiça Diogo Antônio Feijó pela maneira digna com que estava tratando as dificuldades trazidas com “os arremessos da liberticida facção dos restauradores e daqueles que ainda resistiam as mudanças que viriam com a reforma constitucional, sem receio de comprometer talvez sua existência”¹⁵⁷, posteriormente este voto foi estendido a todo corpo ministerial.

Os problemas políticos decorrentes do aniversário de um ano do Ato de Abdicação que ocorreram nas ruas do Rio de Janeiro entre os dias de abril de 1832 desdobraram-se em outros fatos que se estenderam ao longo dos primeiros meses da legislatura daquele ano. O Partido dos Exaltados estava em preparos das festividades em comemoração ao aniversário da “vitória final da grande revolução”, como mostrado na cobrança da doceira Jacinta Maria da Conceição.

Em contraposição aos exaltados, os restauradores ou caramurus, de acordo com relato da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional, procurava perturbar a ordem

¹⁵⁶ Idem. Ibidem, p. 2b

¹⁵⁷ Idem. Ibidem, p. 3b

pública e “substituir ao governo legal”¹⁵⁸ e restabelecer o governo do anterior Imperador declinante.

Os ânimos dos dois partidos foram acalmados no início da segunda quinzena de abril, porém, tais acontecimentos de abril desenrolaram-se maio adentro quando o então Ministro da Justiça Diogo Antônio Feijó mandou relatório para a Câmara dos Deputados Gerais declarando a participação do Tutor do jovem imperador, José Bonifácio de Andrada e Silva, nas tentativas de ruptura da ordem legal de abril.

Este fato está ricamente relatado nas atas das sessões regulares da Câmara, e após acalorados debates sobre quais deveriam ser as providências sobre os relatos do Ministro, os deputados em sessão temporária, e com quase 60% dos votos, foram favoráveis a remoção do cargo de tutor, sendo tal resolução enviada ao Senado do Império. Esperava-se a mesma atitude da câmara vitalícia, mas por apenas um voto (17 X 18), o Senado garantia a permanência de José Bonifácio frente a tutoria, claramente em ato de oposição ao Ministro da Justiça e a todo o ministério, o que levou a renúncia de Feijó, e em 30 de julho de 1832 a própria regência enviou uma carta de exoneração de suas funções para os representantes da nação.

A sessão ordinária daquele dia 30 de julho começara por volta das dez horas da manhã aparentemente transcorria como de costume, até quando a mesa recebeu um ofício do Ministro da Justiça informando que as Guardas Nacionais estão se reunindo em diferentes pontos da cidade fazendo aumentar a agitação pública. Providências foram tomadas para que representantes da casa fossem ao encontro dos guardas para apaziguar aquela situação. A sessão foi novamente interrompida com a chegada de outro ofício, desta vez, enviado pela regência pedindo a exoneração de suas funções e alegando o seguinte:

Os membros da regência permanente abaixo assinados nas circunstâncias em que o estado se acha, depois da demissão de um ministério da sua mais alta confiança, [...]: acreditando não poderem mais ser uteis a pátria no cargo eminente a que o voto da assembleia geral da nação os elevou, vão perante a augusta câmara dos Srs. Deputados dar, como lhes cumpre, a sua demissão, a fim de que os representantes do Brasil ocorram com uma nova eleição, ao que exige o bem e ordem pública.¹⁵⁹

Após a leitura deste ofício os deputados decidiram nomear uma comissão especial para tratar do que acabaram de tomar conhecimento, e que a partir daquele momento, a Câmara dos Deputados estaria em sessão permanente até acharem uma solução ao pedido da regência permanente, ato este que foi acompanhado pelo Senado, juntaram-se as duas casas ao final do mesmo dia. Outros atores da sociedade fluminense vieram dar apoio ao legislativo enviando

¹⁵⁸ Idem. Ibidem, p. 5a

¹⁵⁹ Idem. Ibidem, p. 122b.

ofícios que exaltavam a necessidade de ações enérgicas no combate as tentativas de rupturas da ordem pública, como os juízes de paz que se juntaram às guarnições da Guarda Nacional.

Logo após a leitura de um ofício enviado pelos juízes da paz, o relator da comissão especial que cuidava do pedido de demissão da regência leu seu parecer que concluía assim:

Julga que só as mais enérgicas medidas podem salvar a nação e o trono constitucional do Sr. D. Pedro II. E como estas não cabem nas nossas atribuições, nem tão pouco aceitar a demissão da regência permanente, é de parecer que esta augusta câmara se converta em assembleia nacional, para então tomar as resoluções que requer a crise atual, e que isto mesmo se participe ao senado.¹⁶⁰

Para muitos as ações da regência, de seus apoiadores juízes e guarda, abriria espaço para uma atitude desta envergadura por parte do legislativo e levando eles mesmos a tomar a decisão de realizar as reformas constitucionais que, por força da Constituição Imperial, deveria apenas acontecer na legislatura seguinte. Naquele momento a reforma constitucional já estava tramitando em 3ª discussão, portanto logo seriam remetidas para os deputados a apreciação das emendas colocadas ou redimensionadas pelos senadores.

As atas da Câmara mostram que os humores estavam bem alterados, mas bem disfarçados pelos discursos dos representantes. Muitos se apresaram na defesa da legalidade e dentro dos debates emergiram velhas querelas a respeito das reformas, de suas importâncias para a consolidação das mudanças que tinha começado com o 7 de abril.

Foi neste caminho que o deputado Carneiro Leão propôs uma emenda ao parecer da comissão especial, que permanecesse a regência, mas com poder moderador sob sua égide para que eles dissolvem a câmara, novas eleições fossem realizadas e as reformas consolidadas dentro da legalidade constitucional, o que já alteraria a lei de Regência de meados do mês anterior.

Todas as ideias postas naquele momento pelos deputados convergiam para, mais uma vez, o temor das desordens nas províncias e de um possível desmembramento da nação, o que levava a tantos outros discursos para que a Câmara tomasse uma decisão firme e urgente, e para que fossem completadas as reformas, pois tais acontecimentos, como os de abril e de julho não teriam tomado forma com a finalização da necessária reforma constitucional.

Outro deputado, o Odorico Mendes, lembra que seus colegas do legislativo não deveriam ter medo da palavra assembleia nacional, pois seu significado não era de propor uma nova constituição, mas de realizar as reformas necessárias em tempo hábil de impedir que as

¹⁶⁰ Idem. Ibidem, p. 128a

conquistas que vieram com o 7 de abril sejam perdidas, que uma assembleia não colocaria em risco a monarquia, pois a casa não era republicana.

A Regência Trina Permanente ao declarar-se impotente para resolver os problemas políticos que se apresentavam naquele momento, e o envio de um pedido de renúncia, abriu espaço para manobras políticas que poderiam ter levado a uma maior celeridade das reformas constitucionais. As adesões da Guarda Nacional e dos juízes de Paz a ideia da Câmara dos Deputados de ficar em sessão permanente e implementar transformações em leis, decretos, e na própria constituição com a desculpa de pôr término na crise política transformando-se em assembleia geral também dava maior peso as ideias reformistas.

Essas intenções dos exaltados ficam claras em algumas propostas que foram apresentadas como resposta ao pedido de renúncia da Regência. O ponto convergente do debate na sessão conjunta da Câmara e Senado, e que houve aprovação da maioria, era que a Câmara não tinha poder constitucional para receber e acatar tal pedido e que também não era de interesse que aquele pedido fosse aceito, desta forma ficou acertada a negativa da renúncia.

Outros pontos apareceram no caminho para acelerar as reformas, como por exemplo a aprovação das reformas à constituição que já haviam sido votadas nas duas casas legislativas, como era o caso da transformação da regência trina em una, emendas ao código criminal e a lei da Guarda Nacional e que fosse dado o direito da regência de dissolver a Câmara. Em específico, esta segunda proposta de parecer de resposta à regência foi apresentada pela comissão especial na manhã do dia 31, logo na retomada da sessão permanente.

Vários deputados foram contrários ao parecer, seus discursos convergiam para alguns pontos, porém o destaque era que aquela agitação que se arrastava desde abril de 1832, e que começara pela tentativa fora da legalidade de restauração, não poderia ter o mesmo desfecho de ilegalidade com o partido exaltado a frente. Assim, no final da tarde do dia 31 de julho de 1832 ficou aprovado como resposta a não aceitação da renúncia da regência, suspenderam-se os trabalhos, e na sessão seguinte foram retomadas as pautas normais das casas legislativas.

O próximo episódio político que envolveu ambas as casas legislativas foi a formação do corpo legislativo em Assembleia Geral entre os dias 17 e 28 de setembro de 1832 como previa a Constituição Imperial no artigo 61, “Se a Câmara dos Deputados não aprovar as emendas, ou adições do Senado, ou vice-versa, e, todavia, a Câmara recusante julgar, que o projeto é vantajoso, poderá requerer [...] a reunião das duas Câmaras[...]”¹⁶¹

¹⁶¹ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1824]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 24 de julho de 2019.

As reuniões em conjunto das duas casas legislativas para dar encaminhamento a lei que regulamentaria para a próxima legislatura as reformas à Constituição Imperial transcorreram com acalorados debates entre as casas. Algumas das propostas de artigos a serem emendados não conseguiram ter prosseguimento, como no caso da perda da vitaliciedade do senado, mas de uma forma geral a lei de 12 de outubro de 1832 já esboçava uma profunda mudança da carta imperial.

Esta lei de parágrafo único abriu condições, como previa a Constituição Imperial, para que os eleitores passassem as procurações para seus representantes para emendar a constituição vigente, e como estava predito, estes eleitores deveriam também ter ciências de quais artigos estes legisladores deveriam mudar.

Assim, no esforço de aprofundar e consolidar as mudanças nos conjuntos das leis que orientavam a administração das províncias, foi que a maioria dos artigos citados para receber emenda eram referentes às questões que envolviam os Conselhos Gerais das Províncias e que aumentaria a chance de convertê-los em assembleias legislativas provinciais. Esta mudança era indispensável para a consolidação das mudanças que já vinham sendo realizadas no âmbito orçamentário com as leis referentes aos orçamentos desde 1831. Desta forma, e dando suporte para os críticos que achavam que o projeto de reforma era muito grande, todo o capítulo VII da Constituição estava marcado para sofrer alguma alteração.

As dificuldades de cumprimento das obrigações constitucionais de elaboração de orçamentos e de cuidar das questões da circulação da moeda de cobre pelas primeira e segunda legislaturas, e conjuntamente com todas as mudanças nas estruturas fiscais que as leis orçamentárias implementadas pela segunda legislatura, tornaram urgentes os debates e soluções dos parlamentares sobre as questões que envolviam a elaboração de uma carta orçamentária por parte das províncias.

Desta forma, o ano parlamentar de 1833, último ano da segunda legislatura, foi antecipado em uma sessão extraordinária marcada para o dia 10 de abril devido a necessidades urgentes de serem tomadas decisões sobre as moedas de cobre, que era a maior parte do meio circulante do Império daquele momento, assunto este já tratado em muitas outras sessões parlamentares do ano anterior, porém sem encontrar solução naquele momento.

Ao iniciar os trabalhos parlamentares da terceira legislatura, o principal tema estava voltado para a realização da reforma que tais representantes tinham recebido a autorização para

realizar, assim os debates tiveram início na sessão de 07 de abril de 1834 com a leitura do projeto apresentado pela deputação anterior.

Após a leitura, começaram-se os debates, e entre eles, o referente a organização das Assembleias Provinciais, pois a partir delas era que seria possível a criação das tesourarias e a elaboração legislativa dos orçamentos locais.

A terceira legislatura (1834-1837) tratou em apenas 101 dias as reformas que culminaram com a promulgação do Ato Adicional. Contudo, merecem destaques algumas falas, questionamentos e debates dos parlamentares sobre as mudanças solicitadas pela legislatura anterior. Foi este jogo político entre aqueles que apoiavam o movimento reformista que ganhou força com a abdicação de D. Pedro I e daqueles que eram contrários foram os blocos construtores que alicerçaram a base legal do restante do período imperial.

Naquelas quase 15 semanas se tratou de diversos pontos que não eram diretamente ligados às reformas, mas que estavam envolvidos nas relações de forças entre os apoiadores da reforma e seus contrários. Entre estes assuntos ditos secundários está o debate que esta terceira legislatura herdou da segunda, que se tratava da remoção ou não do tutor da Imperador, já que por muitos o José Bonifácio era acusado de tramar e participar de tentativas de tomada de poder e de articular a restauração do trono do primeiro Imperador.

Este assunto da remoção de José Bonifácio da tutoria voltou a tomar por conta dos discursos dos deputados, e claramente pode-se perceber que dentro das falas dos deputados destacavam-se pontos que remetiam aos assuntos de interesses diretos dos reformistas.

Outro assunto bastante recorrente era o embate entre os representantes das províncias do norte e do sul, conjuntamente com as acusações de favorecimentos políticos e financeiros para o outro lado, como mostrou o discurso do deputado Gonçalves Martins que rechaçou a afirmação de um colega, representante das províncias do norte, de que havia entre os parlamentares um partido do sul e que o objetivo deste era sufocar os interesses das províncias do norte e rebate destacando que desde 1830 o maior dos projetos a irem a plenário na Câmara fora relativo aos impostos sobre o algodão, e que este discurso acobertado de provincialismo, existia para encobrir o interesse particular, a ambição e o orgulho de alguns.¹⁶²

Aparentemente estes discursos ditos provincialistas, como chamou o deputado Gonçalves Martins, foram artifícios comuns como parte das estratégias de negociação que os parlamentares do norte utilizavam para colocar seus pontos de vista, principalmente, sobre as

¹⁶² ARQUIVO Público Estadual Jordão Emerenciano. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1834, p. 109a.

questões fiscais e administrativas referentes às suas localidades, assim como a manutenção da tutoria tinha o caráter de permanência de parte do poder dos conservadores ou dos antirreformistas no parlamento.

Os embates entre as regiões do Império sobre os repasses dos saldos das arrecadações dos tributos se davam em diferentes esferas, não apenas no legislativo nacional ou local, mas como já visto, nas unidades fazendárias provinciais como nos escritórios dos tesoureiros, e como veremos mais adiante, de funcionários públicos que expressam suas repugnâncias em repassar os impostos para suas tesourarias.

Em um primeiro debate associado a lei da reforma, os assuntos tratados foram a criação e organização das assembleias provinciais, da presidência das províncias, suas composições, eleições, prazos, duração das sessões ordinárias, suas competências. Porém, estes debates foram tomados pelos assuntos ditos secundários.

Assim, logo no primeiro dia útil após a sessão de abertura do ano inicial da terceira legislatura, o deputado Henriques de Rezende enviou para a mesa um requerimento solicitando urgência na nomeação de uma comissão especial para cuidar da redação das reformas e após debate e adição de emendas, foi aprovado em dia seguinte por 46 votos a favor, sendo leitos os deputados Vasconcelos, Limpo de Abreu e Paulo Araújo.

Sobre a comissão o debate seguiu com discursos contra e a favor. Alguns deputados contrários à sua criação reivindicavam a possibilidade de inclusão de emendas e propostas de reformas fora da comissão. No final desta sessão do dia 6 de maio de 1834, a mesa e a comissão especial deixaram claro que aceitaria as propostas levadas a plenário e votadas pela casa.

Na sessão de 14 de junho do mesmo ano, o deputado Hollanda Cavalcanti apresentou importante requerimento à mesa pedindo que se estabelecesse, definitivamente, sobre a quem cabia a competência para realizar as reformas apontadas pela lei de 12 de outubro de 1832, se pela Câmara dos Deputados, eleitos conforme estabelecia a Constituição Imperial no que diz respeito a procuração popular para a realização das reformas, ou também se caberia ao Senado, pois como o Senado não tinha participando do escrutínio, estaria fora das especificações constitucionais.

A necessidade de esclarecimento por parte dos deputados mostrava o descompasso político entre as duas casas legislativas, sendo cogitada a ilegalidade da participação do Senado por sua vitaliciedade, assunto este não aceito para ser reformado, mas também pode ter havido reflexos da discordância da Casa Alta no ato de remoção de José Bonifácio da tutoria do Imperador D. Pedro II.

Após longas sessões e inflamados discursos dos deputados que apoiavam a iniciativa do deputado Hollanda Cavalcanti e daqueles que nem sequer cogitavam a não participação da casa vitalícia, o requerimento da exclusão da Câmara do Senado da realização das reformas propostas pela legislatura passada foi a votação, e no dia 17 de junho foi aprovado com ampla maioria, sendo encaminhado a resolução para o Senado, tendo uma forte repercussão e reação em contrário.

O ponto em debate era a legalidade do envolvimento da Câmara do Senado na participação da elaboração da reforma, e o que se argumentava eram os artigos constitucionais que versavam que a reforma era proposta por uma legislatura e realizada pela seguinte, e que apenas os deputados, eleitos para mandatos de quatro anos e não vitalícios, competiam o tratamento das reformas.

Outra questão que envolvia o Senado, e por isso a atitude de afastá-los, era sua maioria conservadora e que os senadores poderiam usar de subterfúgios para demorar os debates ou até mesmo se unir a minoria da Câmara e obstruir as reformas, o que poderia levar a um impasse político e conduzir o país a um caminho paralelo ao já trilhado, como nas tentativas de supressão da ordem política como no caso do golpe de 30 de julho de 1832.

A discussão sobre a participação do Senado na decretação do Ato Adicional teve amplo impacto na Câmara vitalícia principalmente nas sessões de 6, 7, 8 e 23 de agosto de 1834. Na primeira sessão, o Senado estava propenso a declarar que não julgava legal a reforma a constituição por não ter sua aprovação. Os ânimos estavam mais serenos dois dias após quando o Senador Paula Souza apresentou uma emenda ao requerimento do dia 6 onde reconhecia o direito dos atuais deputados, “por efeito de procurações especiais para que só eles compita (sic) a reforma da Constituição já decretada.”¹⁶³

O assunto foi definitivamente finalizado na sessão do Senado do dia 23 de agosto, onze dias após a publicação pela Regência da dita reforma, quando após amplo debate foi aprovado o requerimento do Senador Paula Souza em que declarou que o Senado recebeu a cópia oficial da lei e que a reconhece como parte da Constituição do Estado.

O Ato Adicional, lei nº 16 de 12 de agosto de 1834, realizou alterações e adições à Constituição Imperial, de acordo com a lei de 12 de outubro de 1832, lei esta que não contou com a participação da Câmara do Senado, e em seu preâmbulo deixava claro que apenas a

¹⁶³ BRASIL **Anais do Senado**. Tomo I [1834]. Senado Federal. 1918. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020, p. 7.

Câmara dos Deputados estava completamente autorizada para reformar a Constituição do Império e que o Imperador, através da Regência, mandou executar.¹⁶⁴

Desde o retorno da corte portuguesa em 1821 as províncias sofreram quatro intervenções em sua estrutura administrativa, ou seja, uma alteração a cada pouco mais de três anos, e com a promulgação do Ato Adicional os Conselhos Gerais das províncias foram substituídos pelas Assembleias Legislativas Provinciais. Nesta mesma lei foram estabelecidas as diretrizes para seus funcionamentos, preenchimento dos cargos e suas competências.

A competência das assembleias expunha o ponto mais delicado das negociações das partes provinciais quando da composição, tanto da lei de 12 de outubro de 1832, quanto do próprio Ato Adicional de 1834. Os artigos 10 e 11 eram compostos por onze e nove incisos respectivamente e davam a competência para as Câmaras provinciais legislar sobre questões de divisão civil, jurídica e eclesiásticas; instrução pública; polícia, economia e orçamento provincial e municipal; obras públicas; sobre construção, manutenção e os regimes de prisão e correção; socorros públicos.

Os incisos mais polêmicos eram o 4º, 7º e 11 eram os que versavam sobre os empregos e empregados nos municípios e províncias, retirando apenas esta responsabilidade referentes a administração, arrecadação e contabilidade da Fazenda nacional, a administração, da guerra e marinha, e dos correios gerais, dos cargos de Presidente de Província, Bispo, Comandante Superior da Guarda Nacional, membro das Relações e tribunais superiores, porém nada esclarecendo sobre os órgãos ligados ao poder judiciário e polícia nos municípios e províncias. Posteriormente estes incisos sofreram reinterpretações sobre nomeações e criação dos cargos para o judiciário pela lei de interpretação do Ato Adicional em 1840.

No que concerne o legislativo provincial, o Ato Adicional também facultou a criação de uma segunda casa legislativa, caso a assembleia realizasse a solicitação, como um senado provincial, porém, diferentemente do nacional, seria eletivo com mandato maior que os dois anos da primeira casa.

O rito de início das sessões ordinárias anuais não diferia muito dos ritos das casas legislativas gerais, onde o chefe do executivo, o Presidente da Província, “dirigirá a mesma Assembleia a sua Fala, instruindo-a do estado dos negócios públicos, e das providencias, que mais precisar a Província para seu melhoramento.”¹⁶⁵

¹⁶⁴ Idem. Ibidem.

¹⁶⁵ BRASIL. **Lei Nº 16 de 12 de agosto de 1834**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM16.htm. Acesso em: 24 de julho de 2019.

Por ordem da mesma lei, cada uma das províncias deveria proceder a eleição dos membros de suas respectivas assembleias legislativas imediatamente após a sua publicação, e que também deveriam entrar logo em funcionamento para um mandato que findaria no ano de 1837, em conjunto com aquela legislatura nacional.

Na Província de Pernambuco a assembleia legislativa tem sua primeira legislatura já no ano seguinte a promulgação do Ato Adicional, e em seu primeiro artigo determina que a data de 1º de abril é a do “Aniversário da Primeira Representação da Província de Pernambuco”¹⁶⁶ e data apontada como inicial para os trabalhos ordinários desta casa legislativa, ou o primeiro dia útil após esta data, como versão as leis provinciais 10 e 12, respectivamente. Em 1837, a data de início dos trabalhos legislativos foi alterada para 1º de março, devido à proximidade, em alguns anos, do período pascoal.

Como dispunha a Constituição Imperial, os trabalhos legislativos deveriam ter início com a fala do chefe do executivo, desta forma, Manoel de Carvalho Paes de Andrade, antigo partícipe da Revolução Pernambucana de 1817, líder da Confederação do Equador e que ocupava o cargo de Presidente da Província pela segunda vez realizou a solenidade de abertura da Assembleia Provincial de Pernambuco que tinha como endereço o Forte do Matos, na ponta sul do istmo do Recife.

Nesta primeira legislatura 11 leis foram publicadas, onde 3 delas abordavam a respeito dos procedimentos internos, vencimentos e tempo de funcionamento, 2 outras sobre obras públicas e as restantes sobre o cargo de juiz de órfãos; a quem pertence as estradas construídas com o dinheiro provincial; assuntos eclesiásticos; e a criação da Mesa das Diversas Rendas da Província. Ou seja, todos os assuntos tratados neta primeira legislatura foram assuntos pautados como reformistas pelo Ato Adicional e que se mostram de interesse imediato pelos políticos locais.

A primeira lei orçamentária (nº 24) da Província de Pernambuco foi sancionada pelo Presidente de Província Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque no dia 10 de junho de 1836, e apenas dois dias após a lei Nº 26 criou uma contadoria e uma tesouraria na província e de as competências aos funcionários que nelas serão empregados.¹⁶⁷

O rebatimento desses acontecimentos nas anotações da tesouraria da fazenda que estava em funcionamento em Pernambuco sozinha no início, sofreu alterações substanciais, apesar que já podiam ser percebidos a partir da lei que deu nova organização ao Tesouro público em

¹⁶⁶ PERNAMBUCO. **Lei Nº 24 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

¹⁶⁷ Idem. *Ibidem*.

outubro de 1831, tanto na quantidade dos ofícios por ano financeiro, quanto aos conteúdos, pois agora, com a tesouraria da fazenda, ficaram apenas os específicos de tratamento desta repartição nacional.

As anotações mensais sofreram reduções, as quantidades de folhas ficam reduzidas em relação aos anos anteriores ao se cumprir as determinações legais sobre as contas e suas prestações serem realizadas em livros diferentes, seguindo as orientações gerais e provinciais. As anotações da tesouraria da fazenda tiveram outra redução com a promulgação do Ato Adicional em 1834 e com a criação das casas legislativas e da fazenda provincial.

Apesar da primeira legislatura provincial em Pernambuco ser datada de 1836, como também orientava o Ato Adicional e a própria criação da Tesouraria da Província também, a data do livro 1 da documentação referente a esta repartição fazendária, apenas passou a registrar informações referentes aos anos de 1839 e 1840.

Também não há registros encontrados dos anais dos primeiros anos da Assembleia Provincial de Pernambuco, encontrando-se os primeiros registros remanescentes, em posse do APEJE ou em posse do Arquivo da ALEPE, datados da década de 1850, mesmo que a lei provincial que criou a Tesouraria e a contadoria declarasse que deveriam ter efeito as suas disposições e determinações a partir de julho de 1836.

Não há alguma observação que justifique tais procedimentos das casas provinciais ou mesmo que tais assuntos estivessem sendo tratados pelas casas nacionais. Ambas já tinham órgãos anteriores em funcionamento e seus ofícios estão resguardados, os referentes às atas do conselho de estado estão publicados em livro impresso pelo APEJE e os livros da tesouraria da fazenda são manuscritos em posse da mesma instituição.

3. ANÁLISES DOS BALANÇOS E ORÇAMENTOS NO BRASIL IMPERIAL

A situação financeira do país, nos anos que antecederam a independência do Brasil e imediatamente seguintes, estava envolvida na mais completa desordem. O estado do erário era lastimável e obrigavam os credores a pesadíssimos sacrifícios, não era possível satisfazer pontualmente os pagamentos das letras de câmbio, dos ordenados de seus empregados, dos juros do serviço das dívidas que era obrigado a contrair¹⁶⁸.

Foi usando estes termos acima exposto que o Manoel Jacinto Nogueira da Gama¹⁶⁹, o futuro Marquês de Baependi, comparou a situação financeira do Brasil em dois momentos. O primeiro relatório ele era o escrivão da mesa do erário em 1812 e o segundo já estava como Ministro dos Negócios da Fazenda em 1823. O que se pode notar na comparação de seus relatos foi a continuidade da desordem e desregramento do erário, levando ao descrédito não só o tesouro, mas também o Banco do Brasil.

Diante desses relatos e ao assumir a Regência no Brasil, ainda em maio de 1822, o Príncipe Regente Pedro de Alcântara formou uma comissão para examinar o estado do tesouro público, e após o aprofundamento do conhecimento da real situação propor reformas que contribuíssem no restabelecimento do crédito e da adimplência do Império, porém o relatório não trouxe um cenário novo ou efetivamente esclarecedor.

As poucas informações e rendas repassadas pelas províncias, por ainda não estarem totalmente integradas às causas do nascente país, levaram a comissão da fazenda a propor uma saída que não foi aceita por todos seus membros, porém algumas ações tinham a necessidade de serem urgentes para diminuir a crítica situação das finanças públicas, não podendo esperar a formação de um parlamento ou um conselho.

Os repasses das rendas provinciais, ou melhor, os não repasses mostram que essa questão das rendas provinciais era assunto bastante sensível, a historiografia da época e alguns documentos, abordam a diminuição dos envios para o governo central como receio de não saber a quem mandar, ou até de ao enviar, estar mandando para o lado errado, mas não podemos descartar a ideia de que era mais tentador ficar as rendas com as próprias províncias.

¹⁶⁸ CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889.

¹⁶⁹ O Marquês de Baependi ocupou o cargo de Ministro dos Negócios da Fazenda em 1823, durante o período de 1826-1827, e por fim no ano de 1831. Era representante da Geração de 1790, geração que empreendeu reformas na administração do Estado português e eram oriundos da Universidade de Coimbra, eram também representantes desta geração D. Rodrigo de Sousa Coutinho, José da Silva Lisboa e José Bonifácio de Andrada e Silva.

Sem solução e renda a curto prazo, por decreto imperial foi autorizada a contratação de empréstimo junto às casas financeiras nacionais, já que ainda não tínhamos o reconhecimento inglês de nossa independência em relação a Portugal. Também por meios de decretos, foram autorizados sequestros de bens como mercadorias, prédios e navios de negociantes portugueses, e estabeleceu aumento de impostos.

Estas ações eram de caráter emergencial, e deveriam ser substituídas por outras que contassem com maior organização e empenho por parte do legislativo nacional. Porém, a organização do funcionamento fiscal do Brasil, no momento da independência, ainda se fundava no alvará de criação do erário público no Brasil de 1808, e que centralizava a uma única jurisdição todas as coisas ou negócios pertencentes a arrecadação, distribuição e administração da fazenda.

Este mesmo alvará indicava que as remessas líquidas das províncias que anteriormente eram destinadas para Lisboa, deveriam ser redimensionadas para o Rio de Janeiro. Este redirecionamento dos fluxos fiscais constituiu a marca mais significativa da primeira organização fiscal do país.¹⁷⁰ Estas remessas eram uma das maiores fontes de receita do governo central, mantendo as províncias em procedimentos coloniais por quase uma década a mais.

Após a independência este caráter centralizador da administração fazendária foi confirmado pela Assembleia Geral Constituinte em 1823 quando foi decretado que a legislação portuguesa, que não tinha sido revogada, continuaria em inteiro vigor enquanto não houver organização de um novo código¹⁷¹. Tal centralização foi continuada após a outorga da Constituição Imperial e apenas diminuída com a lei que deu organização diferenciada ao tesouro nacional no início da regência em 1831, lei esta que abriu caminho para a criação das tesourarias provinciais.

Todas estas continuidades e as poucas mudanças provisórias na organização da administração do tesouro nacional em conjunto com a falta de uma lei que regulasse o orçamento até o final da primeira legislatura em 1831, tornaram necessárias distintas formas de abordagem aos dados informados pela documentação. Basicamente dividiu-se em duas etapas, a primeira referente a década de 1820, onde os balanços gerais e os saldo dos cofres de

¹⁷⁰ CARRARA, Angelo Alves. **As Finanças do estado brasileiro: 1808-1898**. Fino Traço. Belo Horizonte-MG, 2022. p. 81.

¹⁷¹ BRASIL. **Lei de 20 de outubro de 1823**. Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019.

Pernambuco são as principais fontes; e a segunda forma, relativa a década de 1830, onde já podemos incorporar os orçamentos nacional e provincial.

Estas primeiras análises tomaram por base as apresentações anuais do balanço geral das despesas e receitas que o Ministro dos Negócios da Fazenda era obrigado, pelo artigo 172 da Constituição Imperial, a fazer por ocasião da abertura dos trabalhos legislativos da Câmara dos Deputados Gerais. Assim, de 1823 a 1831 apenas eram apresentados, e não por todas as províncias, os balanços das receitas e despesas e daquilo que cada ente estatal tinha a receber dos contribuintes (dívida ativa) e a pagar aos seus credores (dívida passiva).

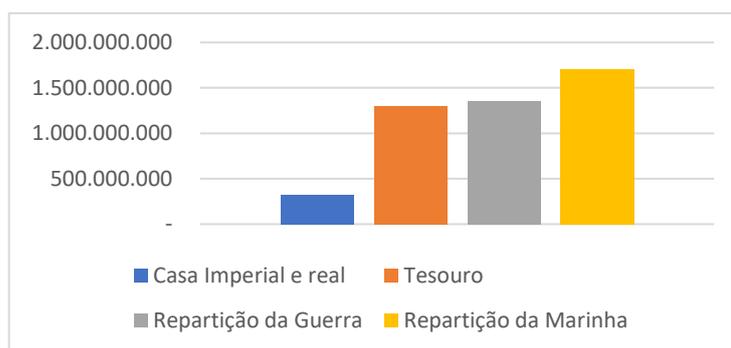
Do ponto de vista estrutural, estas apresentações estavam mais para uma simples apuração do resultado do exercício que um balanço propriamente dito. A apuração de resultado é a comparação entre receitas e despesas em um determinado período com a intenção da apresentação do saldo ou resultado, que pode ser positivo ou negativo, ou respectivamente, superavitário ou deficitário.

A distribuição das despesas ainda não era discriminada por ministérios, como aparecem posteriormente nos balancos e orçamentos da década de 1830, após a sanção da lei que dividiu os orçamentos em nacional e provincial. Assim, as despesas foram apresentadas e divididas em quatro grandes segmentos, ou contas: casa imperial e real, tesouro, repartição da Guerra e da Marinha. A casa Imperial era uma conta que tinha origens ainda nas prestações anteriores à independência e que teve sua dotação incorporada às receitas destinadas ao Ministério dos Negócios do Império a partir das prestações do ano de 1827.

A Casa Imperial detinha os gastos com a família real propriamente dita, com manutenção dos prédios de posse e uso da família Imperial, assim como os ordenados dos servidores que estavam lotados nestes prédios. As despesas dos ministérios ligados as forças armadas incluíam os arsenais do exército e marinha, como também as manutenções dos hospitais ligados a estas pastas.

O gráfico 01 representa a distribuição por Ministérios relativos ao ano de 1823 e com os valores postos em unidades de Real, moeda do Império do Brasil durante o período deste estudo.

GRÁFICO 01- DESPESAS NACIONAIS POR REPARTIÇÃO (1823)

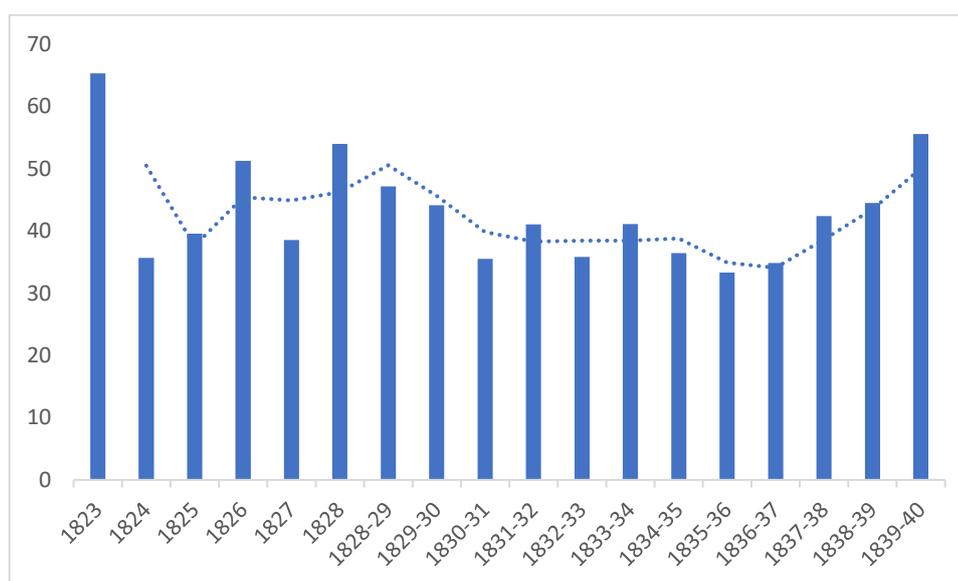


Elaboração: própria

Como afirmou o Imperador D. Pedro I na Fala do Trono na abertura dos trabalhos da constituinte, os gastos com a Casa Real foram os mínimos possível, deixando os principais gastos com as questões militares. A compra emergencial de navios e armamentos para uma esperada guerra contra Portugal consumiu 65,35% dos recursos da nação. Vale salientar que algumas províncias tiveram levantes internos e lutas contra tropas portuguesas.

Apesar de uma leve diminuição do percentual no início do período regencial, a eclosão de movimentos em vários espaços do Império manteve o percentual da participação dos gastos com os militares sempre nas casas dos milhares de contos de réis, como mostra o gráfico 02 a seguir.

GRÁFICO 2 - PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM AS FORÇAS ARMADAS (%)



Elaboração própria

Ao longo do período em estudo, as receitas sofreram algumas alterações nas formas que compunham as reservas públicas. Os saldos dos exercícios anteriores representavam os saldos trazidos do ano anterior para compor parte do ano atual, apesar de em geral o valor ser pequeno, era, normalmente, resultado do pagamento de letras, o que representa dinheiro de terceiros, de empréstimos que necessitam, e foram, pagos e que também geram custos com os encargos da dívida. Esta conta apesar de aparecer em alguns anos em estudo, se consolida como um fundo com dados confiáveis a partir de um decreto em 1850.

Na conta receita ordinária os recursos provinham dos direitos de importação e exportação, dos despachos marítimos, e do Interior, sendo estas partes integrantes da fiscalidade, ou seja, oriundas dos diversos tributos devidos pelos contribuintes. A rubrica Interior era composta, em sua maior parte, por rendas provenientes de repartições públicas.

Para além daquilo proveniente de tributos, a extrafiscalidade, o tesouro nacional era composto pelas chamadas receitas extraordinárias, operações financeiras e emissões de letras. Nos anos iniciais, as chamadas receitas extraordinárias eram usadas com o intuito de equilibrar os saldos deficitários dos balanços, o que deixavam as contas, artificialmente, em situação superavitária.

Esta prática inflava os resultados de forma artificial, pois como destacou o Marquês de Barbacena, em seu relatório anual em 15 de maio de 1830, que na conta receita extraordinária foi contabilizado “empréstimos, excessiva senhoriagem de moeda, e duplicação de receita em quase todas as províncias. Nas contas do Tesouro, e Juntas chama-se receita extraordinária, o que deveria chamar-se movimento de fundos”.¹⁷²

Angelo Carrara¹⁷³ classificou as operações financeiras do período inicial do Brasil Imperial em dois tipos, as que produziam ônus financeiros adicionais aos cofres públicos e as operações de crédito propriamente ditas. No primeiro tipo ficavam reunidas as emissões de moeda e os recursos provenientes do ano financeiro anterior.

As emissões de moeda foram artifícios importantes nos primeiros anos após a independência, como a cunhagem das moedas de cobre, porém estas ações trouxeram vários problemas posteriores, como as falsificações e a necessidade de seu recolhimento. Porém, a mais importante fonte de renda extrafiscal do Império do Brasil fora a emissão de letras do tesouro, após a fundação da dívida pública em 1827.

¹⁷² BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 15 de maio de 1830**. p. 04. In: <http://archive.org/details/rmfazenda1829>. Acessado em 09/09/2022.

¹⁷³ CARRARA, Angelo Alves. Op. Cit.

Até o ano de 1824, a administração da fazenda continuava marcada por inúmeras expedições de decretos pelo poder executivo na intenção de organizar as diversas demandas do Império, principalmente pela ausência de uma legislatura. Esta situação marcadamente influenciou com profundidade as anotações e informações que eram fornecidas pelas províncias sobre suas posições financeiras, e que foram declaradas pelo Marquês de Baependi como de má qualidade e necessitando urgentemente de padronização e ordenamento para compreensão da real condição financeira e patrimonial do Império do Brasil.

A precariedade das informações e, conseqüentemente das ações, foi agravada pela inexistência, nos primeiros anos, de cartas orçamentárias que deveriam criar condições de planejar e executar as finanças públicas, atendendo as demandas do Estado, como, incansavelmente, lembrava o Imperador durante toda a primeira legislatura.

Graças a falta de ordenamentos cada província usava critérios distintos no repasse das informações solicitadas pelo tesouro nacional, também não indicavam em sua totalidade o patrimônio provincial, não forneciam os valores individuais das propriedades imperiais, e para agravar ainda mais, as prestações das contas ao legislativo geral, as demonstrações de rendimento e despesa das províncias, não eram enviadas por todas elas, e quando havia alguma informação, eram apresentadas em diferentes anos.

Estes balanços em épocas diversas e desconstruídas eram antes um amálgama de algarismos do que a demonstração de uma receita e despesa. Além disto entendendo a comissão que no balanço figuravam parcelas que não podiam ou não deviam ser consideradas como receita.¹⁷⁴

Esta desorganização apresentada nas partes relativas às despesas e receitas foi encontrada em várias outras partes do relatório do ministro Baependi, não se podendo ter a certeza do que efetivamente o tesouro era credor ou devedor, o que contribuía para que o governo central não tivesse a real ideia do patrimônio nacional completo.

No ano de 1824 os gastos com as repartições relacionadas com a defesa nacional se mantiveram estáveis, no que se refere ao valor absoluto. Porém, como mais que dobraram os gastos em relação ao exercício anterior, a participação da Repartição da Guerra e Marinha recuou para pouco mais de um terço das despesas. As principais despesas foram relativas a Casa Imperial e com o próprio funcionamento da máquina pública, ou seja, com o tesouro.

Destaca-se que durante o período entre 1825 e 1828 travou-se a Guerra da Cisplatina e apesar de se observar um equilíbrio dos valores relativos as despesas, os gastos com a defesa

174 CARREIRA. Op. Cit. p. 116

voltaram a subir representando mais que a metade dos recursos da nação. A crise financeira deste período fica evidente quando se observam os sucessivos déficits registrados e apenas sanados no exercício após a fundação das dívidas e a emissão dos títulos pelo Império e províncias.

Com o início da primeira legislatura, as demonstrações (balanços) apresentadas pelos ministros dos negócios da fazenda sofreram alterações estruturais e passaram a mostrar as despesas listadas por ministérios, o que padronizou sua apresentação até o final do período em estudo.

Outra mudança substancial no balanço foi a passagem do ano financeiro de ano calendário para o que tinha início em julho de um ano e terminava no último dia de junho do ano subsequente, o que gerou o balanço parcial do ano de 1828, sendo realizado apenas do primeiro semestre.

A partir do ano financeiro de 1828-1829, último dos anos de destaque, e que a partir de então, observação diferente dos anos restante a este estudo, devido a inexistência de orçamento, como já posto anteriormente, os balanços ganharam uma maior regularidade no que diz respeito às suas estruturas.

No início do ano legislativo de 1828, o conselho do Ministério dos Negócios da Fazenda apresentou aos deputados um relatório que versava sobre o estado da dívida interna e externa e no que tange as repartições de fazenda, como mandava a lei. O relatório apontava a lentidão excessiva em adaptar-se aos novos modos de operação das juntas provinciais, assim como falta de uniformidade das escriturações e irregularidade no expediente dos negócios, imperfeição e nulidade moral das contas e a multidão de empregados mesquinamente remunerados.

Em seu relatório anual de 1830, o Marquês de Barbacena¹⁷⁵ por ocasião de seu segundo mandato como ministro da fazenda, lamentou a imperfeição da escrituração contábil e revisão das contas, principalmente do sistema de fiscalização e publicidade, “que nas províncias tinham chegado à imoralidade”¹⁷⁶.

As anotações lançadas no balanço do ano financeiro de 1829-1830 quando analisadas, corroboram as observações acima do Marquês de Barbacena, pois os valores expostos como receita e despesas não puderam ser comparados pela ausência de um orçamento geral, comparando-se apenas as receitas efetivas e orçadas da Província do Rio de Janeiro o que

¹⁷⁵ Felisberto Caldeira Brant Pontes de Oliveira Horta, o Marquês de Barbacena, foi durante o primeiro reinado, um dos principais homens de confiança do Imperador, chegando a ocupar o cargo de Ministro dos Negócios da Fazenda em duas ocasiões, em 1825-1826 e 1829-1830. Também teve participação importante durante a campanha da Guerra da Cisplatina.

¹⁷⁶ CARREIRA. Op. Cit. p. 153

atestava a “falta de informações ou elementos exatos, e a eventualidade das nossas rendas, que são todas indiretas.”¹⁷⁷

No início dos trabalhos legislativos de 1831, o conselheiro José Ignácio Borges, o primeiro a ocupar o cargo de Ministro dos Negócios da Fazenda do período regencial, apresentou o relatório do estado geral do Império, e como seu antecessor, apontou que “a falta de unidade na escrituração das entradas e saídas (...) impossibilita o exame das contas, (...). A prática de admitir em lugar de homens habilitados para bons oficiais, amanuenses, e praticantes com mesquinhos ordenados, é também concorrido para o atraso da repartição”¹⁷⁸ e mais a frente, acrescenta que o “desleixo e prevaricação de muitos agentes da administração pela sua impunidade, acobertados com o sistema misterioso e obscuro da escrituração de tesouro e tesourarias”¹⁷⁹. Tais desleixos não deixavam claras as reais condições fazendárias e financeiras do Império.

Em uma tentativa de organização e padronização das escriturações, a regência extinguiu naquele ano de 1831 o Tesouro Nacional, o conselho da fazenda e as juntas provinciais e criou o Tribunal do Tesouro Público Nacional e as Tesourarias nas províncias. Esta tentativa de centralizar nas províncias as informações que eram colhidas de forma desordenada, criou também seus órgãos fiscalizadores e normativos, como a inspetoria geral, contadoria geral, procuradoria fiscal, tesouraria geral, entre outros. Assim, como a necessidade de criação de suas respectivas representações legislativas nas províncias.

E mesmo com essas mudanças já concluídas, o relatório do então Ministro da Fazenda Bernardo Pereira de Vasconcellos afirmou que:

Infelizmente pareceu desconhecida ao nosso tesouro a sua importância, apesar de ter sido ele por vezes dirigidos por homens, que tem direito a nomeada de Mestres da matéria. Aí não houve nunca neste, e em outros assuntos um sistema regular, e fixo: cada um Contador procedia a capricho; pouco zelo se empregou mesmo na execução, e pontualidade da escrituração, (...); alguns livros apenas contém o título externo; os de contas correntes gerais tem considerável falta de contas, e de execução em outras. (...). daqui se procedeu haver neste assunto o maior descuido, e mesmo criminoso abandono; não se exigia oportunamente a coleta; não se solicitava o saldo; ignorava-se quem eram os responsáveis, e até quase as contas que se deviam tomar.¹⁸⁰

¹⁷⁷ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 15 de maio de 1830**. p. 05. In: <http://archive.org/details/rmfazenda1829>. Acessado em 09/09/2022.

¹⁷⁸ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 1831**. p. 10. In: <http://archive.org/details/rmfazenda1830>. Acessado em 09/09/2022.

¹⁷⁹ CARREIRA. Op. Cit. p. 158

¹⁸⁰ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 1832**. p. 21. In: <http://archive.org/details/rmfazenda1831>. Acessado em 09/09/2022.

Apesar de todas as dificuldades apontadas, Bernardo Pereira de Vasconcelos afirmou que o tesouro, graças a lei de sua reforma de ano anterior, reorganizou as contas públicas, permitindo que os ordenados e pensões fossem pagos, como também chamava atenção sobre as rendas das alfândegas, já que eram elas a melhor parte dos recursos da nação.

No ano de 1832 já se encontravam em funcionamento algumas tesourarias nas províncias, como as de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Bahia, Pernambuco, Alagoas e Rio Grande do Norte. Podiam já estar organizadas, mas ainda não tinham entrado em desempenho de suas funções as do Espírito Santo, Paraíba e Piauí. Foram nomeados os empregados para as tesourarias do Ceará, Maranhão e Pará, faltando as de Sergipe, Goiás e Mato Grosso. Vale salientar que, no caso específico de Pernambuco, estamos a falar da tesouraria da fazenda que tinha funcionamento na Província de Pernambuco.

Em relação ao ano de 1832 o relatório apresentado pelo Conselheiro Cândido José de Araújo Vianna, o futuro Marquês de Sapucaí, apontava para uma melhor fiscalização na arrecadação das rendas públicas, assim como melhoramento na escrituração, o que já habilitava, com algum fundamento, fazerem-se as observações sobre o estado das despesas e receitas, apesar das dificuldades de encontrar “em cada uma das Províncias homens com suficiente aptidão, e de público conceito, que se queiram prestar officiosamente a julgar da capacidade intelectual, ou moral (...) com tão diminutos ordenados”.¹⁸¹

Todas estas observações realizadas por distintos ministros podem deixar dúvidas para com as intenções dos servidores locais abrindo desconfianças em suas ações. Assim, podemos aceitar a ideia de imoralidade, desleixo e prevaricação, como podemos compreender a situação levantada pelos conselheiros José Ignácio Borges e Cândido José de Araújo Vianna de que os servidores, além de ganharem pouco, não estavam preparados para realizar tais serviços.

“A legitimação do poder político passou a depender de indivíduos subitamente convocados a desempenhar um papel para o qual não haviam sido prévia e minimamente instruídos”¹⁸². Observação esta já exposta anteriormente e que é corroborada na tese de Delfina Gomes¹⁸³ quando ela afirma que se percebeu até a piora da qualidade da letra dos funcionários responsáveis pelas anotações escriturais, principalmente dos cargos de hierarquia inferior.

¹⁸¹ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 1832**. p. 09-10. In: <http://archive.org/details/rmfazenda1832>. Acessado em 09/09/2022.

¹⁸² CARRARA, Angelo Alves. **As Finanças do estado brasileiro: 1808-1898**. Fino Traço. Belo Horizonte-MG, 2022. p. 99.

¹⁸³ GOMES, Delfina R. R. Accounting Change In Central Government: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777). Tese. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho, 2007.

Porém, não podemos descartar posturas de funcionários provinciais que, mais que agir com resistência, agiam com repugnância, e poderiam ter tomado decisões administrativas conforme suas convicções de justiça, mesmo que não defendida pelo legalismo vigente nos oitocentos, mas “a mera colocação em prática das novas regras de representações políticas não teria poder de alterar princípios que por séculos fundamentaram a tomada de decisões”¹⁸⁴ e que ajudaram nas relações jurídicas em específico e sociais, no amplo olhar.

A respeito do tema das imprecisões nas questões fiscais, apesar do rigorismo legal próprio do século XIX, um sistema frouxo e muitas vezes improvisado foi desenvolvido durante o período colonial, permitindo a formação de um sistema mais flexível e resiliente as necessidades fiscais não centralistas e servindo aos interesses locais,¹⁸⁵ já que a distância do poder central metropolitano trazia realidades distintas nos diversos rincões das Américas.

Esta prática era muito normal entre os séculos XVI e primeira metade do XVIII, principalmente relacionado às questões jurídicas, não podendo ser descartado como uma prática que ajudasse a diminuir o peso das relações entre o centro do poder do Império e as localidades, buscando para as relações de desigualdade uma maior equidade¹⁸⁶, já que ela tem a pretensão de adaptar um caso específico a fim de deixá-lo mais justo.

A frouxidão, ou inexatidão do sistema fiscal do Império do Brasil também poderia ser visto como a busca pela justiça por aqueles que eram os alvos das ordens legais da Corte. Essa espécie de casuísmo fiscal poderia ser fruto da ideia de “que o período casuísta seja desordenado, como muitos historiadores têm considerado, e, sim, que é um período onde prevalece a ideia de que a justiça deve ser realizada caso a caso”¹⁸⁷.

As ações de repugnância podiam estar atreladas às práticas mais frouxas de remessas fiscais herdadas de Portugal e que continuaram sendo exercidas por aqui após a independência, quando o fisco estava se centralizando no Rio de Janeiro e consolidando a mudança do eixo econômico para a Corte.

Outra peculiaridade das anotações dos balanços era a forma que concebiam as receitas extraordinárias, usando esta conta como uma conta geral de equilíbrio, um remendo para dar

¹⁸⁴ CARRARA. OP. CIT. p. 100.

¹⁸⁵ CARRARA, Angelo Alves. **As Finanças do estado brasileiro: 1808-1898.** Fino Traço. Belo Horizonte-MG, 2022. p. 78

¹⁸⁶ Equidade aqui entendido como uma adaptação da regra existente à situação concreta, observando-se os critérios de justiça.

¹⁸⁷ RUIZ, Rafael. “Direito Canônico e Teologia Moral: em torno a uma outra historiografia para a História da América”. In: MENEZES, Jeannie (org.). **A práxis judicial em tempos coloniais: construções teóricas e práticas de poder e autoridade nas dinâmicas da justiça nos mundos americanos (sécs XVI-XIX).** 1. Ed. – Recife: EDUFRPE, 2019. p. 18

números finais aos relatórios obrigatórios, colocando na conta extraordinárias elementos que não deveriam pertencer a ela, como receitas oriundas da Corte.

Cabe aqui uma explicação ou apresentação um pouco mais atenta da documentação analisada neste capítulo. Os balanços gerais da receita e despesa do tesouro nacional, em sua maioria, são fruto da apresentação anual que o ministro da fazenda tinha que fazer por ocasião da abertura do ano legislativo à Câmara dos deputados, como versava a Constituição Imperial.

Alguns dos balanços foram retirados dos anais da Câmara, também dos relatórios anuais dos ministros da fazenda, e outros do livro de Carreira devido à má ou ausência de condição de fazer uma consulta nos primeiros. As análises das leis orçamentárias nacionais foram consultadas a partir das buscas nos sítios da internet de órgãos do executivo nacional, como o do Ministério da Economia ou das duas casas do legislativo.

Do ponto de vista provincial, as documentações são predominantemente físicas. Os orçamentos estão aptos para serem consultados na coleção das leis da Província de Pernambuco. Esta documentação, para o período deste estudo, é impressa e se encontra completa e sem dificuldades para a realização de consultas. Esta afirmação também é verdade para os relatórios ministeriais anuais.

No que concerne os balanços, a documentação manuscrita não está completa e nem sempre a condição física de parte do documento permite o manuseio para a realização de consultas, e como já dito anteriormente, nem todos os ofícios trocados entre as autoridades fiscais e outras autoridades locais e nacionais se encontram sob a guarda do Arquivo Público Estadual, alguns, e principalmente os relativos aos períodos revoltosos, foram, provavelmente, enviados ao governo central.

Como mencionado anteriormente, a década de 1830 com o início das elaborações das cartas orçamentárias gerais e provinciais tornaram mais fáceis as comparações e análises das despesas e receitas. Esta nova realidade nos levou a usar critérios distintos na forma de nos debruçar sobre os números, trazendo maior precisão nas observações de destino dos gastos e origens das receitas.

3.1 Balanços e Orçamentos: suas precariedades e diversidades.

As circunstâncias do Tesouro Público eram as piores, pelo estado a que ficou reduzido, e mui principalmente, porque até quatro ou cinco meses foi somente provincial. Visto isto, não era possível repartir o dinheiro, para tudo quanto era necessário, por ser pouco para se pagar a credores, a empregados em efetivo serviço. (...) Em todas as administrações se faz sumamente precisa uma grande reforma; mas nesta da fazenda ainda muito mais, por ser a principal mola do Estado. (...) pesar do

exposto, e de muito mais, em que não toco, seu cofre, que estava em abril de 1821 devedor de 60:000\$000, hoje não só não deve, mas tem em ser 60 e tantos mil cruzados.¹⁸⁸

Foram estas palavras do Imperador D. Pedro I sobre a questão financeira em sua Fala do Trono por ocasião da abertura dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte em maio de 1823, ficando claramente que as contas públicas não se encontravam em bom estado, e depois estas palavras foram reforçadas pelo discurso do ministro da fazenda aos congressistas.

Vale lembrar que nos primeiros anos após a independência, o legislativo brasileiro não conseguiu elaborar uma carta orçamentária para nortear os gastos e identificar as fontes das receitas, nem seus reais valores. Entre os anos de 1823 e 1830 as análises financeiras possíveis tiveram de ser realizadas ao se debruçar sobre os balanços gerais anuais, compilados pelos Ministros dos Negócios da Fazenda e apresentados ao corpo legislativo anualmente em todo o período compreendido por este estudo, ao final do exercício financeiro¹⁸⁹, como já mencionado anteriormente.

não se vá, obviamente, esperar elevado rigor das contas destes primeiros anos, em virtude exatamente das mudanças as quais a real Fazenda, e em seguida o Tesouro Público vinha experimentando desde 1808, decorrentes, primeiramente, da criação do Erário Régio, e, em seguida das transformações da contabilidade pública nos fins da década de 1820.¹⁹⁰

Desta forma, as observações feitas até as reformas realizadas no início da década de 1830 necessariamente devem ter abordagem diferentes das posteriores quando passaram a ter, efetivamente, dados tratados com maior rigor e unidade de rubricas, principalmente após a publicação da lei de 08 de outubro de 1828, lei orçamentária da Província do Rio de Janeiro para o ano financeiro de 1829, que foi estendida para todo o Império, e posterior elaboração dos orçamentos nacionais e provinciais até o final da década de 1830, ou seja, do período em estudo.

¹⁸⁸ SENADO FEDERAL. **Falas do Trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019. p. 33; 35; 36.

¹⁸⁹ O ano financeiro de boa parte do período em estudo tinha como início o primeiro dia do mês de julho de um ano e terminava no último dia de junho do ano subsequente.

¹⁹⁰ CARRARA. Op. Cit. pg. 375

No que concerne às finanças públicas, o ano de 1827 foi marcante pela fundação da dívida pública pela lei de 15 de novembro, reconhecendo como tal todas as dívidas contraídas pelo governo dentro (dívida interna) ou fora (dívida externa) do território do Império até o ano de 1826, assim como os serviços (juros) referentes ao principal das dívidas, ficando as dívidas anotadas no grande livro das dívidas do Brasil, lavradas e assinadas pelo escrivão, tesoureiro e presidente do Tesouro Nacional¹⁹¹. Assim, a mais importante fonte extrafiscal do Império do Brasil formalizou-se com esta fundação da dívida pública.

Este reconhecimento das dívidas públicas externas e internas foi imprescindível para a emissão de títulos da dívida interna que deveriam ter reconhecimento por parte do Estado na subscrição dos portadores de tais títulos no grande livro da dívida do Brasil, por muitos anos, tanto no governo geral quanto no da Província de Pernambuco, esta foi a principal fonte financeira extrafiscal.

A dívida interna inscrita constava de todos os títulos reconhecido pela lei de 15 de novembro de 1827 e ligava cada credor a um número distinto que identificaria a posse desse título como um título nominativo para posterior resgate quando estes forem entrando em liquidação.

A dívida pública fundada teve inicialmente o capital de doze mil contos de réis que foi posto em circulação por meio de apólices de fundos tendo o principal destino o suprimento do déficit do tesouro público. Nestas apólices deveriam constar o número de identificação, o valor do documento e seu juro frente e verso, o ano de foram emitidas, assim como o tempo e o lugar do pagamento do juro.

Em cada província também foi instituído um livro auxiliar de dívida pública cuja responsabilidade das anotações era dos tesoureiros de cada província, seguido das assinaturas do tesouro nacional, e do presidente da respectiva província. Caberia ao tesouro público nacional enviar para cada província o padrão do modelo do livro e das escriturações.

A imagem 01 abaixo é relativa às demonstrações do saldo existentes no cofre da Tesouraria Provincial de Pernambuco em 31 de junho de 1839. Nela consta o valor total da receita e despesa e o respectivo saldo. Este saldo é discriminado nas seguintes espécies: prata, cobre, notas e letras. É na lista das letras que se destacam os valores que constam nos cofres de Pernambuco e as datas que cada conjunto vai vencer. Neste exemplo o intervalo dos valores a serem liquidados variam entre julho de 1839 até julho de 1842.

¹⁹¹ BRASIL. **Lei de 15 de novembro de 1827**. Câmara dos Deputados [1827]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38438-15-novembro-1827-566772-publicacaooriginal-90262-pl.html. Acesso em: 11 de novembro de 2021.

FIGURA 01 – DEMONSTRAÇÃO DO SALDO COFRE DE PERNAMBUCO

Comprovante do Saldo existente no Cofre da Tesouraria Provincial de Pernambuco em 31 de Julho 1839

Receita de N. 18			
Prata	3		227.132/352
			<u>32.225/017</u>
			125.357/369
<i>As seguintes espécies</i>			
Prata			227.132
Cobre			4.180
Notas			5.998/000
Letras em Julho 1839	3.932/350		
Debitos	1.902/750		
Julho 1839	3.932/350		
Junho	21.031/000		
Julho	10.572/218		
Julho 1841	40.423/418		
Junho	21.031/000		
Julho	40.423/418		
Junho 1842	5.538/220		
Julho	21.031/000	172.215/210	125.357/369

João Manoel de Sá

Fonte: APEJE. TP01

Em específico para este mês de 1839, as espécies de receitas existentes no cofre tinham a seguinte representatividade: prata com vinte e dois mil, quinhentos e cinco réis representando 0,012% do total do cofre; o cobre com apenas quatro mil, cento e oitenta réis, e representava 0,0023%, as notas com quase seis mil réis detinha 3,24% do total, ficando para as letras cento e setenta e nove contos, trezentos e quinze mil, setecentos e cinquenta réis, ou seja, 96,75% de todos os valores disponíveis no cofre da tesouraria da província. O que corrobora com a análise dos maiores recursos serem provenientes de empréstimos a terceiros.

Mesmo com esta tentativa de unificação e padronização contábil sob comando do tesouro público nacional, a existência de livros auxiliares não deixava de ser uma forma de descentralização da captação e de endividamento do Estado brasileiro. Esta descentralização poderia ser enxergada como uma demonstração de força das províncias em relação ao poder central, mas poderia ser mais um exemplo da necessidade de reforço na unificação e controle do efetivo valor total da dívida.

Um maior controle sobre as escriturações e sobre as informações que deveriam constar nos livros auxiliares não afastava a real possibilidade da perda de controle do total da dívida pública, já que era de conhecimento geral as dificuldades de envio das informações locais para o governo central.

No ato da aquisição dos títulos da dívida pública era dado ao credor um recibo que constava o seu nome, o número da inscrição no grande livro ou auxiliar provincial, página e volume do livro, a quantia da dívida e do juro que vencer, ou seja, funcionava como um título da dívida pública ao portador.

Todos estes protocolos não impediam que estes recibos fossem revendidos em clara alusão a um mercado secundário¹⁹², mas como o título era nominativo, estas transferências deveriam ter testemunhas e lavradas por tabelião. Apenas desta forma, com a identificação dos credores, que o governo procederia o pagamento quando os títulos estivessem liquidados ou fossem se liquidando.

Se a ideia era o fortalecimento das contas públicas trocando dívidas presentes por dívidas futuras, assim como hoje, a credibilidade e a segurança neste tipo de transação são de grande importância para a continuidade das negociações, pois são determinantes fundamentais para a formação dos valores (preço de mercado das letras) e prazos para a realização das amortizações (data de vencimento). Buscando atrair investimentos estrangeiros mais baratos que os tradicionais empréstimos às casas bancárias, aos estrangeiros, que possuíssem apólices da dívida brasileira era garantida isenção de confisco ou sequestro em represália no caso de guerra.

Para a liquidação das apólices, a mesma lei criou a caixa de amortização para a exclusividade do pagamento. As províncias que tinham em seus livros auxiliares anotações de apólices das dívidas públicas das províncias, deveriam estabelecer uma caixa filial, por onde deveria ser pago os juros e capitais somente das apólices desta província.

Este importante instrumento de financiamento da dívida pública não poderia ter fundação de novas dívidas sem que na própria lei de fundação sejam consignados rendimentos certos que sejam suficientes para cobrir as despesas com o juro e a amortização desta nova dívida. Desta forma, a administração pública garantia o fundo para a realização da liquidação desta nova dívida.

Este aprofundamento no conhecimento da criação da dívida pública e da venda destas apólices tornou-se necessário para a compreensão da origem da receita inscritas na conta receita extraordinária dos balanços analisados. Esta importante fonte de renda extrafiscal se caracteriza por ser um empréstimo mais barato que aqueles que são adquiridos em casas

¹⁹² As primeiras emissões ou vendas realizadas pelos representantes do governo são relativas ao mercado primário. Os portadores nominais, como no caso da letras do Império, poderiam vender suas letras para terceiros, desde que seguissem as regras impostas pela autoridade financeira. Esta venda que traria liquidez imediata para o portador é chamada de mercado secundário. Esta operação de revenda não traz nenhuma remuneração aos cofres públicos.

bancárias, normalmente com juros menores e prazos mais dilatados. Além da possibilidade de resgate e de rolamento da dívida quando o governo e seus órgãos gestores desejarem renegociar.

Um forte exemplo da importância da venda destas apólices para as finanças públicas são os documentos enviados pela tesouraria provincial de Pernambuco que demonstravam a situação do cofre da Província. Durante os meses que compreendem janeiro de 1839 e agosto de 1840, ou seja, a segunda metade de uma no financeiro e a totalidade do ano seguinte, a participação percentual das letras em posse da tesouraria nunca foi inferior a 90% a totalidade do saldo do cofre, o que mostra a profunda dependência da administração provincial de recursos de terceiros.

Para um melhor esclarecimento. Em uma empresa privada a existência de capital de terceiros não é raro no mercado, nem necessariamente prejudicial, mas quando o percentual dos recursos oriundos de empréstimos é alto, pode ser que a relação bens patrimoniais e total das dívidas, tornem esta empresa uma opção ruim para se comprar papéis.

Com certeza não podemos fazer uma relação da situação dos cofres públicos da Província de Pernambuco naqueles anos a partir de uma visão empresarial, pois como um ente estatal não corre risco de fechar as portas, e detém melhores condições de negociação com seus credores. Mas, podemos analisar, a partir desses dados, a eficiência da administração da coisa pública relativa a dependência do capital de terceiros.

Como abordado anteriormente, a análise para os anos logo após a independência até 1828 foram destacados pelo fato de serem os balanços nacionais as únicas fontes de controle das contas públicas. Foi a partir desta data que os orçamentos passaram a integrar os instrumentos que permitiam um maior controle das contas e realidade financeira, mesmo que as cartas orçamentárias preparadas nos dois últimos anos da primeira legislatura tenha sido o orçamento das receitas e a fixação das despesas do tesouro público especificamente para a Corte e Província do Rio de Janeiro.

A importância desta lei orçamentária do Rio de Janeiro expandida para o restante do Império, além de trazer instrumentos que possibilitaram maior controle das finanças públicas, determinou, mesmo que minimamente, o grau de participação das províncias nas despesas gerais do Império e fixação dos tributos que estavam em vigor.

Também foi a partir desta lei que foi possível, por parte do governo, quando o déficit não fosse sanado pelas receitas extraordinárias, a emissão de letras e bilhetes de crédito no prazo e valor que conviesse a administração pública, como explicado anteriormente.

O período que compreende a promulgação da lei da fundação da dívida pública em 1827, até o último da regência, foi marcado por emissões de títulos com destinação quase que

exclusiva às coberturas dos déficits e de despesas com as inúmeras pacificações, principalmente nas chamadas províncias do norte, como já exposto na análise dos percentuais destinados aos ministérios da guerra e marinha.

3.2 A segunda década e os esperados orçamentos

A primeira lei orçamentária elaborada para a totalidade do Império do Brasil foi a de 15 de dezembro de 1830, data posterior ao encerramento das atividades da assembleia geral extraordinária, porém os trabalhos tiveram continuidade até a promulgação da lei orçamentária, graças ao artigo 61 da Constituição Imperial, que permitia a formação de deputação de três membros para continuidade dos trabalhos, caso uma das casas achar necessária tal convocação.

Este orçamento, o único promulgado por D. Pedro I, orçava a receita e fixava a despesa para os ano financeiro de 1º de julho de 1831 ao último de junho de 1832, e era dividido por ministérios e estes, por sua vez, discriminavam a dotação de cada uma das províncias do Império.

Da fixação das despesas do Ministério do Império a dotação se dividiu com o corpo legislativo, instruções públicas e obras públicas. com exceção da Província do Rio de Janeiro, também eram apontados os gastos com a manutenção da administração pública provincial e Imperial, determinando-se as despesas com a Presidência da Província e seus conselheiros.

Em específico para a Província de Pernambuco, o Ministério do Império dotou nove contos destacando-se como principal despesa o gasto com pagamento de pessoal da ativa da administração do corpo legislativo, presidência da província e secretaria, representando 40,5% do total da pasta.

O segundo maior gasto foi representado pelas obras públicas, com 30,7%, seguido de perto pela despesa com instruções públicas, principalmente com o curso de direito, tendo no total 26,2% do montante do ministério. Somou-se deste ministério a quantia de 155:179\$651 (cento e cinquenta e cinco contos, cento de setenta nove mil e seiscentos e cinquenta e um réis).

Este valor destinado a Pernambuco exclusivamente por este ministério ficou apenas abaixo da Província do Rio de Janeiro, tendo somente mais duas outras províncias com dotação nas casas das centenas de contos de réis, Bahia e Minas Gerais. As participações destas províncias no montante destinado a este ministério ficaram da seguinte forma: Rio de Janeiro com 22,35%; Pernambuco com 10,80%; Bahia e Minas com 10,02% e 8,85% respectivamente.

Em relação ao Ministério dos Negócios da Justiça e Eclesiásticas as principais despesas ficavam a cargo da justiça e igrejas, suas administrações e manutenções. No que se refere a Pernambuco, a participação nas despesas dotadas por este ministério cai para apenas 5,42% do total, ficando em sétimo lugar de destino das despesas atrás de Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, Pará, Maranhão e São Paulo, respectivamente.

Como veremos melhor mais adiante por ocasião das análises provincial, os gastos eclesiásticos em Pernambuco não eram tão representativos como em outras províncias, ficando grande parte das despesas a cargo das irmandades, que com alguma frequência, eram agraciadas com a formação de loterias, caracterizando a preferência na província da origem extrafiscal dessa rubrica.

Esta pasta da Justiça apenas dotou duas contas para Pernambuco, a que cuidava da administração da justiça com gastos de 17:360\$667 (dezessete contos, trezentos e sessenta mil, seiscentos e sessenta e sete) réis e que representaram 55,61% do total da pasta. O outro gasto foi representado pelas despesas com o pessoal eclesiástico e como culto público, totalizando os 32:351\$647 (trinta e dois contos, trezentos e cinquenta e um mil, seiscentos e quarenta e sete) réis.

As dotações das despesas do Ministério da Marinha não foram distribuídas para todas as províncias, ficando Piauí, Goiás e Mato Grosso sem nenhum real sequer, estas duas últimas por motivos óbvios. As províncias do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco e Pará ficaram com a maior fatia do orçamento deste ministério, representando 96,51% do total, cabendo apenas ao Rio de Janeiro 84,11% do montante do ministério. A única linha destinada a dotação de Pernambuco pode-se dizer que era comum dentre as províncias, representavam gastos com a intendência, arsenal da marinha e despesas eventuais, totalizando os quarenta contos de réis da pasta.

Sobre o Ministério da Guerra as dotações orçamentárias cobriam as tropas de terra, polícias, milícias e reformados. No que tange a Pernambuco, neste ministério a província voltou a constar como uma das principais, a terceira, atrás apenas de Rio de Janeiro e Bahia, porém o percentual destinado foi baixo, apenas 2,51% do total do ministério, cabendo ao Rio de Janeiro a maior parcela, de 20,77%.

Porém, se comparado com o montante geral da dotação destinada especificamente para Pernambuco, os gastos com a polícia e força pública representavam 19,97%, o segundo maior destino do orçamento para este período. Em relação às forças policiais, os gastos em Pernambuco iriam crescer, tanto do ponto de vista relativo quanto do absoluto, principalmente em decorrências das revoltas regenciais.

Sobre os ministérios que compunham às forças armadas, neste ano em específico, Pernambuco não demonstrou participação importante no total geral, mostrando uma profunda concentração de gastos com a Corte.

Outra observação possível é o percentual daquilo que foi orçado e do que foi apresentado no balanço do ano financeiro, dando 44,16% e 41,06 respectivamente, o que mostra uma correlação importante com o planejamento e a execução dos gastos da pasta, demonstrando a relevância de uma programação de gastos, como destacavam o Imperador D. Pedro I e os seus ministros da fazenda.

A diferença menor relativa às despesas efetivas e demonstradas não é apenas relativa aos seus totais gerais, mas também aos valores absolutos, sendo orçado 5.628:745\$504 réis contra 5.254:609\$084 réis descritos no balanço. Estes valores demonstram que este ano financeiro foi pensado como um ano de gastos menores se comparados com o período da Guerra da Cisplatina, terminada poucos anos antes, mas com gastos superiores aos anos imediatamente posteriores, nos levando a considerar importante o destaque para o aumento dos gastos após a abdicação do trono em 07 de abril de 1831 e o início do período regencial.

No último ministério que apresentou suas despesas discriminadas por províncias foi o Ministério da Fazenda. Cabia a este ministério as despesas com a máquina arrecadadora, com o tesouro, sua administração e custos com as dívidas, alfandegas, casas de moeda, tenças, pensões, entre outras de menor participação orçamentária.

No que diz respeito a Pernambuco, além das despesas listadas acima, podemos acrescentar as despesas exclusivas das províncias, como as relativas a Junta de Fazenda, Administração e Arrecadação de Rendas. Em relação às outras províncias, Pernambuco teve, novamente a terceira maior parcela, representando 7,24% do total desta pasta, o que mostrava que a arrecadação tributária era de volume importante, o que demandava um número maior de servidores para a administração fazendária da Província de Pernambuco.

Vale salientar que cabia a Província do Rio de Janeiro os custos da casa real e com o próprio sustento das atividades referentes ao ministério, mesmo que parte do custo com a rubrica Casa Imperial tivesse participação direta de remessas de dinheiro de Pernambuco, obrigado por lei a prover trinta contos de réis mensais. Porém, este valor entrava diretamente no balanço do Rio de Janeiro para posterior recolocação.

A dotação específica desta pasta para Pernambuco representou 52,58% do montante enviado para a província naquele ano e basicamente teve como destino a dívida externa provincial com 72,89% do geral da pasta. O restante foi principalmente com o pagamento de pessoal na ativa, aposentados e pensionistas.

Apenas o Ministério dos Negócios Estrangeiros não apresentou suas despesas dotadas por províncias, e por motivos óbvios, já que cuida das relações internacionais. Este ministério teve, neste ano financeiro de 1831-1832, uma dotação simples, dividida em apenas duas alíneas. A primeira com os gastos destinados a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, seu expediente e despesas extraordinárias e a segunda com as comissões e legações em países estrangeiros.

Sobre as receitas, o artigo 30 desta lei disse compreender como receitas os juros em apólices relativo às emissões dos empréstimos estrangeiros, a importância da dívida ativa, as receitas extraordinárias, ou seja, das emissões de títulos da dívida pública, e tudo que for fruto da arrecadação tributária.

A atenção destinada a este orçamento em específico é devido a ser ele o primeiro e marcar um padrão a ser observado e comparado com os outros orçamentos que no decorrer do período regencial sofreram adaptações e alterações.

A segunda carta orçamentária elaborada no Brasil, a lei de 15 de novembro de 1831, já apresentava as modificações estruturais realizadas pela reforma vindas da regência e propostas pela lei de 04 de outubro de 1831 que dividiu as despesas e receitas em nacionais e provinciais, abrindo espaço para as modificações mais duradouras implementadas com a promulgação do Ato Adicional.

As apresentações das receitas dos ministérios não mais apresentavam as discriminações por províncias, mas apenas suas despesas em âmbito nacional, destacando as especificidades de cada pasta. No primeiro orçamento a disposição das receitas se iniciou pelo ministério do Império, seguido pelo do Exterior, Justiça, Marinha, Guerra e Fazenda.

No segundo orçamento percebe-se de imediato a incorporação das despesas da Casa Imperial pelo Ministério do Império, e foram acrescidos os ordenados dos membros da regência. Outra modificação em relação à anterior foi a disposição da apresentação das despesas do Ministério da Fazenda que ainda unificou as despesas nacional e provinciais em títulos separados dos outros ministérios e províncias.

A apresentação das despesas provinciais foi disposta e dividida por ministérios, nas províncias as dotações foram agrupadas e informadas da origem ministerial, e para cada nova província listada, as rubricas das dotações vinham acompanhada de um enunciado do artigo que versava sobre a autorização que tal artigo e lei dava ao Presidente da Província, em Conselho, a despender naquele ano financeiro.

Das seis pastas existentes naquele momento, era a pasta da fazenda que detinha a maior parcela das dotações com 42,56% do total nacional. No ano financeiro de 1832-1833, o

Ministério dos Negócios da Fazenda teve destinado gastos para pagamento de parcela da dívida externa que eram realizadas pelo Império e pelas províncias.

Esta dotação dos serviços da dívida representou 55,5% do total da pasta que, se somados com o valor que fora apontado para cobrir parte da dívida interna, que representava 19,45% do total, demonstrava que a situação financeira do Império era frágil e que dependia excessivamente de recursos de terceiros, externos e internos.

Apenas com o pagamento desses serviços das dívidas, o Estado brasileiro comprometia 31,92% da despesa nacional, ou seja, quase um terço de tudo aquilo que estava orçado para as despesas gerais. As outras contas eram dotações destinadas a despesas gerais de funcionamento do ministério e com pagamento de seu pessoal ativo.

O segundo e o quarto maior gasto do ano financeiro eram representados pelas forças armadas, ou seja, pelos Ministérios da Guerra e da Marinha, que juntos detinham outros 31,64% das dotações do país. No Ministério da Marinha os maiores gastos foram realizados com as intendências e arsenais, com os navios armados, transportes, canhoneiras, patrões-móres e correios, cada uma das duas contas com o valor de quinhentos contos de réis. Na pasta da Guerra, a maior despesa foi expressa para os corpos das armas com mil e quatrocentos contos de réis.

A terceira maior pasta com destino orçado neste ano foi o Ministério dos Negócios do Império, representando 15,69% do total das despesas nacionais. Este ministério tinha a responsabilidade dos gastos com o sustento da família real, do pagamento da regência, do conselho de estado, do legislativo, dos cursos jurídicos e academias médico-cirúrgicas.

No que diz respeito às receitas, a segunda lei orçamentária em seu artigo 51 repetiu o valor orçado pela lei anterior e a fixou em quinze mil contos de réis. Também regulou a arrecadação de impostos de aguardente, importação e exportação de gêneros e mercadorias transportadas de umas para outras províncias dentro do Império. Isentou direitos de importação de livros e pólvoras, também isentou da décima dos prédios urbanos vilas e povoações com menos de cem casas e os hospitais de caridades, que foram iguados às casas de misericórdia.

Ao se comparar as despesas para a Província de Pernambuco no ano financeiro de 1832-1833 com a dotação do orçamento anterior percebemos uma forte retração na quantia que fora destinado. Em valor absoluto, a redução representou quase quatrocentos contos de réis, saindo de 638:164\$930 (seiscentos e trinta e oito contos, cento e sessenta e quatro mil e novecentos e trinta réis) para 238:600\$000 (duzentos e trinta e oito contos e seiscentos mil réis). Em números relativos, significou uma redução de 37,39% da participação das despesas nacionais. A

participação anterior que era de 5,36% do total das despesas nacionais, e passou para 1,89% do total das despesas dotadas para o Império.

Mesmo que esta redução dos valores absolutos tenha sido imposta para todo o Império, o que reforça a ideia de que houve efetiva diminuição daquilo que era destinado a Pernambuco foi a redução do percentual em relação aos valores totais de quase três e meio pontos percentuais, ou seja, pouco mais de um terço do que fora recebido no ano financeiro anterior.

Devido a nova organização das disposições das receitas e despesas em nacional e provincial a partir deste orçamento, perdeu-se as possibilidades de comparações, mas de uma forma ampla a participação de destinos orçamentários não alterou a posição de Pernambuco de terceiro maior destino de gastos, continuando atrás apenas das províncias do Rio de Janeiro e Bahia.

As principais áreas que receberam dotação para Pernambuco foram obras públicas com sessenta contos de réis, representando 25,15% do total, seguido de perto dos gastos destinados as guardas policiais com cinquenta contos de réis, equivalentes a 20,96%. Mais outras duas indicações que tiveram maior participação foram as casas de prisão com trabalho e a instrução pública cada uma com gastos indicados em trinta e quatro contos de réis e vinte dois contos de réis, respectivamente, representando 14,25% e 9,22% do total orçado para a Província de Pernambuco.

Comparativamente com as províncias do Rio de Janeiro e Bahia os principais destinos de gastos também eram as obras públicas e as guardas. Porém no que diz respeito as despesas eclesiásticas, tanto o Rio de Janeiro e Bahia tiveram uma maior participação da dotação que Pernambuco, que em valores absolutos, era menos da metade do da Bahia e que um terço do Rio de Janeiro.

O conjunto de leis da Assembleia Provincial de Pernambuco, documentação impressa e em excelente estado de conservação, nos encaminha para a confirmação de que a pertença da maioria das igrejas matrizes das principais cidades da província pertencia a irmandades que administravam e conduziam os recursos próprios para manutenção e reformas. Durante os anos em estudo, era bastante comum a autorização da deputação provincial de realização de loterias por parte destas irmandades para construções e reformas das suas respectivas igrejas, deixando para o cofre público os gastos com ordenados e realização do culto.

Outro gasto importante para as províncias, menos o Rio de Janeiro, era com a presidência da província, sua secretaria e conselho de governo. Nas províncias ditas do Norte o maior valor a este fim destinado foi para Bahia e Pernambuco com dez contos de réis cada, porém nas outras a média girava em torno de seis contos de réis. Desta forma, claramente era

percebido que proporcionalmente as províncias com dotação menor, destinava maior fatia para os gastos com sua administração.

Desde o ano financeiro de 1832-1833 até a o ano da elaboração do orçamento pela Assembleia Provincial de Pernambuco, os recursos destinados às províncias de maneira geral, sofreram radicais diminuição dos envios de recursos, como se observa facilmente nos dados coletados nas leis orçamentárias entre 1831 e 1836. O valor correspondente para os anos financeiros de 1832-1833, 1833-1834 e 1834-1835 equivaleram em média 46% do valor destinado no ano financeiro de 1831-1833.

Após o ano financeiro de 1835-1836 que não conseguimos acesso aos dados do orçamento provincial, o que podemos observar foi que estas diminuições das remessas financeiras corresponderam ao período de modificação mais profunda das leis que tratavam das regras de formação dos orçamentos e que culminaram com a realização provincial de tais leis.

Durante este mesmo período o governo central não mais era obrigado a informar a quantia destinada às despesas relativas ao pagamento do pessoal, expediente e manutenção dos prédios ligados às tesourarias das fazendas que funcionavam nas províncias. Porém, na primeira lei orçamentária a conta Arrecadação e Fiscalização das Rendas Provinciais chegou a representar 52,58% do total destinado a Pernambuco, esta informação apenas voltou a ser apresentada nas leis orçamentárias provinciais, porém estes valores oscilaram entre três e quatro por cento das despesas totais da província em relação ao período imediatamente anterior.

Isto se deveu a efetivação da divisão das funções das duas tesourarias em Pernambuco. Os custos de manutenção da arrecadação e fiscalização caíram devido a menor estrutura funcional na província, o que levou a redução de custos com expediente e manutenção de prédios, e do menor contingente de servidores. Uma máquina menor requeria menos dos gastos gerais para seu funcionamento.

A partir da provincialização da elaboração dos orçamentos, o valor dotado para Pernambuco voltou a patamares anteriores, tanto no que diz respeito aos valores absolutos, quanto relativo ao montante geral nacional.

Esta redução ocorrida durante o período acima informado não significou necessariamente que a Província de Pernambuco realizou menores gastos ou mesmo comprometeu seus pagamentos ou funcionamento, pois os ofícios entre as autoridades nacional e provinciais com as tesourarias não contemplam nenhuma alteração significativa nos balanços ou demonstrações dos valores existentes nos cofres da tesouraria.

A lei orçamentária seguinte, a do ano financeiro 1833-1834, trouxe as discriminações do que era entendido como despesa geral e despesa provincial. Ficaram autorizados os

ministérios a despender principalmente com a Casa Imperial, administração do executivo, corpo legislativo, tribunais de justiça e relação eclesiástica, forças armadas, tesouro nacional e filiais, alfandegas e outras que totalizavam 17 alíneas listadas em seu artigo 2º.

Em relação às despesas provinciais, listadas em 11 alíneas que compunham o artigo 36, podendo ser destacadas as seguintes despesas: presidência de províncias, secretaria e conselhos de governo, justiça territorial e guardas policiais, instrução pública, prisões e obras públicas de interesses da província e reparos a igrejas, porém especificamente as matrizes, como já mencionado anteriormente.

Neste ano financeiro, mais uma vez a participação dos gastos em relação ao total geral nacional a participação de Pernambuco ficou bem abaixo do período anterior ao início das transformações iniciadas com a regência, como relatado anteriormente. Em relação ao valor destinados às despesas provinciais, se somados, Pernambuco fica com a parcela de 270:617\$000 (duzentos e setenta contos, seiscentos e dezessete mil réis), o equivalente a 12,35% do total nacional, continuando atrás das províncias do Rio de Janeiro e Bahia.

Para as contas específicas da Província de Pernambuco a maior alteração está no gasto com a guardas policiais que se elevou de sessenta contos de réis para oitenta contos de réis, um aumento de 29,56% em comparação ao orçamento anterior, permanecendo quase inalterado os outros itens. O que vem corroborar com a ideia de que a Província de Pernambuco mesmo com menor recebimento de recursos conseguiu arcar com suas despesas, apesar do aumento considerado dos gastos com a força policial devido a revoltas internas.

Este aumento com a força policial na Província de Pernambuco foi decorrente do início da revolta conhecida como Cabanada, porém este não era o primeiro movimento revoltoso na Província desde a abdicação de D. Pedro I. Com a ascensão de um novo governo provincial, de cunho liberal e com participação de revoltosos recém libertados da Confederação do Equador, Recife viveu uma série de motins de caráter conservador como a Setembrada, Novembrada e Abrilada. Estes movimentos entre 1831 e 1832 já alertaram as autoridades que era necessário o aumento dos contingentes das forças policiais, como veremos mais a frente.

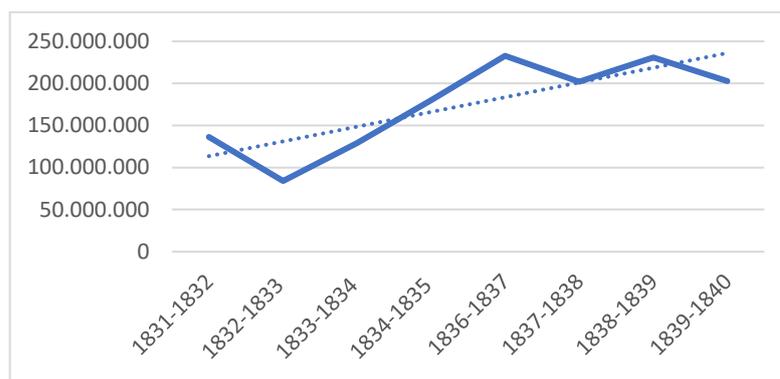
O início dessas revoltas conservadoras em Pernambuco foi acompanhado de rápida reação dos poderes local e nacional quando observamos as despesas orçadas para a província. Após a retração dos gastos com a força policial comentada anteriormente no ano financeiro de 1832-1833, nos anos seguintes os recursos destinados para este fim voltaram a patamares anteriores, mantendo-se a níveis elevados até o final do período regencial.

Apesar da Assembleia Legislativa Provincial ter o início de seus trabalhos no ano de 1835, as leis que versavam sobre o contingente da força policial mostraram um aumento de 140

homens para o ano seguinte, número que basicamente se estabilizou em 1837. Este contingente voltou a sofrer alteração no ano financeiro de 1838-1839, passando dos 730 praças, sendo composta de 4 companhias de infantaria e uma de cavalaria, o que representou para o ano o aumento de uma companhia. No orçamento seguinte fora previsto uma forte redução, tendo a Província de Pernambuco 538 policiais, o que também foi observado no valor orçado para este fim, tendo uma redução em torno de vinte e sete mil contos de réis.

Ao analisar o gráfico 03 abaixo podemos perceber que durante o período que duraram os motins conservadores em Pernambuco o orçamento destinado para a força pública sofreu uma grande variação em seu valor, chegando a uma variação de quase 32%, passando a representar no ano final do conflito (1835) 47,78% do total das despesas destinadas para aquele ano financeiro.

GRÁFICO 03 - POLÍCIA E FORÇA PÚBLICA EM PERNAMBUCO (1830-1840)



Elaboração: própria

Vale lembrar que a base baixa do ano financeiro 1832-1833 e os dois seguintes foi motivada pelas mudanças das formas de elaboração dos orçamentos, como já explanados anteriormente, mesmo assim os valores absolutos dotados para esta rubrica continuaram a subir no ano financeiro posterior ao término da Cabanada. Na segunda metade da década o percentual destinado exclusivamente para as forças policiais não baixou de 30% do orçamento provincial de Pernambuco.

No que concerne às receitas deste ano financeiro, o orçamento previa uma receita geral de onze mil contos de réis, o que acarretaria um saldo de pouco mais de duzentos contos de réis. Do somatório daquilo previsto para às receitas provinciais, a carta orçamentária tinha como

valor absoluto pouco mais de dois mil e trezentos contos de réis, o que também colocava como situação superavitária de pouco menos de duzentos mil réis.

Esta lei orçamentária nacional de 1833-1834 também preparou as modificações que valeriam para as próximas leis orçamentárias quando, principalmente, colocou que a receita e despesa provincial ficavam, a partir de então, fixadas pelos conselhos gerais, sob o orçamento dos presidentes das províncias, e posteriormente enviados à Câmara dos Deputados Geral por intermédio do Ministro da Fazenda para análises e aprovação da Assembleia Geral.

Para o ano orçamentário de 1834-1835 não houve alteração nas estruturas das apresentações das despesas e receitas nacional e provincial. O que chama atenção nesta carta orçamentária é a repetição de incongruências nos valores apresentados como geral e da soma efetiva das parte que compõem estes valores quando comparadas com os balanços apresentados. Porém, tais problemas não eram prerrogativas exclusivas do poder central.

No que se refere às pastas ministeriais e suas participações nas despesas, apenas houve troca de posição de participação de destinos dos gastos gerais, passando o Ministério da Marinha a ocupar o lugar do Negócios do Império que se deslocou para a quarta posição. Com isso, o conjunto dos ministérios que eram relativos às armas passaram a deter 41,29% da dotação total nacional. Podemos compreender o aumento dos gastos com esta pasta seguindo os mesmos caminhos que as explicações feitas em relação a Província de Pernambuco, já que esta não foi a única província a apresentar revoltas no período regencial.

Os anos financeiros que se seguiram até o final da década de 1830 sofreram influência das transformações impostas pelo Ato Adicional em 1834, o que levou a mudanças profundas nas estruturas das cartas orçamentárias. O Ato Adicional aprofundou o que já havia começado com a lei que fundou as tesourarias provinciais e criou o tesouro nacional, e que a partir de 1832 já tinha provocado alterações estruturais nos orçamentos, como já exposto.

Esta rearrumação das elaborações das leis orçamentárias após o Ato Adicional, retirou das listas dos gastos nacional o que era destinado às províncias, tornando a estrutura da lei mais enxuta e simples de ser analisada. Com este fato, o ano orçamentário de 1835-1836, para a Província de Pernambuco e demais províncias não foram discriminados, apenas aqueles destinados as despesas e receitas referentes ao Império.

Para o ano financeiro de 1835-1836 não foi possível recolher dados referentes às despesas e suas discriminações na Província de Pernambuco, pois com o que foi exposto no parágrafo anterior, e com a publicação do primeiro orçamento provincial para o ano financeiro seguinte, representando um hiato nos dados, porém as mais significativas alterações percebidas

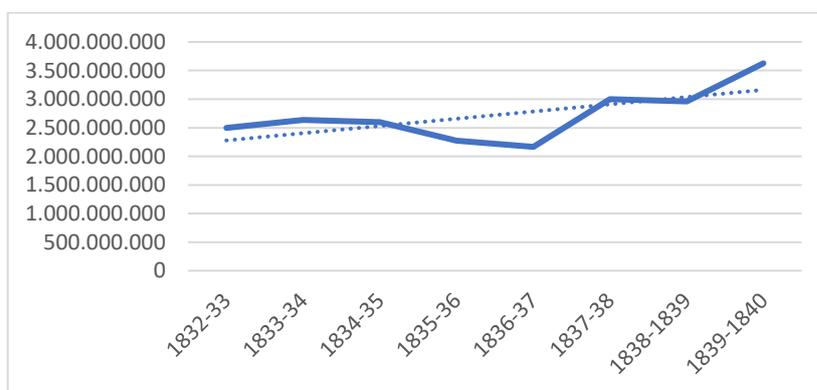
podem ser explicadas pela passagem dos gastos estarem sob a responsabilidade de Pernambuco e não mais do Império.

Tal ausência de informações pode ser levado como um marco divisório entre as formas de exposição e compreensão daquilo que era dotado às províncias, e como esse novo olhar influenciou a relação entre as partes e a totalidade do Império. Assim, as análises mais padronizadas passam a ser feitas apenas a partir dos gastos nacionais e com seus respectivos ministérios. Outro ponto de atenção desta lei orçamentária foi a não determinação de gastos para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, a única vez da série em análise.

Neste ano financeiro o ministério com maior dotação orçamentária foi o da Guerra, com 43,79% do total do Império. Este fato ocorreu devido ao aumento de crises e revoltas que se avolumavam no país, principalmente nas províncias do norte. A Cabanada em Pernambuco, a Revolta dos Malês na Bahia, e a Cabanagem no Pará são bons exemplos da necessidade dos aumentos dos gastos com a defesa.

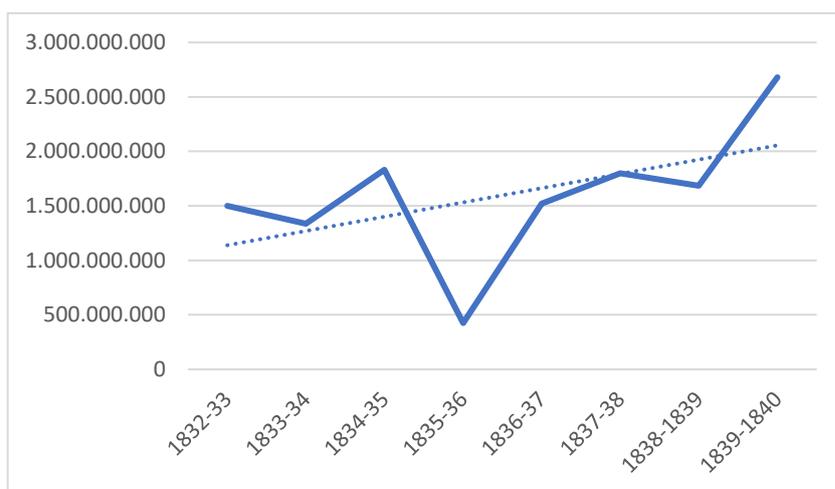
Houve uma redução de 51,5% do total destinado às despesas nesta lei, porém a redução destinada a pasta da Guerra representou apenas 12,40%. A pasta que mais perdeu orçamento foi a da Marinha, seguida pelos ministérios dos Negócios do Império e Fazenda. Nos anos imediatamente seguintes, as variações dos valores destinados aos gastos com a pasta da Guerra não oscilaram tão abruptamente quanto as outras pastas acima citadas, o que podemos comprovar com a observação da linha de tendências, a linha tracejada, que mostra um menor ângulo em relação a reta horizontal, as coordenadas do plano cartesiano no gráfico relativo ao ministério da guerra se comparado com o gráfico do ministério da marinha e fazenda.

GRÁFICO 04 – DESPESAS DO MINISTÉRIO DA GUERRA (EM MIL-RÉIS)



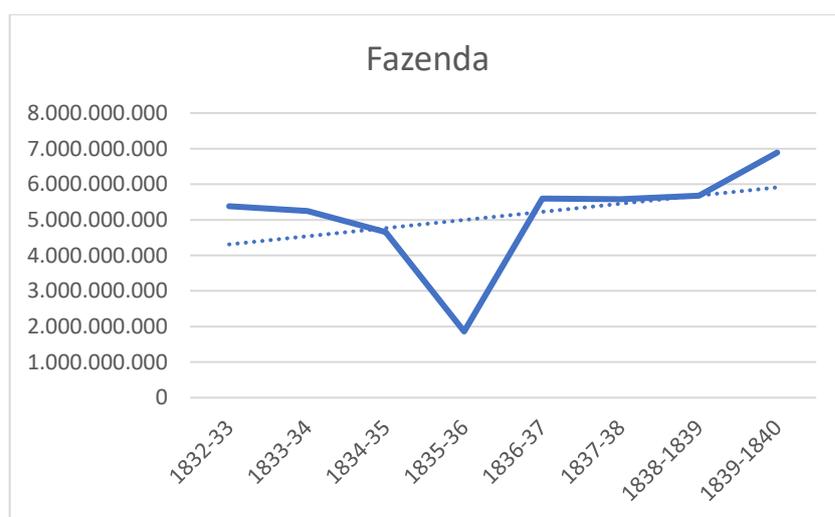
Elaboração: própria

GRÁFICO 05 – DESPESAS DO MINISTÉRIO DA MARINHA (EM MIL-RÉIS)



Elaboração: própria

GRÁFICO 06 – DESPESAS DO MINISTÉRIO DA GUERRA (EM MIL-RÉIS)



Elaboração: própria

As curvas relativas a Marinha e a Fazenda apresentam após 1834-1835 uma forte inflexão chegando a um vale no ano financeiro seguinte, que também de forma brusca volta a subir representando um “V”, situação esta que o Ministério do Guerra não acompanha os movimentos dos outros dois ministérios. O que a curva dos gastos do Ministério da Guerra nos leva a perceber foi a manutenção dos envios de recursos mais constantes, demonstrados pelos seus movimentos mais suaves e constantes.

Nos anos seguintes até o final da série em estudo as oscilações dos gastos dos ministérios não são muito representativas, não havendo nem uma redução brusca como no ano acima expostos, nem houve também variações significativas com as pastas comparadas entre si ou mesmo quando a comparação se realiza no espectro geral.

Em relação as receitas, em uma observação macro, durante a década de 1820 até meados da de 1830, após o Ato Adicional, é percebido que houve um aumento substancial daquilo que era destinado a Pernambuco. A soma das receitas ordinárias e extraordinárias a partir do ano financeiro 1835-1836, ou seja, do momento em que a construção do orçamento passou a local, quase que triplicou, e mantendo o patamar de mais de mil contos de réis até o final da segunda década em estudo.

Apesar de ter um aumento das despesas no mesmo período, o aumento das receitas foi maior, o que proporcionou entre os anos 1835 até o de 1840 um aumento substancial do saldo orçamentário, o que nos leva a crer que a participação e cooperação local na construção dos orçamentos para a Província de Pernambuco colocou, do ponto de vista financeiro, em uma situação melhor que o período de maior centralização no governo geral.

3.3 Leis e Orçamentos da Província de Pernambuco.

O direito reconhecido e garantido pelo art. 71 da Constituição [o direito de intervir todo o Cidadão nos negócios da sua Província] será exercitado pelas Câmaras dos Distritos e pelas Assembleias, que, substituindo os Conselhos Gerais, se estabelecerão em todas as Províncias com o título de Assembleias Legislativas Provinciais¹⁹³

O Ato Adicional promulgado em 12 de outubro de 1834 pedia que após sua publicação fossem imediatamente eleitos os membros das primeiras Assembleias Legislativas Provinciais para um primeiro mandato que estava previsto para ser encerrado em 1837, ano que terminaria a terceira legislatura nacional.

Na Província de Pernambuco foram leitos 36 membros, como previa o artigo 2º do Ato Adicional, e que tomaram posse na solenidade de abertura em primeiro de abril de 1835, menos de cinco meses após a publicação da reforma constitucional. Em relação ao primeiro orçamento

¹⁹³ BRASIL. **Diário da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa, 1823**. Senado Federal, Brasília-DF, 2003. Art. 1. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535162>. Acesso em 15/10/2020.

local foi consolidado apenas para o ano financeiro seguinte, 1836-1837, em 10 de junho de 1836.

As primeiras leis aprovadas e sancionadas pelo Presidente de Província vindos da Assembleia Provincial foram para dar cumprimento às ordenações constantes no Ato Adicional como a elaboração de regimentos internos da própria assembleia, determinação do que estaria sobre a responsabilidade e administração da província nos casos eclesiásticos, da força policial e obras e instrução públicas, assim como a criação de empregos e nomeação para ocupá-los tanto no executivo provincial e municipal, como no judiciário. Estavam todas estas leis preparatórias regulamentadas e permitidas pelo artigo 10 da reforma constitucional promovida em 1834.

Nos primeiros trabalhos daquela primeira legislatura provincial foi sancionada a lei que criou a Mesa de Diversas Rendas da Província de Pernambuco, órgão que era encarregado da arrecadação da receita da província até a criação da contadoria e tesouraria provincial no ano seguinte. Estes dois órgãos foram fundidos no ano de 1839 na Tesouraria das Rendas Provinciais, mas sem sofreu alteração de atividade e continuidade.

De acordo com a documentação da tesouraria provincial um dos pontos mais significativos desta lei foi a confirmação no artigo 5º que o dízimo das miunças foi convertido em um direito de consumo quando este gado pequeno (caprinos ou ovinos) entrassem nas vilas ou cidades para seu abastecimento. Este apontamento serviu para, em um primeiro momento indicar que o tributo era pertencente aos municípios, e que, em caso de calamidades, carestias e fome, poderia ser deixado de ser cobrado, como veremos no próximo capítulo, a cobrança das miunças gerou reclamações, petições e pareceres envolvendo quase todos os servidores da tesouraria e o Presidente da Província.

Desde a criação da Mesa de Diversas Rendas em 1835 até o final do período regencial, o modelo da arrecadação na Província de Pernambuco passou por quatro ajustes, sendo o último deles em abril de 1839 com a substituição da Coletoria Geral das Rendas Internas pela Mesa de Rendas Provinciais, repartição subordinada a Tesouraria Provincial.

Algumas outras repartições foram também criadas para dar suporte a arrecadação como por exemplo a Inspeção do Açúcar e Algodão que contavam com quatro inspetores eleitos pelo Presidente da Província. Além de observar a qualidade e pureza do algodão e açúcar, os inspetores verificavam o volume e por tipos para fins fiscais. Na Mesa das diversas Rendas arrecadavam-se cento e sessenta réis de cada caixa de açúcar e quarenta réis por saca de lã de algodão que fossem exportadas da província.

Nos orçamentos ainda elaborados pela Assembleia Geral do Império do Brasil as contas destinadas as províncias variavam entre 10 e 13 rubricas orçamentárias e adaptavam-se conforme as necessidades de cada localidade. Em média apareciam como principais as escriturações que indicavam os gastos para presidência da província, sua secretaria e conselho de governo, com o expediente do Conselho Geral, instrução, obras e saúde públicas, justiças territoriais, guardas policiais, despesas eclesiásticas, prisões e sustento de presos pobres.

Por ocasiões específicas apareciam em algumas províncias gastos com jardim botânico, iluminação pública e vacinas, principalmente em períodos de epidemias. Em Pernambuco no orçamento de 1832-1833 foram 12 contas com indicação de gastos, as acima expostas e mais uma relativa a construção e reparos de cadeias.

Entre 1832 e 1835, anos dos orçamentos provinciais inclusos nas cartas nacionais foram poucas as modificações sofridas nas estruturas das contas pernambucanas. No último ano foi incluída a conta guarda nacional que deteve 5,29% do orçamento daquele ano. Não sendo coincidência a inclusão desta conta, pois a Cabanada foi iniciada no ano de 1832 e se estendeu até 1835, um ano antes da publicação da lei orçamentária que dotava as despesas do ano financeiro de 1834-1835.

Durante a vigência das leis nacionais as despesas orçadas, e por este estudo, adaptadas as rubricas dotadas ao modo das modificações impostas pelo Ato Adicional, a Província de Pernambuco, pela lei de 1831, teve como destino a quantia de 223:300\$000 (duzentos e vinte e três contos e trezentos mil réis), tendo um acréscimo de 19,40% e 40,43% nos anos financeiros seguintes.

Nos anos financeiros de 1833-1834 e o seguinte, as contas referentes a saúde pública foram desmembradas em mais duas. Além da dotação da própria conta de saúde, foram acrescentadas as alíneas de vacina e hospitais. Suas participações no total destinado aos gastos destes anos não chegavam a representar 1% do orçamento provincial, mesmo que este valor tenha representado, para a saúde, um aumento de quase 40% em relação ao mesmo período. Por fim, também nestas mesmas cartas orçamentárias criou-se a conta de despesas eventuais com dotação de quatro contos de réis para ambos os orçamentos.

A série que esta tese fez análise sofre uma ruptura no ano financeiro de 1835-1836, principalmente para adequação das contas as especificações contidas no arrigo 10 do Ato Adicional, e ainda no orçamento geral foram dadas as bases para as indicações orçamentárias desenvolvidas pela Assembleia Provincial de Pernambuco, e consolidadas a partir da segunda carta orçamentária de elaboração local.

A primeira lei orçamentária elaborada e promulgada na Província de Pernambuco foi publicada em 10 de junho de 1836 e constava de quatro capítulos divididos em despesas provinciais, rendas provinciais, rendas municipais e disposições gerais.

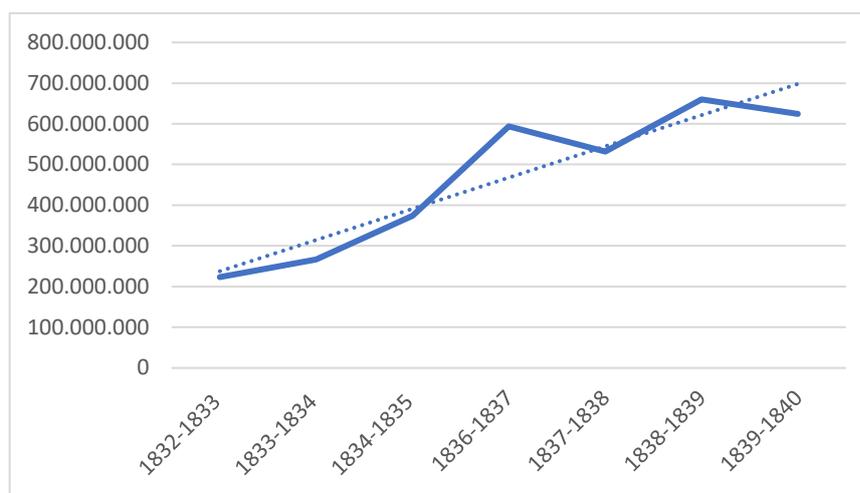
Pernambuco para este primeiro ano financeiro tinha fixado para suas despesas a quantia de 582:532\$570 (quinhentos e oitenta e dois contos, quinhentos e trinta e dois mil e quinhentos e setenta réis), o que representava um acréscimo de 55,58% em relação a dotação do ano financeiro 1834-1835. A passagem da elaboração dos orçamentos às assembleias provinciais foi primordial, especificamente na Província de Pernambuco, como mostram os números acima.

A extinção dos Conselhos Gerais e sua substituição a partir do Ato Adicional retirou as alíneas referentes a Presidência da Província e o Conselho Geral e criando a referente a Assembleia Provincial. Outras dotações foram criadas devido as mudanças implementadas pelo Ato Adicional como as indicações de gastos com a tesouraria e controladoria provincial.

Em relação aos orçamentos destinados às despesas com o administrativo provincial, a mudança de comando da feitura da carta orçamentária proporcionou um aumento de 75,05% no primeiro ano financeiro e de 55,93% no segundo, tendo um equilíbrio maior até o final da série em estudo. Além desta observação, Pernambuco passou a ter disponível para gastos, como dito no parágrafo anterior, uma nova rubrica, destinando para Arrecadação e Fiscalização das Rendas Provinciais valores que variaram entre pouco mais de vinte mil contos de réis a pouco menos de trinta mil contos de réis.

Cabe aqui um esclarecimento sobre o aumento das disponibilidades de despesas a serem realizadas. O aumento dos gastos dentro de um mercado fortalece e aumenta a riqueza da população de forma ampla, pois aumenta também a quantidade de moeda em circulação neste mercado, o que nos aponta que a posse da chave do cofre e a indicação dos gastos a serem realizados a partir do Ato Adicional em 1834, durante os anos em estudo, foi benéfico para a Província de Pernambuco, representando um acréscimo de 58,67% no total das despesas orçadas já no primeiro ano financeiro. E mesmo com alguns recuos anuais, o último valor das despesas gerais de Pernambuco representou um aumento de 66,74% em relação à última dotação feita pela Assembleia Geral, como expõe o gráfico a seguir.

GRÁFICO 07 - DESPESAS TOTAIS DE PERNAMBUCO (1832-1840)



Elaboração: própria

Pode-se também ver os benefícios para a província quando as discriminações dos incisos das rubricas que tratavam das escriturações das despesas vinham com maiores detalhes que àquelas elaboradas pela assembleia geral, pois um melhor detalhamento dos itens listados, possibilitaria um maior conhecimento e melhor planejamento. Como exemplo, a conta de Instrução pública passou a ter anotações mais detalhes com indicações ao liceu, futuro Ginásio Pernambucano e aos seus professores e os do Seminário Episcopal de Olinda.

O gasto com o Jardim Botânico fora incluso nos gastos das instruções por também conter a gratificação do professor de botânica. Quando se refere a dotação da vacina, o orçamento inclui no valor destinado a ela, os ordenados do cirurgião e seu ajudante, assim como os dos encarregados da vacinação nos municípios.

A conta relativa a Justiça Territorial da época do orçamento nacional foi desmembrada em juízes territoriais, prefeituras de comarca, promotores públicos. Foram inseridas as contas que dotavam os carcereiros das cadeias das vilas, da força policial e da Guarda Nacional.

Sobre os gastos eclesiásticos a lei 24 de 10 de junho de 1836 indicou orçamento para o vigário geral, as dignidades (cabido), prebendados (cônegos), mestre de capela, e outros membros da Catedral de Olinda, São Salvador do Mundo (Catedral da Sé). Também foram inclusas as cômruas de mais 44 párocos e seus respectivos coadjutores, como também o gasto com os guisamentos e reparos de altares.

Sobre as contas saúde e iluminação pública ficou, a primeira, apenas com as ordinárias para o Hospital dos Lázaros e ao Recolhimento da Conceição de Olinda. A segunda foi acrescentando o custo da iluminação da cidade de Olinda, mas não alterando sua participação percentual no total dos gastos provinciais.

No que tange as rendas, tanto provincial quanto municipal, não houve alteração ou inclusão da lista proposta pelos orçamentos gerais, pois como versava o Ato Adicional, cabia às províncias apenas fixar os impostos necessários contanto que eles não prejudicassem as imposições nacionais.

Do ponto de vista estrutural, a segunda lei orçamentária de Pernambuco trazendo mais subdivisões que a anterior, e tomando por base as contas do tempo das lei elaboradas nacionalmente. Assim, ficou dividida em Assembleia Provincial e Secretaria do Governo; arrecadação e fiscalização das rendas provinciais (nesta conta incluía-se a contadoria, coletoria, recebedoria e tesouraria da província, assim como as gratificações de seus funcionários).

No que se refere ao capítulo das instruções públicas não se observa nenhuma alteração em relação ao ano financeiro anterior, ficando escritos o Liceu, o Seminário Episcopal de Olinda, o jardim botânico e as gratificações de seus funcionários. Já o capítulo referente aos gastos com a justiça territorial é substituído pela conta da Administração da Justiça, com gastos para os juízes cíveis e criminais, assim como os promotores públicos.

Nas dotações da polícia e força pública entram as prefeituras das comarcas, a força policial propriamente dita, carcereiros e obras de construção e reparos nos quartéis. Neste capítulo o detalhamento foi mais preciso, mostrando o quanto foi destinado para gastos com compra de instrumentos musicais, bandeiras e materiais de expediente para os corpos da guarda nacional.

Os gastos eclesiásticos, ganhou nova nomenclatura, passando-se a se chamar de Culto Público, porém não sofreu alteração alguma em comparação com o orçamento do ano anterior. Apenas registrando uma diminuição no valor absoluto do gasto, como na participação percentual do total destinado à província.

No que se refere ao Culto Público, era frequente a permissão, por parte do poder legislativo de Pernambuco, de se criar loterias para as irmandades eclesiásticas para financiamento de construção e reparos nas igrejas. Esta fonte extrafiscal diminuía a responsabilidade dos gastos provinciais com a conta, o que também vem corroborar para uma menor participação das dotações no orçamento, como já apontado anteriormente, mesmo assim, a partir de do ano financeiro de 1836-1837 as despesas com o culto público sofreu alteração positiva de 152,69% e no seguinte de mais 11,26%, mesmo que estes valores representassem em torno de 5% do total dos gastos orçados para a Província.

As loterias também eram fontes extrafiscais destinadas a gastos com instruções públicas, principalmente para cobrir os custos das aulas e aposentadoria dos professores, e na saúde pública, com edificação, manutenção e continuidade de atividade de hospitais. As leis que

permitiam as loterias tinham a aprovação da Assembleia Provincial com a necessidade de uma apresentação do plano da loteria pelo grupo favorecido, como no exemplo da lei 32 de 17 de junho de 1836.

Esta permissão dada para a Irmandade de Nossa Senhora do Livramento concedeu uma loteria anual, por cinco anos, no valor de cinquenta contos de réis, sendo destinado 12% para benefício das obras da Igreja desta Irmandade, sendo assim, seis contos de réis cobriram os gastos e quarenta e quatro contos de réis para o pagamentos dos prêmios dos bilhetes. Foram dez mil bilhetes confeccionados, cada um no valor de cinco mil réis, deste montante a terça parte seria premiada, tendo o primeiro prêmio o valor de quatro contos de réis.¹⁹⁴

Em relação a saúde pública, este orçamento ganhou um capítulo específico e combinado com o socorro de beneficentes ficou com as dotações da vacina, Hospital dos Lázaros, Recolhimento da Conceição de Olinda e o sustento dos presos pobres.

Os dois últimos capítulos referentes às despesas são obras públicas, que cobriam a administração das obras públicas, pontes estradas, calçadas reparos e construção de cadeias, abertura de poços artesianos e iluminação das cidades de Recife e Olinda. Por fim, abriu-se uma nova conta chamada de despesas eventuais, que neste ano financeiro ficou com a responsabilidade dos gastos referentes aos concertos e com as compras dos materiais de expediente das repartições públicas.

Sobre a iluminação públicas de Olinda e Recife era de responsabilidade da Assembleia Provincial a elaboração de um edital de licitação e envio para análise do Presidente da Província, a assinatura e fiscalização do cumprimento do contrato arrematado pelo capital privado. Também era comum essas mesmas obrigações nos contratos de arrematação de prestação de outros serviços, como cobranças de pedágios em pontes, e classificação de açúcar e algodão.

Os outros orçamentos do período em estudo relativos à Província de Pernambuco não sofreram alteração em suas estruturas a partir da lei 39 de 1º de julho de 1837, o que deixou mais fácil as análises das contas e destinos das fixações das despesas provinciais.

¹⁹⁴ PERNAMBUCO. **Lei Nº 32 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

TABELA 03 – DESPESAS DOTADAS EM LEIS ORÇAMENTÁRIAS DA PROVÍNCIA DE PERNAMBUCO

(em mil-réis)

Capítulos \ Ano	1836-1837	1837-1838	1838-1839	1839-1840
Assembleia Provincial e Secretaria de Governo	23:632\$000	36:848\$400	34:784\$400	34:784\$400
Arrecadação e Fiscalização das Rendas Provinciais	20:443\$290	23:177\$465	24:380\$000	29:500\$000
Instrução Pública	66:224\$800	45:925\$600	52:610\$000	53:816\$660
Administração da Justiça	60:600\$000	47:800\$000	48:300\$000	48:300\$000
Polícia e Força Pública	232:774\$920	202:148\$800	230:800\$000	202:916\$000
Culto Público	31:881\$560	35:471\$480	41:402\$000	42:696\$160
Saúde Pública e Socorros de Beneficência	18:680\$000	16:480\$000	22:480\$000	19:480\$000
Pontes, Calçadas e estradas	160:296\$000	147:440\$750	229:608\$500	222:329\$400
Despesas Eventuais	8:000\$000	8:000\$000	8:000\$000	8:000\$000
Total das Despesas	622:532\$570	563:292\$495	69:364\$900	661:822\$620

Elaboração própria

Faz-se necessário um destaque na exposição da tabela acima, o ano financeiro de 1836 e 1837 não tinham a mesma estrutura dos anos anteriores, como já dito acima, mas a ideia estrutural interna de suas escriturações foi mantida desde o início. Porém, há um adendo a respeito da primeira lei orçamentária de Pernambuco, há uma disparidade entre o valor escrito como total das despesas com o que é descrito internamente no documento.

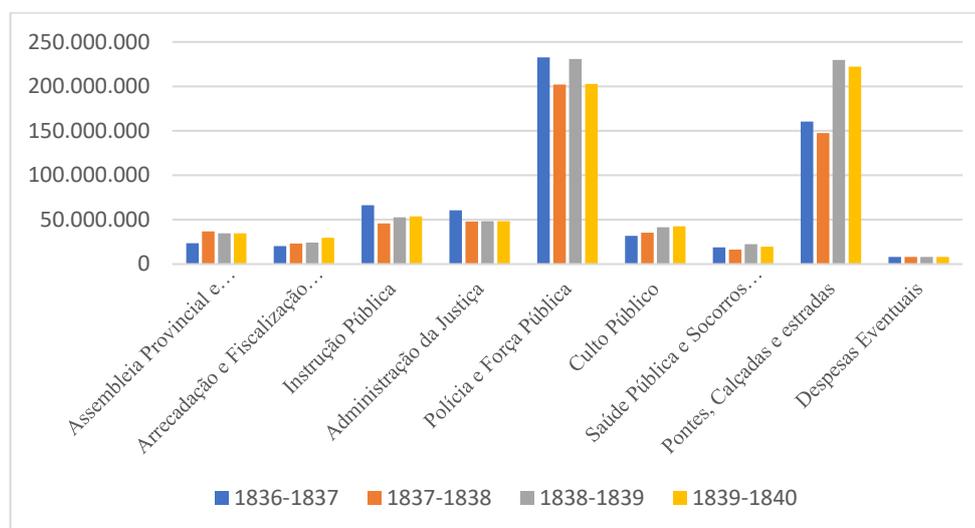
A diferença é do montante de 40:000\$000 (quarenta contos de réis), assim em seu 1º artigo o valor de 582:532\$570 (quinhentos e oitenta e dois contos, quinhentos e trinta e dois mil e quinhentos e setenta réis) não encontra correspondência com o somatório final das despesas da Província de Pernambuco, como mostra a tabela acima.

Em outros momentos anteriores, quando este problema apareceu, a documentação referente aos balanços vindos das províncias eram, no caso de Pernambuco em específico, manuscritas o que poderia dar margens para equívocos, porém as demonstrações que por hora se analisam são orçamentos que estão em impressos oficiais e encontram-se publicados na coleção de leis, decretos e resoluções da Província de Pernambuco editado pela Assembleia Provincial.

Também podemos olhar para as dotações orçamentárias do ponto de vista das despesas de uma forma linear, comparando as rubricas dentro dos anos financeiros entre si e analisando a movimentação daquilo que a deputação provincial tinha planejado para administração da Província de Pernambuco.

O gráfico a seguir nos mostra um equilíbrio entre os valores orçados nos quatro anos financeiros em estudo, porém ao se olhar individualmente, cada ano, e as participações das contas, nota-se claramente que as principais dotações são os referentes a força policial e obras públicas, correspondendo em média a 34,20% e 29,91% dos orçamentos, apesar da primeira ter, ao longo dos anos, uma redução em valores absolutos em torno de trinta contos de réis, ou sete pontos percentuais na participação total do que a esta pasta era destinada.

GRÁFICO 08 - DESPESAS PROVINCIAL DE PERNAMBUCO (1836-1840)



Elaboração própria

As dotações orçamentárias destinadas a força policial tomavam por base as especificações apresentadas nas leis que versavam sobre o contingente da força. Ao longo dos anos em estudo a força policial foi ampliada em mais de 60%, saindo de 448 praças em 1835 até 732 em 1839. Nos anos de 1839 e 1840 foi apresentada redução no contingente da força policial, tendo um corpo composto de 538 e 600 praças respectivamente, o que esclarece o motivo da redução da participação dos gastos no final da série para esta linha orçamentária.

Analisando-se individualmente as dotações orçamentárias por rubricas chegamos na conclusão que a conta despesas eventuais em todos os anos não sofreu nenhuma alteração dos valores a ela propostos, ficando com oito contos de réis e uma média de 1,26% de participação até o orçamento para 1839-1840.

A conta instrução pública no decorrer dos anos sofreu redução nominal nos valores a ela destinada, sendo a primeira de pouco mais de sessenta e seis contos de réis até chegar a uma pouco menos de cinquenta e quatro contos de réis, representando uma redução de 18,74% do

último ano financeiro em relação ao primeiro, apesar das peças orçamentárias mostrarem que recaiu sobre ela mais serviços a serem prestados.

Fechando a tríade, segurança, educação, abordamos agora a pasta da saúde. Esta pasta teve pouca oscilação quando observada a sua participação anual no total das despesas gerais da província, não ultrapassando uma variação maior que 0,3 pontos percentuais. Teve sua maior variação positiva no ano financeiro de 1838-1839 com vinte e dois contos, quatrocentos e oitenta mil réis, ou 3,25% da parcela das despesas para aquele orçamento.

Os gastos com Assembleia Provincial e Secretaria de Governo, Arrecadação e Fiscalização das Rendas Provinciais, Obras e Culto Público, quando comparados o último ano financeiro com o primeiro orçado pela Província, foram as pastas que sofreram as maiores alterações positivas, oscilando 47,19%; 44,30%; 38,70%; e 33,92%, respectivamente.

As maiores reduções das despesas são respectivamente a Administração da Justiça com diminuição de 20,30% de seus recursos se comparados o primeiro orçamento e o último em análise; a Instrução Pública, com 18,74%; e a Força policial, com uma redução de 12,83%. Esta última rubrica, no início da série em estudo teve um forte acréscimo nos valores a ela destinados graças as revoltas internas já mencionadas. Com o apaziguamento das crises, a redução dos montantes era mais que natural.

No que diz respeito as rendas, a principal fonte de arrecadação fazendária encontrava-se no comércio de exportação, porém este campo de atuação era exclusividade da esfera nacional, não sendo permitida a coparticipação ou interferência das esferas provinciais e municipais, ficando estes com a parte tributável de menor valor agregado. Este impedimento para as províncias e municípios não os colocavam em um mesmo patamar tributário, pois aos municípios cabia tributar, para sua sobrevivência financeira, os setores da economia ainda não usados pelo Império ou pelas Províncias.

Assim, uma das principais saídas encontradas pelas províncias e municípios era a taxação sobre a produção destinada ao consumo local, onde de forma geral, sobre os consumidores finais recaiam os tributos, onerando ainda mais o cotidiano do cidadão comum.

Alguns destes impostos incidiam em mercadorias por tarifação compostas, ou seja, algumas mercadorias como bebidas espirituosas tinham que pagar um percentual de seu valor e uma quantia fixa. Outras mercadorias como carne verde consumida eram taxados um valor fixo de 2\$000¹⁹⁵ (dois mil réis) ou mesmo apenas a tarifa *ad valorem* de 5% sobre as miunças.

¹⁹⁵ Idem. Ibidem. Lei nº 5.

Alguns serviços também eram taxados como as taxas de passagens dos rios dos municípios. Essas tarifas eram diferenciadas por tamanho das embarcações variando entre quatro mil e oitocentos réis e seis mil e quatrocentos réis na lei orçamentária provincial de 1836.

Uma outra forma de estabelecer novos impostos era através das mercadorias exportáveis e que a incidência ainda não tinha sido detectada pelo poder imperial, como por exemplo o algodão, café e tabaco, principalmente na primeira metade do século XIX. O uso da taxa dos gêneros de primeira necessidade era comum, mas encontravam algumas limitações, pois em períodos de crise e fome, esses impostos eram suspensos para desonerar os preços para a população de baixa renda.

A cidade do Recife taxava as mercadorias vendidas nas feiras e mercados de ribeiras além de um valor fixo de dois mil réis conforme a lei de 1836, como também pela arrematação das concessões de espaços de venda e de ocupação dos estabelecimentos. O comércio varejista ambulante do Recife era taxado conforme a liberação, por parte da câmara municipal, de espaços para a venda dos produtos para os comerciantes que solicitavam (pedido de concessão) à vereança para realizar seu comércio¹⁹⁶.

A lei nº 39 de 09 de junho de 1837 que orçava as receitas e despesas da Província de Pernambuco para o ano financeiro de 1837 e 1838 passou a ter uma parte formada de ações extrafiscais, adaptando-se ao que estava disposto na lei de 22 de outubro de 1836, a lei orçamentária do ano financeiro anterior, assim ficou pertencendo às rendas províncias a metade da dívida ativa proveniente de impostos provinciais anterior a julho de 1836 e a dívida ativa integral proveniente de impostos provinciais posterior a julho de 1836.

Como já abordado anteriormente, esta prática extrafiscal, terminou se tornando o principal fundo financeiro da província no final da década de 1830, como se pode observar nas demonstrações mensais do que existia nos cofres provinciais. A participação das letras, nos 16 meses estudados, jamais ficou abaixo de 90% do total dos recursos informados pelo tesoureiro.

Também passou a contar como receita provincial o suprimento do déficit das províncias feito pelo cofre da Receita Geral caso as receitas provinciais não sejam suficientes para sanar as despesas. Este suprimento no montante de 180:000\$000 (cento e oitenta contos de réis) foi apenas incorporado pelos cofres provinciais no ano financeiro seguinte.

A novidade das rendas provinciais de origem fiscal foi a cobrança de 16% de desconto nos ordenados e mais vencimentos dos empregados que receberam os pagamentos pela

¹⁹⁶ ROCHA, Artur G. G. de Lacerda. **Discursos de Uma Modernidade**: as transformações urbanas na freguesia de São José (1860-1880). 2003. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

tesouraria provincial em moeda de prata. Para o ano financeiro de 1838-1839, a lei orçamentária provincial padronizou a apresentação do balanço da província do ano anterior que deveria ser mostrado a Assembleia Provincial nos mesmos modelos da apresentação das expostas própria lei.

A respeito do orçamento para o ano financeiro de 1839-1840 teve o acréscimo nas rendas provinciais das sobras das consignações marcadas para obras públicas e prisões e além das multas provenientes das falsificações dos documentos fiscais do açúcar e algodão.

Sobre o funcionamento da tesouraria provincial e suas ações cotidianas, destaca-se aqui dois exemplos sobre como deveria proceder o tesoureiro sobre alterações do orçamento de 1839-1840 para o seu antecessor. No primeiro ofício, com data de 02 de junho de 1840, o Tesoureiro pergunta ao Presidente da Província a quem caberia a competência de cumprir correr os editais de pagamento das meias sisas dos escravos, ao Presidente de província como manda a lei ou a ele, tesoureiro, como fazia o seu antecessor.¹⁹⁷

O segundo ofício, datado de 12 de junho de 1840, aborda outra dúvida de procedimento de arrecadação, agora sobre as matrículas das aulas de latim, pois não fica claro, na visão do tesoureiro se deveria apenas ser esta matrícula ou deveria continuar com o procedimento em obediência a lei anterior.

Digne-se V.Exa. de declarar se tendo a lei provincial Nº 87 considerando renda Provincial somente a matrícula das aulas de latim deve continuar a arrecadação das matrículas de todas as outras aulas, conforme os artigos 1º, 2º, 3º do capítulo 5º da lei provincial Nº 43 de 10 de junho de 1837, ou se esta lei fora por aquela revogada.¹⁹⁸

E continua mais a frente “em dúvida, e não tendo sido expressa a revogação desta lei, assentei que a arrecadação devia continuar.”¹⁹⁹ Apesar do debate ser legalista, as modificações sofridas nas leis orçamentárias, não geraram imediato cumprimento daquilo que estava posto e, apesar das consultas sobre os procedimentos, o tesoureiro já tinha tomado posição, ou por zelo das contas públicas, ou pela frouxidão das interpretações ainda presente, naqueles tempos.

Outro problema apontado em relação aos valores cobrados pelas matrículas das aulas estava posto no destino do que era arrecadado, pois as leis destinavam os valores aos professores para ajudar nos aluguéis e arranjos das respectivas aulas, e na forma de arrecadação, que era

¹⁹⁷ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE) Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. fl 268.

¹⁹⁸ Idem. Ibidem. Fl 281.

¹⁹⁹ Idem. Ibidem. Fl 281

realizado sem fiscalização pelos próprios professores. Tal formato da coleta não dava margem de conhecimento se houve uso do total arrecadado ou se haveria sobrado algo que poderia ser revertido aos cofres públicos.²⁰⁰

Outra correspondência entre as autoridades fiscal e executiva da Província de Pernambuco deu compreensão maior do que estava necessitando de esclarecimento sobre o funcionamento, tanto da tesouraria, quanto do cumprimento às leis orçamentárias provinciais.

Do mesmo dia 12 de junho de 1840, o professor de gramática latina, Vicente Ferreira de Albuquerque, da Comarca de Santo Antão, requereu o que a tesouraria suprisse as despesas dos arranjos das aulas. O parecer assinados pelo tesoureiro e pelo contador da província alegou que não caberia ao poder público realizar tal gasto, posto que a arrecadação seria realizada pelo professor para cobrir tais custos, como estava exposto nas leis orçamentárias. Perto do término da correspondência, o tesoureiro advertiu o presidente da província a respeito de sua decisão sobre o dito requerimento e ele prestasse atenção que “ou as leis do orçamento são inúteis, ou qualquer despesa, para que deva ser feita, carece de que a mesma lei expressamente a contemple.”²⁰¹

Esse conjunto de correspondências mostram um pouco das ações cotidianas da tesouraria em relação as observâncias das leis orçamentárias da província. Mesmo que a prática não seja exatamente o que a lei previa, como no caso da publicações dos editais dos prazos da cobrança das meias sisas, deixando a cargo do tesoureiro tais procedimentos que deveriam ser de responsabilidade do presidente da Província.

Essas posturas e indicações de procedimentos de ambas as autoridades sobre como agir perante esse exemplo de frouxidão, seguido da indicação de legalidade, mostra um pouco as ações de um grupo de funcionários públicos que ainda estavam em adaptação das ideias de um novo Estado que estava se moldando nos oitocentos.

A Assembleia Provincial de Pernambuco no último ano financeiro em estudo apresentou um orçamento indicando as receitas e autorizando as despesas das Câmaras Municipais, sendo esta a primeira vez que tais informações foram postas em um formato legal, era a lei nº 79, de 10 de maio de 1839.²⁰²

Ao se analisar este documento, de maneira geral, as municipalidades tinham como principais gastos o pagamento de pessoal chegando a comprometer 60,55% do total destinado

²⁰⁰ Idem. Ibidem. Fl 282

²⁰¹ Idem. Ibidem. Fl 283

²⁰² PERNAMBUCO. **Lei Nº 79 de 10 de maio de 1839**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839. pp 34-48.

aos gastos dos municípios. Do ponto de vista absoluto o valor total orçado para as dezoito cidades e vilas somavam 18:593\$942 (dezoito contos, quinhentos e noventa e três mil e novecentos e quarenta e dois réis) além do que era destinado aos procuradores municipais e para o pessoal era destinado 11:259\$000 (onze contos, duzentos e cinquenta e nove mil réis).

Os principais destinos orçamentários eram as cidades de Recife e Olinda e as Vilas de Goiana e Nazaré, porém os valores eram bastantes diferentes, chegando a concentrar 44,34% do total geral para a capital. Era também a cidade do Recife que tinha a maior lista de contas, chegando a 16 linhas de dotações, tendo os maiores gastos individuais com pagamento do secretário da Câmara Municipal e dos fiscais das freguesias de Santo Antônio, Recife e Boa Vista.

A cidade de Olinda teve dotação neste ano financeiro de 1839-1840 de 2\$903:000 (dois contos, novecentos e três mil réis), o que representava 15,61% do total para as municipalidades, tendo 6 linhas de gastos com pessoal do total de 11. O maior valor individual fora destinado para obras públicas, chegando a 34,45% do orçamento da cidade.

As vilas de Goiana e Nazaré fecham as dotações com valor acima de um conto de réis, sendo cada uma com participação de 6,11% e 5,39% respectivamente. Na outra ponta, as vilas com o menor orçamento são as vilas de Itamaracá com 0,81% e Bonito com 1,13% de participação do montante orçado. O caso de específico de Itamaracá tendo a totalidade de seus gastos para o pagamento do Secretário da Câmara Municipal, do porteiro e procurador do município.

Esta lei orçamentária também não se repetiu nos anos financeiros imediatamente após o que foi exposto, o que torna esta lei única e sem possibilidades de comparações durante o período das duas décadas em estudo. Esta lei além de apontar as despesas e elencar as possibilidades de arrecadação das receitas municipais, também serviu como instrumento de orientação e padronização para as Câmaras prestarem contas e patrimônios para o Presidente da Província e para a Assembleia Legislativa Provincial.

Anexos ao texto legal aparecem dois modelos de tabelas que serviam para as vereanças realizarem as prestações do balanço do ano findo e do pedido de orçamento para o ano seguinte. Estes modelos têm padrões simples de colunas de entrada e saída com uma terceira coluna onde seriam apontados os gastos, receitas e possíveis dotações futuras. Como mostram as figuras a seguir.

FIGURA 02 - TABELA A – ORÇAMENTO DA RECEITA E DESPESA DO ANO FUTURO

TABELLA – A –
Orçamento da Receita e Despesa do anno futuro de . . .

RECEITA.				DESPESA.			
Titulo da Renda.	Legislação.	Importancia da Renda.	Observações.	Natureza da Despesa.	Legislação.	Totalidade.	Observações.

Fonte: PERNAMBUCO. **Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco.** Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839. P. 47

FIGURA 03 - TABELA B – ORÇAMENTO DA RECEITA E DESPESA DO ANO FINDO

TABELLA – B –
Balanco da Receita e Despesa do anno findo de . . .

RECEITA.					DESPESA.					
Desominação das Rendax.	Legislação.	Orçado.	Arrecadação.	Em di- vida.	Observa- ções.	Natureza da despe- za.	Legisla- ção.	Paga.	Por pagar.	Observações.

Fonte: PERNAMBUCO. **Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco.** Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839. P. 48

Para aumentar a fiscalização, o poder provincial, apontou a obrigação de criação e preenchimento em separado de quatro livros, o primeiro de tomo, onde as propriedades do município deveriam constar com os respectivos valores. Um outro com as anotações das receitas e despesas. Um das contas correntes e o último chamado de livro caixa. Estas prestações deveriam ser enviadas ao Presidente da Província até primeiro de dezembro de cada ano e posteriormente apresentadas a Assembleia Provincial. O não cumprimento dessa exigência poderia levar a cobrança de multa que deveria ser rateada entre os vereadores.

Apesar disso, a província não impedia que fossem criadas despesas não orçadas, desde que estas fossem administradas sob responsabilidades dos vereadores. Nominalmente no artigo 29 desta lei versava sobre os recursos que não forem gastos na totalidade com pessoal, poderia ser usado para outro fim, desde que indicados na prestação das contas para a Assembleia Provincial. Em caso de déficit, caberia a tesouraria provincial suprir a necessidade da municipalidade, sendo também exigida a prestação de conta e pedido no modelo orçamentário acima.

No que tange às receitas, a lei em questão ratificou algumas fontes já expostas anteriormente, como taxas de passagens de rios, pedágios de estradas e pontes municipais, mas aponta outras fontes de renda como aluguéis de imóveis, laudêmios, multas, licenças de funcionamento de atividades, aferições de pesos e medidas, rendimentos sobre os mascates e boceteiras, dízimos de miunças. Vale salientar novamente que tais fontes de rendas eram de pouca monta, ficando para as outras esferas do poder público a maior fatia do fisco.

3.4 Balanços e Saldos da Província de Pernambuco

A documentação que dá uma breve imagem dos balanços e saldos do que existia no cofre da tesouraria da província é dividida em dois conjuntos, o primeiro é mais extenso e de data mais retroativa, que se trata da tesouraria da fazenda em atividade em Pernambuco. O segundo conjunto documental trata apenas de dois anos, os anos finais em estudo. Ambos tratam de correspondências das autoridades fazendárias de Pernambuco com as nacionais e com o presidente de província.

Havia certa regularidade nas comunicações sobre os balanços dos anos financeiros, assim como nas demonstrações dos saldos existente no cofre da tesouraria. As demonstrações de saldos eram enviadas para a Presidência da Província em intervalos mensais. Eram prestações bastantes simples que davam informações de quanto tinha sido a receita e despesa até a data daquela prestação com destaque para o saldo. Além destas linhas de valores, a tesouraria provincial mostrava como era composto o saldo existente, apresentando os valores em espécies de prata, cobre, notas e letras.

A documentação em análise é composta principalmente de ofícios recebidos e enviados pelos servidores das tesourarias da fazenda e provincial, como também do tesoureiro provincial com o presidente da província. Como documento de expediente cotidiano, estes ofícios, contemporaneamente, eram vistos como comunicação entre os órgãos, sendo, por vezes, encontrados completos, mas em sua maioria, as informações aparecem descontínuas, como no caso de algumas demonstrações de saldos e balanços. Quase sempre são identificadas as cartas que informam o envio das prestações de conta para a análise e assinatura do Presidente da Província e posterior reenvio ao poder central.

No dia 25 de outubro de 1839 o Inspetor da tesouraria provincial, João Baptista Pereira Lobo, enviou um ofício para o Presidente da Província de Pernambuco, Francisco do Rêgo Barros nos seguintes termos: “Remeto a V.Ex^a. o Balanço da Receita e Despesa Provincial do ano financeiro de 1838 a 1839, a fim de que aprovado por V. Ex^a. Seja impresso para ser apresentado a Assembleia Provincial na sessão próxima futura.”²⁰³ A expectativa era que tal balanço fosse observado nas folhas seguintes, porém a informação foi levada pelo executivo para a demonstração ao legislativo.

Desta forma, o balanço supracitado não pôde ser analisado, pois a documentação do período deveria estar de posse do arquivo do legislativo estadual, mas as séries dos anais legislativos de Pernambuco começam apenas na década de 1850 com saltos de datas, deixando as informações incompletas.

Como fonte do trabalho cotidiano da tesouraria e de detalhamento da situação financeira da Província de Pernambuco, a documentação manuscrita é rica e nos mostra cenários que corroboravam com o apresentado em âmbito nacional, como também destacavam as especificidades pernambucanas.

Em ofício de novembro de 1839, após ter enviado as demonstrações de saldo de outubro de mesmo ano, o inspetor da tesouraria provincial informou que a tesouraria tinha

²⁰³ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. Fl 138.

em cofre 8:174\$000 (oito contos, cento e setenta e quatro mil réis) em moedas de prata e que este valor, concomitantemente com a falta de notas, não tinha saldo suficiente no cofre para o pagamento dos empregados públicos.²⁰⁴

Pelo que foi exposto no restante da correspondência, não foi esta a primeira vez que faltou dinheiro, como também não foi a última como mostra a correspondência relativa ao mês de dezembro. Em ambas as cartas o inspetor perguntou ao Presidente da Província “que se digne de declarar se posso mandar fazer os preditos pagamentos em prata somente como nos meses que se seguem”.²⁰⁵ Esta prática já tinha sido realizada por ocasião do pagamento dos salários referentes ao mês de agosto próximo passado àquelas cartas.

Os dados informados mensalmente pelo tesoureiro sobre os saldos existentes no cofre da tesouraria provincial mostravam, além dos números das receitas e despesas, os montantes de moedas de prata, cobre, notas e letras²⁰⁶. Especificamente sobre os meses apontados pelo tesoureiro, o que podemos perceber é que o montante de notas era insuficiente para a tesouraria da província cobrir apenas com esta modalidade o pagamento dos ordenados dos servidores públicos provincial, tendo que recorrer às moedas de prata, que representavam menos de 2% do saldo.

No final do segundo semestre do ano de 1839, as notas representavam uma pequena parcela do dinheiro existentes no cofre, acompanhado das moedas de prata e cobre, esta última, uma parcela sempre insignificante, não chegando nem a 0,5% nas demonstrações. A maior parcela era a das letras que alcançavam facilmente patamares superiores a 90% dos recursos da província.

As três últimas demonstrações remetidas pelo tesoureiro ao presidente da província contidas no livro relativo a 1840, junho a agosto, não aparece quantia relativa a moedas de prata. A ausência das informações sobre os valores relativos as moedas de prata não aparenta ter sido esquecido ou não ter sido informado deliberadamente, pois na série estudada todas as demonstrações foram realizadas pelo mesmo tesoureiro, utilizando a mesma estrutura, mas sim usados para o pagamento dos servidores, como exposto em ofícios acima.

Nestas ocasiões em específico, as letras chegaram a deter quase totalidade do saldo existente na tesouraria provincial. Esta situação demonstrada ao Presidente da

²⁰⁴ Idem. Ibidem. Fl 146.

²⁰⁵ Idem. Ibidem. Fl 166.

²⁰⁶ Ver a Tabela 02 mais a frente.

Província de Pernambuco mostra claramente que o cofre da tesouraria provincial era formado, em sua maior porção, por elementos extrafiscais, pois as letras são valores que são conseguidos pela venda dos títulos da dívida provincial, anotados nos livros auxiliares da dívida pública e com prazo para resgate por parte dos credores da província, e como já explicado anteriormente, caracteriza uma importante dificuldade com a administração fiscal do ente estatal.

O inspetor da tesouraria ao terminar o ano calendário do primeiro livro da tesouraria provincial apresentou ao Presidente da Província o orçamento da receita e despesa provincial para ano financeiro de 1840 a 1841 para aprovação do executivo e envio para apreciação do legislativo. Apesar desta peça orçamentária não estar disponível nas correspondências ela foi publicada nas leis provinciais sob o número 87 em 12 de maio de 1840.

Neste caso especificamente perdeu-se a peça orçamentária inicial, a primeira proposta, que ao ser analisada e aprovada pelo executivo da província, era levada ao conhecimento dos deputados provinciais para apreciação, recebimentos de emendas e posterior votação pela casa legislativa e sanção. Aqui se percebeu a relação que os balanços e os orçamentos tinham para a elaboração dos leis orçamentárias, onde os primeiros serviam de parâmetro para qual rubrica mandar dotações de despesas e que valor enviar.

Ainda sobre a falta de notas para a realização dos pagamentos dos ordenados dos servidores públicos, o inspetor da tesouraria remeteu o balanço especificado das receitas e despesas de cada um dos impostos provinciais arrecadados no mês de novembro de 1839. Esta carta em especial nos remete a necessidade de debater alguns conceitos contábeis para o período em estudo, pois apesar dos termos serem balanços e saldos, na prática não apresentam distinção na apresentação e atualmente seriam facilmente identificados como livro caixa, já que apenas é explicitado de maneira simples o que entrou, saiu e o saldo desta lista.

Em específico, a demonstração do dinheiro existente no cofre da tesouraria provincial em 13 de janeiro de 1840 vem dar validade a precariedade tanto da informação prestada como das habilidades dos servidores envolvidos nas atividades fiscais, pois há linhas de prestação relativos às letras que estão ilegíveis devido à falta de selo, deterioração, ou mesmo capacidade no ato da escrita.

Basicamente todas as demonstrações referentes aos saldos existente no cofre da tesouraria provincial postos no livro 1 referente aos anos de 1839 e 1840 estão dispostos conforme exemplo a seguir.

TABELA 04 – DEMONSTRAÇÃO DO SALDO EXISTENTE NO COFRE DA TESOURARIA PROVINCIAL DE PERNAMBUCO, 30 DE DEZEMBRO DE 1839.

Receita		692:264\$867		
Despesa		453:616\$706		
Saldo		238:648\$161		
Nas seguintes espécies				
Prata		6:258\$253		
Cobre		14\$324		
Notas		10:657\$000		
Letras	janeiro 1840	6:287\$250		
	junho 1840	956\$000		
	julho 1840	22:190\$666		
	janeiro 1841	54:998\$166		
	junho 1841	21:031\$000		
	julho 1841	54:998\$166		
	janeiro 1842	20:113\$166		
	junho 1842	21:031\$000		
	julho 1842	20:113\$170	221:718\$584	238:648\$161

Elaboração própria

Logo nas primeiras linhas vê-se claramente os valores relativos as receitas e despesas com o respectivo saldo. Este saldo abaixo tem especificado em suas espécies onde pode-se observar que o maior montante existente no cofre é relativo a letras que são títulos de crédito na qual o portador das letras é um credor que tem o direito de receber em data futura e determinada a quantia escrita no documento.

Esta operação de crédito é semelhante a explicada por ocasião das operações contidas na documentação referente a criação da dívida pública pelo governo imperial em 1827 e da caixa de amortização. A existência de valores altos relativos a obrigações futuras poderia levar a província a uma impossibilidade de cumprimento desta obrigação. Este possível calote, nas circunstâncias apresentadas não poderia ser descartados, porém não há informação de que tenha acontecido algum tipo de rompimento dos contratos por parte da província.

Neste documento podemos notar os valores em prata, 6:738\$801 (seis contos, setecentos e trinta e oito mil e oitocentos e um réis), em notas 4:100\$00 (quatro contos e

cem mil réis), em cobre 16\$610 (dezesesseis mil e seiscientos e dez réis) totalizando o valor de 10:855\$411 (Dez contos, oitocentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e onze réis)

O único ano financeiro que os dados são completos são o de 1839-1840 as despesas orçadas para Pernambuco foram no montante de 661:822\$620 e o saldo existente nos cofres da tesouraria provincial enviados para a tesouraria da fazenda mostrava números positivos de 173:411\$937, mesmo que a maior parte desse montante, mais de 95%, fosse de letras, ou seja, recursos provenientes de terceiros.

O saldo em todos os meses que foram apresentadas demonstrações do cofre provincial foi positivo, mesmo que tendo sua maior parcela de papéis relativos à dívida pública. Estas informações, apesar de ser uma série bastante limitada, vem corroborar com o que podemos observar nos balanços nacionais em relação a Pernambuco e com as informações nas cartas orçamentárias, de que a Província de Pernambuco tinha uma situação favorável, porém este estado aparentemente superavitário era possível com socorros enviados para cobrir os déficits.

Apesar das reclamações, envios de valores em caráter de consignação para o cofre nacional, das repugnâncias dos servidores das tesourarias que funcionavam em Pernambuco, não podemos deixar de perceber que a situação financeira e orçamentária da Província melhorou quando os orçamentos passaram a serem elaborados e discutidos pelos deputados provinciais, como posto anteriormente.

Podemos chegar a esta afirmação ao analisar os números ligados às despesas, pois percebe-se claramente que houve um acréscimo nos valores se comparados com os anos anteriores, e como já posto, tais despesas teriam a prerrogativa de deixar uma maior quantidade de moeda em circulação no mercado local, o que tornava mais efervescente a economia local.

4. TESOURARIAS DAS RENDAS EM PERNAMBUCO: EXECUTORAS (IN)CLEMENTES DAS ORDENS LEGISLATIVAS.

O presente capítulo vai se ocupar do cotidiano dos empregados públicos que estavam lotados nas duas tesourarias em funcionamento em Pernambuco durante as décadas de 1820 e 1830. Vamos verificar suas atribuições funcionais, suas posições sobre as obrigações de seus afazeres e sobre os acontecimentos políticos do período em estudo. Com as observações da documentação direta também se conseguiu identificar como estes servidores costumavam se identificar e se encaixar na política e sociedade da época, e principalmente como se relacionavam com as outras autoridades que formavam a governança da província, dos pontos de vistas militar, econômico e político. Apesar das semelhanças de finalidades das duas repartições, cuidar da arrecadação e destinos e controle das despesas, as duas tesourarias tinham organizações internas bem distintas.

A série tesouraria da fazenda (TF) é mais antiga e extensa, ao longo dos anos em que se debruça este estudo, e devido a isso, teve que se adaptar a várias mudanças na legislação que detalhava suas atribuições e funcionamento, assim como a formação de seu corpo de funcionários superiores.

O Erário Régio Provincial das primeiras anotações em seu livro 01, que respondia diretamente ao Erário Nacional foi, ao longo das transformações políticas do período, tendo que responder a outras instituições e instâncias. Com a formação das juntas governativas, devido a convocação das Cortes portuguesas, também virou uma junta, então como a Junta da Fazenda, era composta por três membros principais com o mais antigo assumindo sua presidência, passou a subordinar-se às Juntas Governativas, e esta subordinação a esta nova ordem aqui em Pernambuco não se deu de forma tranquila, levando a uma série de suspeições sobre as intenções da junta da fazenda estar mais ligadas as causas portuguesas que as brasileiras.

Apenas com a formação da junta governativa liderada por Gervásio Pires Pereira que a fazenda e a administração tiveram momentos de maior cooperação. Com o advento da independência e a decretação de uma outra nova estrutura administrativa para as províncias em 1823, a Junta da Fazenda Nacional em Pernambuco precisou mais uma vez adaptar-se às novas regras de subordinação, reiterava-se novos pedidos de envios de esclarecimentos, com a promulgação da lei que criou o Presidente de Província e seu conselho.

De todas essas mudanças e adaptações, nenhuma se compara com aquelas que ocorreram no início do período regencial. A já discutida lei de 04 de outubro de 1831 que deu nova organização ao tesouro público nacional e às tesourarias das províncias, subordinando a segunda à primeira e dividindo as responsabilidades da fiscalização, administração, arrecadação, distribuição, contabilidade de todas as rendas públicas provincial.

Esta modificação foi acomodando a tesouraria aos poucos com as promulgações das leis orçamentárias imediatamente seguintes e com a entrada em vigor do Ato Adicional em 1834 e as conseqüentes imposições vindas das Assembleia Provincial e leis orçamentárias e de administração da fazenda local.

Estas transformações são observáveis claramente nas quantidades de ofícios que são emitidos pela tesouraria da fazenda, que em seus primeiros volumes eram vastos, cabendo apenas um ano em cada códice. Posteriormente, com o compartilhamentos das atividades com a tesouraria provincial, em apenas um volume chegou a caber até três anos, já que a atividade provincial era mais dinâmica que a supervisão da fazenda nacional.

Todos esses ajustes que passou a tesouraria da fazenda desde o traslado da corte portuguesa em 1808, até a regência na década de 1830, deixou em destaque um aspecto de forte transitoriedade, se comparado com a tesouraria provincial. Desde seus primeiros ofícios, em 1817, o maior período de continuidade de legislação a ser seguida foi o período entre as leis de 1823 e a regulamentação dos conselhos gerais das províncias em 1828, levando-se em consideração o período desse estudo.

O transitório não necessariamente exibia uma ideia de desorganização. Pela centralização das atividades desenvolvidas na primeira década pós independência, as demandas eram atendidas de forma a responder cada caso que vinha às mãos dos empregados da tesouraria da fazenda. Por isso, a grande quantidade de solicitações de pagamentos de soldos atrasados imediatamente e restituição de cargos após a restauração em 1817.

Cada súplica era analisada independentemente, como nos casos dos soldos dos oficiais dos regimentos extintos²⁰⁷, ou dos casos específicos do Sargento Mor Francisco

²⁰⁷ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 04.

Salazar Moscoso²⁰⁸, Cabo Manoel Francisco de Oliveira²⁰⁹, e do alferes Francisco de Assis Campos²¹⁰, que tiveram em alguns pedidos assuntos semelhantes, mas que não tiveram o mesmo desfecho.

As consultas de esclarecimentos entre os próprios membros da tesouraria da fazenda, a necessidade de pareceres técnicos dos procuradores, dos contadores e consultas de legalidade ao tesoureiro ou mesmo ao Presidente da Província, eram bastante comuns e mostrava um caráter de interdependência das diversas áreas da administração fazendária.

Apesar dessas transitoriedades, durante os anos de 1817 e 1825, o vedor geral da tropa, escrivão da receita e despesa da tesouraria geral e deputado da junta da real fazenda da Capitania de Pernambuco, posterior membro e presidente da Junta da Fazenda da Província de Pernambuco, e depois tesoureiro da tesouraria da fazenda em Pernambuco foi desempenhado pelo mesmo servidor, o Isidoro Martins Soriano.

As vezes sozinho no comando da tesouraria nacional, e por vezes acompanhado por membros de juntas provisórias ou permanentes, Soriano aparentava ser considerado um homem de confiança do governo central, e como, realmente, mostrou-se em algumas ocasiões, principalmente nas discordâncias com a junta provisória de governo de Goiana que assumiu Pernambuco logo após a expulsão do último governo português na Convenção de Beberibe.

Em específico, este episódio com a junta governativa provisória de Goiana, Soriano lembrou aos membros da administração de Pernambuco que o entendimento da lei vinda das cortes portuguesas estava tendo interpretações distintas entre a fazenda e a dita junta, assim a fazenda pediu para que a administração tornasse pública, em forma de avisos ou portarias, as ordens que estavam recebendo²¹¹, dando a fazenda sustentação legal para o cumprimento daquilo que era pedido pela junta governativa. Esta discordância não foi sanada enquanto a junta provisória esteve no poder, como veremos mais adiante na parte referente a tesouraria da fazenda.

Soriano, também foi integrante da junta da fazenda quando foi deflagrada a Confederação do Equador com outras pessoas que assumiram posições importantes no governo local e nacional, posteriormente. Deixou o cargo ao final do ano financeiro de 1824-1825, aparecendo em documentos nacionais, principalmente na devassa do

²⁰⁸ Idem. Ibidem fl 13-15

²⁰⁹ Idem. Ibidem fl 21-23

²¹⁰ Idem. Ibidem fl 27

²¹¹ Idem. Ibidem fls 123/123v.

movimento de 1817. Posteriormente foi nomeado para o cargo de Contador Geral do Tesouro Nacional em 1839.

Isidoro Martins Soriano perpassou a frente de todas as transformações políticas desde o governo repressor de Luiz do Rego Barreto de 1817 a 1821, continuou na função durante o governo das juntas governativas provisórias e permanentes entre 1821 e 1823. Permaneceu no cargo com a nomeação, por parte do Imperador D. Pedro I, de Francisco de Lima e Silva como Presidente da Província e a posterior eleição, à revelia da lei vigente, de Manoel de Carvalho Paes de Andrade em substituição ao Lima e Silva. Ficando até o fim do ano financeiro após a retomada do poder nacional das mãos dos revoltosos da Confederação do Equador.

Dividiu suas funções na tesouraria da fazenda em Pernambuco com figuras ilustres como o então Presidente da Província de Pernambuco e líder do movimento de 1824, Manoel de Carvalho Paes de Andrade; Joaquim Pires Ferreira, membro da Junta da Fazenda Nacional, comerciante, dono de escravos e irmão de Gervásio Pires Ferreira; Eusébio de Queirós Coutinho da Silva, Chanceler e Presidente Interino do Tribunal da Relação em Pernambuco, Procurador da Coroa e Real Fazenda em Pernambuco entre 1822 e 1825, pai do Eusébio de Queirós, o mesmo da lei anti tráfico negreiro; Félix José Tavares de Lira, ex-deputado nas cortes de Lisboa vice-presidente da Província de Pernambuco como Conselheiro do Governo e Presidente Interino da Província de Pernambuco em 1833, e Francisco Ludgero da Paz, 1º escriturário e contador da fazenda nacional, político e participante da Conjuração dos Suassunas no início do século XIX.

Todos (...) homens de 1ª plana social, de valor e prestígio e nos quais se viam, uns de reputação literária e científica, advogados, magistrados e membros do clero; e outros agricultores, comerciantes, capitalistas, proprietários e funcionários públicos superiores.²¹²

Ao longo das duas décadas analisadas foram comuns os gastos com as províncias vizinhas, nem sempre apenas as menos abastadas, como o Rio Grande do Norte, que solicitava repasses monetários com frequência para cumprir com as solicitações das remessas impostas pelo governo central. Também houve despesas e suporte financeiro

²¹² COSTA, F. A. Pereira da. **Anais Pernambucanos**. Vol. 7. 2ª ed. FUNDARPE. Recife, 1983. P. 86.

com a Paraíba, Piauí e Bahia, mas principalmente com despesas militares, nem sempre em tempo de paz.

A Bahia precisou de ajuda nos primeiros anos da independência e durante a Revolta dos Malês quando Pernambuco necessitou enviar armamentos e suprimentos, os chamados trens militares, e até efetivos para ajudar nosso vizinho financeiramente mais poderoso e que detinha uma maior dotação orçamentária.

O diálogo com outros órgãos públicos de fora da Província, o destino de gastos, as inúmeras provisões pagas ao governo central e à família real chegavam a ter bastante peso nas retiradas e sangrias que sofreram os cofres pernambucanos, mas não eram os únicos destinos das despesas extra provinciais, sem contar com os impactos referentes às retiradas das receitas das comarcas das Alagoas e do São Francisco.

Nestes dois momentos das retiradas das receitas, a fazenda teve urgência em tomar posse da real situação do erário público provincial, pois perdeu parte das receitas que vinham provenientes dessas comarcas, como mostram os ofícios e lista de devedores dos foros de terras da Comarca das Alagoas²¹³, além de outras 12 relações de devedores dos foros de terras de outras localidades, como Cabo, Cimbres, Garanhuns, Goiana.²¹⁴

No que diz respeito à tesouraria provincial, o conjunto de documentos para o período escolhido é bem menor, porém podemos perceber que a estrutura de funcionamento da repartição tem um melhor detalhamento que a nacional, apesar dos problemas físicos já relatados e suas inúmeras mudanças de endereços, o que pode ter proporcionado a ausência dos livros dos primeiros anos da tesouraria provincial.

A maior organização e detalhamento do funcionamento da fazenda provincial encontra guarida na origem de sua formação, pois ao contrário da tesouraria da fazenda nacional, a provincial foi criada por um grupo de leis, tanto de âmbito nacional como local. Já no primeiro ano dos trabalhos legislativos provinciais, em 1835, foi criada a Mesa de Diversas Rendas com a incumbência de arrecadação das receitas provinciais, tendo suas atribuições determinadas pelo Presidente da Província.

No ano seguinte, em substituição à Mesa de Diversas Rendas foram criadas a Contadoria e Tesouraria da Província de Pernambuco, com seus respectivos membros e suas competências. Uma peculiaridade desta lei é a participação como inspetor o

²¹³ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 38-41v.

²¹⁴ Idem. Ibidem. Fls. 42-51v

procurador fiscal da tesouraria geral, fazendo um elo com o funcionamento das duas tesourarias em funcionamento na província.

Cabia às tesourarias provinciais o cuidado com as dívidas públicas e com os pagamentos de notas e letras, e a criação de órgãos complementares ao funcionamento da tesouraria provincial foi primordial para esta maior organização e detalhamento de suas atividades desenvolvidas. No mesmo ano de 1836 foi estabelecido um tabelionato de notas, que se ocupou com os apontamentos e protestos das letras comerciais, onde eram praticadas as análises da validade dessas letras, deixando nas mãos da tesouraria apenas a ordem de cumprimento dos pagamentos.

A tesouraria provincial e a contadoria foram fundidas sob a denominação de Tesouraria das Rendas Provinciais, ganhando mais dois empregados, mais um inspetor e outro procurador fiscal, porém ficando submetidas as mesmas legislações que regulavam os dois órgãos separadamente. E por fim, a Coletoria, órgão vinculado a tesouraria provincial, foi substituída pela Mesa das Rendas Provinciais com o acúmulo das funções arrecadatórias da extinta Coletoria e da Mesa do Consulado, como também de seus empregados.

O tamanho da estrutura e a hierarquia em que estava submetida, fazia do órgão fazendário provincial menor e mais ágil que o nacional, como também a tesouraria provincial tinha, com a maior proximidade e interação, o suporte das repartições vinculadas às suas atividades, dividindo as responsabilidades da fiscalização, administração, arrecadação, distribuição, contabilidade das rendas públicas provincial.

O pessoal que ocupou as principais funções da tesouraria provincial, apesar da fidalguia de alguns, não tiveram tantos destaques na administração local ou nacional quanto os que foram empregados na tesouraria da fazenda. Alguns foram nomeados a cargos na justiça ou mesmo ocuparam cargos políticos nas assembleias geral e provincial.

O Presidente da Província, durante o período compreendido no livro 01 da tesouraria provincial (TP), era o político e influente dono de terras Francisco do Rego Barros, o futuro Conde da Boa vista. Apesar de conservador, Rego Barros tinha um forte preocupação com a modernização do Recife e em seu segundo exercício na década de 1840 foi decisivo para a implementação de inúmeras transformações urbanísticas.

As primeiras leis outorgadas pela Assembleia Provincial tiveram a sanção de Vicente Tomás Pires de Figueiredo Camargo, além de Presidente da Província de Pernambuco por duas ocasiões, foi nomeado para a Presidente da Província das Alagoas e Maranhão.

A tesouraria provincial da Província de Pernambuco durante o mesmo período teve como membros das juntas da fazenda provincial, o procurador fiscal José Nicolau Regueira Costa nascido em Pernambuco, filho de rico proprietário e negociante português e que também ocupou o cargo de desembargador na Província do Ceará²¹⁵; João Batista Pereira Lobo Júnior, o inspetor da Tesouraria da Província de Pernambuco, nascido em Recife foi oficial da Ordem da Rosa e Cavaleiro da Ordem de Cristo²¹⁶ ; e Joaquim Francisco de Mello Cavalcanti foi nomeado durante a época da Confederação do Equador comandante de guerrilha na vila de Paudalho.²¹⁷

A documentação é composta de dois fundos, a Tesouraria Provincial, que consta de dois livros para o período em estudo, os anos de 1839 e 1840, e a Tesouraria da Fazenda ou Geral que tem um intervalo temporal maior, cobrindo desde 1817 até 1840, último ano do corte da tese, porém este fundo percorre todo o período do Império do Brasil.

Neste recorte proposto, o fundo tesouraria da fazenda contém 11 livros, onde percebe-se que em matéria de quantidade de assuntos tratados e organização das observações dos empregados públicos, os livros da tesouraria provincial são mais arrumados e com maior grau de detalhamento das atividades, como também mais restritos aos assuntos provinciais que os da tesouraria da fazenda, como realmente deveria ser.

É pela tesouraria da fazenda que vamos começar a detalhar e apresentar as ações, procedimentos de seu funcionamento, cargos e suas competências, mas também, e por intermédio do órgão, vamos conhecer as pessoas que escreveram os ofícios, suas posições perante as transformações que ocorriam nos primeiros anos de Brasil e como elas ajudaram na construção e consolidação de uma nova nação.

4.1. Tesouraria da Fazenda Nacional (1817-1840): a constância era a mudança

Em virtude da respeitável portaria de vossa excelência de 8 do corrente de acompanhou a cópia a representação do comandante da sumaca Bomfim tendo a expor a vossa excelência que no dia 9 recebeu o respectivo almoxarife os soldos e comedorias do dito comandante e mais equipagem ficando se devendo a este as soldadas da viagem que fizeram ao Rio de Janeiro por não ser compatível com o estado atual dos cofres suprir se uma soma de 477\$000 que tanto importam as referidas soldadas quando temos que entregar ao banco 79.800\$000 além de 4.000\$[000] que já se satisfizeram a vossa excelência e

²¹⁵ COSTA, F. A. Pereira da. Op. Cit. p. 446

²¹⁶ Idem. Ibidem. Vol. 9. p. 481

²¹⁷ Idem. Ibidem. Vol.10. p. 35

de outras importâncias de letras que estão a vencer-se despesas extras que todas são feitas com moedas de ouro ou prata e que por isso convém economizar, não obstante o que se for do agrado de vossa excelência que se pague, eu o farei imediatamente.²¹⁸

Esse ofício datado de 10 de junho 1818 do Vedor de Pernambuco Isidoro Martins Soriano remeteu para o então Governador e Capitão General Luís do Rego Barreto é o primeiro documento da livro 01 da série tesouraria da fazenda que não tratou de problemas militares referentes a Revolução Pernambucana de 1817.

Este vedor em específico, como exposto anteriormente, era Cavaleiro da Ordem de Cristo, escrivão da receita e despesa da Tesouraria Geral, e escrivão deputado da Junta da Real Fazenda da Capitania de Pernambuco, assumiu tal função após a restauração em 1817. Não só sua permanência no cargo em momentos de grandes mudanças chama atenção, mas alguns ofícios escritos por seu punho, o mostra como alguém preocupado com o erário, com a legalidade, a lisura das ações e com sua imagem de homem público, como postos em alguns ofícios referentes a subordinação da junta da fazenda a junta de governo provisória nos últimos meses de 1821.

O ponto do debate entre a junta da fazenda e a junta provisória do governo da província estava na legalidade da aceitação da subordinação da primeira à segunda. Em primeiro momento pode-se achar que a discussão era apenas sobre os artigos 5º, 6º e 8º do decreto de 1º de setembro de 1821, já mencionado em capítulo anterior, porém logo se vê que o debate é sobre a subordinação do cofre público de Pernambuco, e que as mudanças implementadas na forma de arrecadação do dízimo e rubrica do açúcar poderiam não ser legais aos olhos do governo imperial português.

Desta forma, em 09 de janeiro de 1822 (coincidência de ser o Dia do Fico), a junta da fazenda nacional em Pernambuco, em resposta a um ofício que foi enviado por meio não institucional, teve uma réplica forte e que colocava o governo nacional em mediação ao debate.

A junta da fazenda nacional tem presente a portaria de vossas excelências de 7 do corrente mês que e é muito sensível. Se a Exma. junta provisória tivesse dirigido a esta o seu despacho à mesma, ou o cumpriria imediatamente, ou exporia a dúvida que lhe assentisse; mas não sendo dirigida a ela, e sim ao tesoureiro, e duvidando o mesmo do pagamento por ser uma despesa muito extraordinária, julgou esta junta conveniente o dar conta a sua majestade com

²¹⁸ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 32-32v.

o requerimento da parte para a decisão não só da dita despesa, mais de outras idênticas, que se bem espaçado até resolução superior. Esta junta não tem espírito de partido, nem tem ideias de pôr em melhor condição um, ou outro pretendentes, deseja não ficar responsável, e que sua majestade decida os casos ambíguos visto porém que vossas excelências o ordenarão passa a cumprir mandando fazer o pagamento. Deus guarde V. Ex^a. Recife, em junta de 9 de janeiro de 1822. Ilmo. Srs. Presidente e mais Membros do Governo desta Província. Antero José da Maia (...); Isidoro Martins Sorianno; João Ferreira da Silva.²¹⁹

Esta documentação em especial das duas juntas, fiscal e governativa, mostram um caráter de honestidade ou uma busca por esta honestidade ou transparência, até que, por força de lei ao assumir os cargos na tesouraria da fazenda, os empregados eram obrigados a prestar fiança idônea²²⁰, e tais ações de membros de governo provisório poderia macular os membros da junta. Porém, também pode ser pela desconfiança da junta fiscal pelos integrantes da Junta Provisória de Goiana, antigos insurgentes da revolução de 1817.

Porém, parte desta desconfiança pode estar vinculada a imagem descrita em outro ofício por um secretário da administração, o Laurentino Antônio Moreira de Carvalho que ao lado do texto principal do ofício fez uma observação para o destinatário. “O denominado governo de Goiana é ilegal e facioso na sua origem, e até o considero rebelde (...), é um bando de bandidos e devolutos sem subordinação.”²²¹

A dificuldade financeira e a saúde do cofre provincial foram assuntos abordados com bastante frequência e de grande preocupação das autoridades ligadas as questões fazendárias. Como afirma Evaldo Cabral de Mello, em seu livro *Norte Agrário e o Império*, o problema dos saldos provinciais adquiriu um tom bastante dramático. “Os saldos eram os excedentes da receita dos impostos gerais remetidos para o Tesouro no Rio, uma vez deduzidas as despesas do Governo imperial nas correspondentes províncias.”²²²

Mais adiante Evaldo Cabral de Mello afirmou que durante o século XIX, a questão dos saldos e dos envios de remessas para o governo central no Rio de Janeiro era o

²¹⁹ Idem. Ibidem. Fl. 136

²²⁰ Esta fiança idônea era uma declaração pública de conhecidos que atestavam que o candidato ao serviço público tinha boa conduta, costumes e honra. A documentação da tesouraria da fazenda tem em seu terceiro volume a declaração de José dos Santos Homem, empossado como oficial da Contadoria, assinada por 15 pessoas entre elas consta militares, juiz da alfandega e até o vigário da Boa Vista. Tesouraria da fazenda Vol. 03 fls. 47-47v

²²¹ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Ouidores das Comarcas**, vol. 01, 1819-1821.fl 388

²²² MELLO, Evaldo Cabral de. **O Norte Agrário e o Império**, 1871-1889. 2ª ed. Toopbooks. Rio de Janeiro, 1999. p. 248-249.

principal motivo das reclamações das províncias do norte, principalmente da Província de Pernambuco, e que “a crítica ao sistema de rendas não se fazia ouvir apenas pela boca de federalistas ou liberais exaltados”²²³, e conclui afirmando que aos olhos das províncias do norte, era a remessa dos saldos das províncias uma das principais causas de perda de substância econômica da região que via seus recursos drenados para prosperidade do Rio de Janeiro.

Não era raro troca de ofícios entre as autoridades fiscal e executora da Província de Pernambuco sobre o estado do cofre público, e como veremos nos ofícios da tesouraria provincial, afirmava-se que era necessário se economizar as moedas de ouro e prata que se tinha nos cofres da tesouraria, pois alguns pagamentos estavam previstos para se realizarem com essas moedas. Vale salientar que este assunto de falta de moeda de prata e ouro para pagamentos das letras se estendeu por todo o período em estudo.

Os anos iniciais são marcados pela forte presença de anotações referentes às questões militares, por vezes, a tesouraria da fazenda parecia ser um órgão a serviço das forças policiais, marinha e guerra. Desde a já citada Revolução Pernambucana de 1817, passando pelos episódios militares dos anos imediatamente anterior e posterior da independência, como a Convenção do Beberibe em 1821, e Confederação do Equador em 1824, sem contar com as remessas às províncias vizinhas referentes às guerras de independência. O gasto militar na Província de Pernambuco era bastante significativo, como veremos adiante.

4.1.1. Gastos Militares

Só me não é possível fazer sair do Erário de Vossa Majestade nesta Capitania a quantia de 1:776\$977 que por ordem dos rebeldes entraram para o mesmo Erário, não sendo oculto a Vossa majestade o desfalque que sofreram os seus reais cofres e as despesas que atualmente se fazem as quais não estão em perfeição com a receita.²²⁴

²²³ Idem. Ibidem. p. 252.

²²⁴ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Correspondência para a Corte** (C.C. -18), 1817 Fl. 26-26v.

Aos vinte dias do mês de outubro de 1817 o Governador e Capitão General de Pernambuco, Luiz do Rego Barreto sob ordem de D. João VI, enviou informações sobre o estado das contas públicas da Província de Pernambuco após a Revolução Pernambucana de 1817 e a restauração do governo português. Neste ofício Luiz Barreto comunicou ao *El Rei* que não poderia enviar as provisões pedidas pelo Rio de Janeiro, pois os cofres estavam desfalcados devido às ações do período rebelde.

Deste documento da série das correspondências para a corte além da informação do pedido de envio de provisão para a Corte, podemos perceber que aquele retrato do erário não favorecia a então Capitania de Pernambuco. Outra informação perto do fim do ofício é de que não houvera a necessidade de troca dos empregados da Mesa das Contribuições, pois estes não tinham participado da revolta.

Naquela ocasião não havia como Pernambuco repassar mais recursos para o cofre nacional, pois já tinha sido passada a informação às autoridades fazendárias nacionais, em 06 de agosto de 1817, que apenas havia sido encontrado em receita a quantia de 85:572\$975 réis que foram abandonados pelos insurgentes após a fuga, e que foram carregados “em receita ao tesoureiro geral Antônio Joaquim Ferreira de São Payo no livro novo”²²⁵, deixando o cofre de Pernambuco com apenas um total de 140:000\$000 réis.

A ascensão ao poder em Pernambuco pelos revolucionários de 1817 e a derrocada do movimento foi primordial para uma enorme desarrumação do serviço público, em especial o militar. Não havia apenas a necessidade de saber sobre os revoltosos, mas também era necessário que o responsável pela tesouraria incluísse os servidores em listas de lotação, qual órgão pertenciam e se eram permanentes ou interinos, principalmente porque a tesouraria militar demandava muita atenção na sua reorganização e na manutenção de suas obrigações financeiras.

Estas necessidades de reordenação levaram a vários servidores solicitarem seus proventos e esclarecer sua participação no movimento de 1817, pois em várias ocasiões foi negado o pagamento integral ou mesmo o não pagamento quando detectada a participação mais profunda no movimento. Em outros momentos o próprio Luís Barreto já adiantava o parecer de pagamento quando o servidor suplicante era visto pelos seus superiores como um patriota leal ao Rei.

Apenas para ilustrar como foi comum pedidos a fazenda pública de realização de pagamentos atrasados devido à Revolução, e apesar do documento a seguir não estar

²²⁵ Idem. **Registro e Provisões, Portarias, Editais e Bandos**. (R. PRO.), 1817. Fls. 127-128.

vinculado diretamente aos assuntos militares, mas a venda de gêneros ao poder público, vale a pena destacá-lo, pois já havia se passado cinco anos e meio da eclosão da revolta quando a junta deu parecer contrário ao pedido, já que para a realização de tal pagamento era necessário a apresentação de letras ou das anotações dos despachos.

Em observância da administração de vossa excelência contida no ofício do Benemérito Secretário dessa Excelentíssima Junta, de 24 de julho passado, cumpre-nos dizer a vossa excelência que não existe na Junta da Fazenda nenhuma outra provisão relativa ao pagamento dos gêneros vendidos em 1817 além da que acompanhou o nosso ofício de 22 do referido mês. Deus guarde V. Ex^a. Recife em Junta de 12 de agosto de 1822.²²⁶

Foi neste espírito de reconstrução de uma ordem quebrada que os primeiros trinta e dois ofícios do livro 01 da série tesouraria da fazenda sob guarda do Arquivo Público de Pernambuco tratam quase que exclusivamente do assunto referente a retomada do poder depois do movimento rebelde de 1817.

O documento inicial trata de esclarecimentos solicitados pelo Vedor ao governador da capitania sobre como proceder os pagamentos dos soldos dos soldados de regimentos extintos devido ao movimento revolucionário que, na ocasião estavam presos ou a pouco em liberdade.²²⁷

Este documento referente a pagamentos de soldos de militares envolvidos no movimento de 1817 reaparece inúmeras vezes ao longo deste primeiro livro da tesouraria da fazenda. O último ofício que trata do tema é após a Revolução Liberal do Porto decretar uma nova forma de governo para a província de Pernambuco, como já abordado anteriormente quando se tratou das mudanças da administração pública, fiscal e militar.

Foi presente a Junta da Fazenda o ofício que V. Exa. Lhe dirigiu no dia 1º do corrente sobre a observância que a Exma. Junta Provisória do Governo manda dar ao Decreto das Côrtes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa do 1º de setembro, e ao Aviso Régio de 3 do mesmo mês, expedido pela secretaria d'Estado dos Negócios da Marinha e do Ultramar tendente ao pagamento dos soldos dos Oficiais da Tropa desta Província que se acham desligados dos seus corpos pelos acontecimentos políticos de 1817.²²⁸

Os assuntos militares são recorrentes nas correspondências do primeiro volume da tesouraria da fazenda, afinal havia passado poucos meses da restauração, e as

²²⁶ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 280.

²²⁷ Idem. Ibidem. Fl. 03.

²²⁸ Idem. Ibidem. Fls.101-101v

instruções para o procedimento com os ditos revoltosos são comuns em muitos outros órgãos da administração e justiça.

Os assuntos militares, suas demandas e despesas eram urgentes, a presença militar foi reforçada na capitania pós-período revolucionário e requereu um maior volume financeiro nos gastos da defesa, o que colocou em desalinho as receitas e despesas no setor como mostra o ofício citado no início desta parte do capítulo.

O caso do Sargento Mor da Infantaria Francisco Salazar Moscoso que solicitou o pagamento de seus soldos e gratificações atrasados pelo exercício de Ajudante das Ordens do Inspetor Geral das Tropas da Capitania do Maranhão é um dos exemplos do que estes primeiros 32 ofícios tratam.

Sobre Moscoso, apesar do governador ter empregado o suplicante pessoalmente, o escrivão geral explicou em um conjunto de cinco ofícios que não poderia proceder o pagamento.

Pela informação inclusa da vedoria, conhecera vossa excelência não haver na mesma vedoria notícia alguma do assentamento da praça, constante do requerimento também junto, sobre o qual foi vossa excelência servido mandar-me ouvir, e por isso se não pode pagar a escusa, que o suplicante pede, visto que semelhantes títulos, são sempre passados à vista dos assentamentos, que constam dos livros mestres, os quais não aparecem como se vê da mesma informação.²²⁹

Outro exemplo de reordenação das atividades militares é percebido pelos movimentos de transferências que a tesouraria passou a ficar responsável pelas anotações, como no que está exposto nas correspondências sobre a súplica de Manoel Francisco de Oliviera, Cabo de Esquadra da Infantaria da Vila de Sirinhaém para proceder a passagem dele para o Regimento de Milicias a Cavallo da mesma vila.

A resposta para sua solicitação foi que “não se pode fazer [...] por estarem as companhias deste [regimento] completas de cabos segundo consta das respectivas matrículas [e que] para o mesmo suplicante ficar [no] referido regimento é necessário despacho do Ilmo. Exmo. general.”²³⁰

Assim como estas solicitações, a inclusão de servidores em órgãos, suas reintegrações aos serviços públicos necessitavam de investigação para não haver ordens de pagamentos para os declarados traidores da pátria, ou mesmo para os aproveitadores que percebiam a desarrumação da administração pública do período.

²²⁹ Idem. Ibidem. Fl. 17.

²³⁰ Idem. Ibidem. Fl. 21.

Para os assuntos militares, apenas em fins de 1819 que as anotações cotidianas retornaram. Cabe salientar que mesmo em momentos de relativa tranquilidade na vida pública de Pernambuco, os gastos militares além de serem declarados prioritários, eram bastante volumosos e constantes.

Em 23 de outubro de 1819 a Junta da Real Fazenda comunicou às pessoas que forneceram alguns gêneros aos armazéns reais da Infantaria e trem²³¹ real deveriam comparecer ao órgão dentro de trinta dias para, e devendo “apresentar na contadoria da mesma junta os respectivos despachos para serem pagos, segundo a ordem da sua antiguidade.”²³²

Este foi o último de um total de três comunicados que a tesouraria da fazenda pediu para o Governador da Província afixar na praça do Recife, pois assim pedia a legislação para o procedimento dos pagamentos dos fornecedores de gêneros alimentícios para os soldados e para os cavalos das tropas militares, assim como para aqueles que vendiam as ferragens para montaria.

A compra desses gêneros passava por uma licitação, e que cabia a tesouraria da fazenda nacional afixar em praça pública os editais anunciando a arrematação. Para isso, os órgãos solicitantes deveriam enviar pedido dos gêneros que necessitavam para a tesouraria dando especificações claras da quantidade, qualidade e de que produto licitar. Assim, em 05 de janeiro de 1822 o Comandante do Esquadrão das Linhas e o Governador das Armas solicitaram a aquisição de milho e capim para seus cavalos, faltando para junta da fazenda apenas a quantidade de milho e a bitola dos feixes de capim para o lançamentos dos editais.²³³

Em relação a esta licitação, foi marcada para dia 09 do mesmo mês e antecipada em um dia devido à escassez do capim, teve apenas um arrematante por ocasião da segunda marcação, já que na primeira não apareceu ninguém, “mas cujo gênero não conveio aceitar pelo estado de ruína em que se achava.”²³⁴ Mais à frente, no mesmo ofício, a junta da fazenda se coloca à disposição para instruir os solicitantes para se proceder os recursos em que eles deveriam lançar mão.

Após o arrendamento do contrato de fornecimento, deveria o vencedor da licitação apresentar os despachos da entrega dos devidos gêneros à junta da fazenda para que esta

²³¹ Por Trem real ou militar entende-se por carregamentos de bens alimentícios e mercadorias como fardamentos, medicamentos e ferragens para a manutenção de tropas e seus animais.

²³² Idem. Ibidem. Fl. 71.

²³³ Idem. Ibidem. Fl. 132

²³⁴ Idem. Ibidem. Fl. 142.

procedesse com o pagamento devido, caso contrário a solicitação não seria creditada, como no caso da súplica de Francisco de Borja Magalhães Pinto, datada de 30 de março de 1822, para o pagamento de setenta e quatro bois que teria sido vendido para as tropas reunidas na Vila de Sirinhaém.

Não se verifica, porém, legalmente a distribuição daquele gado pelas mencionadas tropas, circunstância que o suplicante supriu com a justificação apensa, e por isso hesita esta junta determinar o pagamento requerido, ao menos sem intervir a opinião de vossa excelência a respeito deste negócio, sobre o qual determinarão como forem servidos.²³⁵

Os mais comuns ofícios que a tesouraria da fazenda recebiam dos militares eram referentes ao pagamento de gratificações e soldos, sendo que sobre os soldos também tem pedidos de adiantamento ou de solicitação de recebimento em atraso, em ambos os casos, normalmente, os pedidos eram referentes a viagens a serem feitas ou já realizadas, tanto para o interior da província, como para as vizinhas.

Os deslocamentos de pessoal no período pós-independência passaram a ser bastante comum, principalmente para os locais onde ainda havia um grande contingente de tropas portuguesas, como a Bahia. Esses deslocamentos não apenas implicavam de envio de pessoal, mas também gastos com armamentos, comida, pólvoras, fardamentos e outras necessidades das tropas.

Apesar dos gastos internos da Província de Pernambuco nas chamadas guerras de independência não serem tão avultosos, as remessas de pessoal, armas e munição para as províncias vizinhas causava forte impacto no cofre provincial, como no exemplo do ofício enviado pela Junta da Fazenda da Paraíba para que a Junta de Pernambuco procedesse a compra de cem barris de pólvoras e providenciasse a remessa, pois havia falta deste gênero na província vizinha.

Sobre os gastos desse período de transição na Província de Pernambuco temos muita troca de ofício entre o tesoureiro da junta da fazenda e a Tesouraria Militar, principalmente sobre adiantamento de soldos, pagamento de comedorias e ajudas de custos para envio de tropas portuguesas de retorno à Lisboa. Em sua maioria os pedidos da tesouraria militar eram negados pelos membros da junta da fazenda, primeiramente

²³⁵ Idem. Ibidem. Fl. 220.

por falta de suporte legal, como no caso do Batalhão N° 2 do Exército de Portugal²³⁶, ou duplicidade de pagamentos e adiantamentos, como no caso dos oficiais do exército português.²³⁷

Não foram poucas correspondências trocadas pelas autoridades fazendárias provinciais, nacionais e militares sobre o sobredito Batalhão N° 2 destacado a esta província, pois as solicitações de despesas com esta tropa não eram poucas, além das comedorias, soldos e formação de um trem militar, houve interferência do Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Reino Unido e encarregado da Presidência do Real Erário para que o quartel e as casas ocupadas pelos soldados deste batalhão fossem “pagas pelas custas da Real Fazenda, (...) servido determinar que pelos cofres dessa Junta se façam as mencionadas despesas.”²³⁸

Em relação aos custos de transporte de carregamentos e mercadorias e pessoas, a tesouraria da fazenda de Pernambuco não era apenas responsável pela sua própria contratação, também havia a prática de transferir para as custas da tesouraria o pagamento de serviços prestados por transportadores contratados por outras partes do Império português, antes da independência, e pelo Império do Brasil, como na contratação do Navio Quatro de Abril de José Antônio Oliviera que transportou tropas para Pernambuco no valor de doze contos de réis pagos em letras pelo tesoureiro-mor do Erário de Lisboa para serem descontadas na tesouraria da fazenda de Pernambuco.²³⁹

Ao observar as inúmeras solicitações de despesas extraordinárias especificamente para os gastos militares, percebe-se que mesmo que houvesse no início dos anos do Império do Brasil uma organização orçamentária, ela não conseguiria ser cumprida, o que levaria a incorrer em grandes déficits nos saldos dos cofres provinciais. Isso ajuda a entender um pouco mais a crise tão mencionada por D. Pedro I.

Pernambuco ao enviar tropas, comedorias, armas, munições, trens militares para outras localidades, desprendia grandes volumes de recursos próprios, mas também incorria em gastos para recebimentos desses mesmos gêneros, quando estes vinham de fora da província. Apesar dos documentos não mostrarem as contas despesas completas, percebe-se claramente que os gastos totais são muito superiores ao que, em 1819, o rei D.

²³⁶ Idem. Ibidem. Fl. 106

²³⁷ Idem. Ibidem. Fl. 345

²³⁸ Idem. Ibidem. Fl. 181

²³⁹ Idem. Ibidem. Fl. 182

João VI estabeleceu para o gasto de dois contos de réis²⁴⁰ com o exército da praça desta província.

Com o passar dos anos, os custos da tesouraria militar em Pernambuco passaram não mais a representar os abusos de Portugal, passaram agora a representar os da corte no Rio de Janeiro. Os ordenamentos vindos da tesouraria nacional para que se “mande abrir o Erário Nacional para que se forneça ao Comissário Assistente Encarregado da Tesouraria Militar os dinheiros para pagamento das tropas”²⁴¹ estavam mais frequentes, aumentando os gastos locais com questões nacionais.

Por um tempo após a independência, o Brasil ainda tinha custos com regressos de oficiais do exército português que por aqui ficaram, por vezes a serviço do Brasil, ou a serviço das tropas portuguesas, que capturados eram deportados, como no caso do pagamento de trezentos e vinte mil réis para regresso de oito oficiais para Portugal²⁴². Este valor representou a metade do que ganhou o proprietário da embarcação usada para o transporte, ficando o restante a ser pago por Portugal.

Ofícios trocados entre a Junta do Governo Provisório e os oficiais dos trens nacional da Bahia e Piauí mostram uma lista de apetrechos e munições com mais de trinta itens cada uma com solicitações de envio de materiais para as guerras de independência nessas localidades. Dentre eles, balas, bombas, espadas de cavalaria, espoletas, pistolas e baionetas. Esses envios representaram para os cofres pernambucanos em média seis mil contos de réis.²⁴³

Os ofícios relativos aos custos militares ao longo do ano de 1823 foram diminuindo com a consolidação das tropas nacionais em relação a Portugal, nas ditas guerras de independência nas províncias do norte, sendo mais frequentes os ofícios que versavam sobre assuntos mais cotidianos como compras e vendas de cavalos e suas manutenções.

O que se percebe ao se debruçar mais cuidadosamente sobre a documentação da tesouraria da fazenda nacional em Pernambuco era que havia uma descentralização na realização de algumas atividades de compras de materiais, alimentos e manutenção, mas

²⁴⁰ Idem. Ibidem. Fl. 157

²⁴¹ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol. 2, 1823. Fl. 44

²⁴² Idem. Ibidem. Fl. 49

²⁴³ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Arsenal de Guerra**. Vol. 1, (1817-1826). **AG 01, f. 133135; 228-230**

que as outras tesourarias, a militar e da marinha, deveriam enviar as solicitações de pagamentos que eram centralizadas, examinadas e validadas pela tesouraria nacional.

Um bom exemplo disso está no ofício²⁴⁴ da Junta da Fazenda que prestava conta a Junta de Governo sobre dois pedidos do Comandante do Esquadrão da Cavalaria, o Capitão Francisco José Martins, que solicitava a compra de cavalos para substituir os antigos e a venda de escravos.

Em resposta, os membros da junta da fazenda explicaram que em relação a substituição dos cavalos, esta deveria ser feita pelo próprio corpo de cavalaria, primeiro realizando-se a venda e usando o saldo para abater o valor da compra de novos cavalos. Em relação as vendas dos escravos, a Junta explicou que como o dinheiro que comprou tais escravos não pertencia a fazenda nacional e sim ao corpo da cavalaria, este tinha que cuidar da atividade solicitada.

Também cabia a tesouraria da fazenda nacional em Pernambuco proceder com a fiscalização das contas das câmaras municipais, pedir esclarecimentos e norteá-las na elaboração dos documentos que as municipalidades deveriam enviar para a tesouraria. Não raro era a solicitação de esclarecimentos de gastos realizados pelos municípios, como também não era raro tais solicitações não serem atendidas ou mesmo terem o cumprimento do pedido com meses de atraso e após envio de mais de um ofício, e pelas palavras de seus próprios membros, “a primeira, e mais essencial atribuição desta junta, fiscaliza o quanto estiver ao seu alcance a arrecadação das Rendas Públicas.”²⁴⁵

O conjunto documental da tesouraria da fazenda, neste volume em específico, sofreu um profundo problema de continuidade, pois suas anotações dão saltos e por vezes retorno temporais. As atividades da fazenda tinham uma rotina de ofícios e problemas que eram tratados com alguma constância e poucas exceções, mas a partir da data da eclosão da Confederação do Equador, a descontinuidade e ausências de documentos passam a ser regularmente observados.

Não podemos atribuir estes fatos a mudança de membro da tesouraria ou de seu presidente, pois ainda era o mesmo desde 1817, o Isidoro Martins Soriano. Cessaram abruptamente as anotações militares daquele ano e a dos outros anos seguintes, que

²⁴⁴ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol. 2, 1823. Fl. 270-272

²⁴⁵ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 3, 1823. Fl 48

constam no mesmo volume são poucas, tendo este terceiro volume da tesouraria da fazenda oito anos de anotações diversas, menos sobre a sedição de 1824.

Apesar de não ser o primeiro movimento que os ofícios da tesouraria não mencionam, o primeiro foi a revolta que aconteceu no final de fevereiro de 1823 no Recife, a Pedrosada. Este motim liderado por Pedro da Silva Pedroso não pode ser comparado nem com o antecessor de 1817 e nem com o posterior de 1824, pois não chegou a ocupar ou derrubar o governo estabelecido da província, como também foi debelado em poucos dias. Com isso, vale dar um pequeno mergulho nos entornos que a documentação nos permite olhar sobre o tema da Confederação do Equador e os seus custos para o cofre público.

4.1.1.1 Confederação do Equador e os Gastos Militares

A documentação da tesouraria da fazenda referente ao ano de 1824 é bastante parco e nada aborda dos gastos com as forças policiais ou mesmo com tropas do exército ou marinha no período do levante, e mesmo após a derrota do movimento da Confederação do Equador não se encontrou ofício militar que mencionasse a revolta ou reagrupamento de tropas ou mesmo sobre soldos não pagos.

Há apenas uma solicitação realizada a junta da tesouraria da fazenda para a restituição da posse do ofício de porteiro da Alfandega Grande do Recife a José de Albuquerque que entendia “que tinha a mercê da serventia vitalícia, pretextando ter sido esbulhado da dita posse pelo extinto governo desta província”²⁴⁶. A solicitação de José de Albuquerque foi indeferida, pois não tinha sido uma ação do governo provincial do período da Confederação do Equador, como alegara o suplicante, mas por decreto de D. Pedro I anterior ao movimento.

Diferentemente do período imediatamente posterior a Revolução de 1817, há pouco, ou ausente documentação referente a tesouraria da fazenda durante o período da Confederação do Equador, pode ter sido enviada como conjunto de provas contra os rebeldes e constar dos autos de seus julgamentos.

²⁴⁶ Idem. Ibidem. Fl 49.

Para corroborar com esta ideia, o ofício datado de março de 1825²⁴⁷ abordou um assunto corriqueiro para a junta, o envio dos balanços mensais para o Presidente da Província, como exigia a lei, porém chama atenção que este, em específico, abarcava o segundo semestre de 1824, parte do período da revolta, mas a ausência de tais balanços nos leva para seus arrolamentos ao processo contra os participantes da Confederação.

Vale salientar que até pouco meses antes da eclosão do movimento de 1824, a Presidência da Província de Pernambuco era de Manoel de Carvalho Paes de Andrade, e por isso também fazia parte da Junta da Fazenda Nacional da Província, aparecendo sua assinatura nos ofícios conjuntamente com outros membros, a exemplo do Isidoro Martins Soriano.

A chegada ao posto de Presidente da Província de Manoel Paes de Andrade não foi tão calmo, pois como consta nas do Conselho do Governo de Pernambuco, às 12 horas do dia 13 de dezembro de 1823, em sessão extraordinária, este mesmo Conselho se reuniu para apresentar a demissão do governo indicado pelo Imperador de Francisco Paes Barreto e nomeação de um novo governo precário, não como na forma da lei de 20 de outubro de 1823, que determinava que o Presidente da Província deveria vir por indicação do Imperador, mas sim por votação. Foi assim que Manoel de Carvalho Paes de Andrade se tornou o Presidente da Província de Pernambuco, primeiramente em um governo provisório e depois efetivado pelos políticos da própria província.²⁴⁸

O já comentado decreto de 20 de outubro de 1823 foi promulgado em substituição ao decreto das Cortes Gerais de Lisboa que criou as Juntas Governativas que tinham membros eleitos em 1º de setembro de 1821, porém pela nova lei, saída da Assembleia Constituinte, os presidentes das províncias deveriam ser indicados pelo Imperador, assim como seu secretário.

Um mês depois do fechamento da assembleia constituinte, o conselho de Pernambuco elegeu para os cargos de indicação exclusiva do imperador o já citado Manoel de Carvalho, político e filho de funcionário da coroa portuguesa, e para secretário José da Natividade Saldanha, advogado e escritor. Mesmo com a indicação de D. Pedro I para a continuidade do governo derrubado, em 08 de janeiro de 1824, Manoel de Carvalho foi confirmado pelos eleitores pernambucanos como Presidente da Província.

²⁴⁷ Idem. Ibidem. Fl 58

²⁴⁸ Idem. **Atas do Conselho do Governo de Pernambuco (1821-1834)**. Volume 1. Recife: Assembleia Legislativa de Pernambuco/CEPE, 1997.

A documentação da série tesouraria da fazenda referente aos desdobramentos e consequências da Revolução Pernambucana de 1817 é rica em quantidade e qualidade nas informações sobre as questões militares e a participação de praças e oficiais na sedição. Os ofícios tratando de consultas ao Presidente da Província sobre pagamentos em atraso de serviços prestados aos poder público a funcionários que foram desligados por participação no movimento, as vezes com retorno ao posto, de reintegração de tropas inteiras que tinham sido extintas.

Uma comprovação da diferença entre as documentações sobre as revoltas transparece em um conjunto composto por seis documentos que tratam dos destinos dos valores confiscados e depositados na Fazenda Real de Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque, o futuro Visconde de Suassuna, Luís Francisco de Paula Cavalcanti, filho do Visconde, e Francisco Xavier de Moraes Cavalcanti Lins, Capitão Mór de Igarassu por participação na Revolução de 1817.²⁴⁹

O mesmo aconteceu em relação ao movimento da Convenção de Beberibe, de 1821, com farta documentação sobre as tropas sediadas em Goiana, seus gastos e necessidades de suprimentos de diversos tipos. Da troca de ofícios entre as juntas de governo provisória e definitiva e a junta da fazenda, suas desconfianças e alinhamento às cortes de Lisboa. Pela profundidade das ações, a documentação em relação a 1817 foram maiores e permaneceu para mais tempo que a de quatro anos após.

Porém, o que chama atenção em relação a documentação referente a Confederação do Equador é a sua quase ausência de menção sobre este movimento separatista. O último documento assinado por Manoel de Carvalho Paes de Andrade é da data de eclosão do movimento de 1824²⁵⁰. O assunto não parece ser relevante ou impulsionar o início da revolta, tratava-se de pedido de esclarecimento sobre duas ordens do Imperador de demitir os empregados públicos europeus, já que a primeira ordem falava de todos, e a segunda apenas aqueles inimigos da independência do Brasil.

É portanto de absoluta necessidade que vossa excelência nos instrua de que modo ou por que maneira há de esta Junta ter um perfeito e verídico conhecimento de quais sejam, ou deixem de ser, dentre os tais empregados europeus amantes da causa da independência e liberdade do Brasil, ou contrários a ela, por que o apuramento e realidade de matéria tão importante,

²⁴⁹ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fls 89-94

²⁵⁰ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 3, 1823. Fl 39.

como perigosa, não é da competência e atribuições desta Junta, e que por isso mesmo, rogamos a vossa excelência o preciso e indispensável esclarecimento. Deus guarde V. Ex^a. Recife em Junta da Fazenda Nacional de 2 de julho de 1824.²⁵¹

Este hiato documental pode ser atribuído a necessidade de juntar documentos para o julgamento dos envolvidos com a sedição, pois os documentos produzidos no período pelos revoltosos e posteriormente, poderiam, perfeitamente, terem sido enviados para o Rio de Janeiro como provas.

A folha seguinte da tesouraria da fazenda volume 3 já foi endereçada para o então Presidente da Província Francisco de Lima e Silva, após a campanha por ele liderada que sufocou a revolta, é datada de 24 de outubro de 1824. O assunto também não fora referente ao movimento, mas sim a explicação do indeferimento do pedido de retorno ao trabalho de um contador afastado ainda em 1823, não por participação em algum movimento contrário a coroa, mas por faltar demais ao serviço.²⁵²

Neste mesmo 2 de julho, Manoel de Carvalho apresentou O Manifesto de Proclamação da Confederação do Equador ao povo brasileiro, onde expôs a fala do Imperador D. Pedro I que dizia ser “indispensável que cada província se valha dos próprios recursos no caso de ataque”, e continua

Acreditá-lo-eis vindouros! Não tem recursos uma capital que é o empório e receptáculo de quase todas as rendas de oito províncias, que de todas as outras tem tirado quanto tem podido em dinheiro, efeitos e construções navais; e há de ter recurso cada uma província isolada?

Esta informação dada por um membro da Junta da Fazenda Nacional e Presidente da Província mostra-se ser de grande valor e relevância, e que ao se analisar os ofícios das tesourarias da fazenda e provincial nota-se o quanto a Província de Pernambuco tinha que arcar com gastos de várias outras províncias do norte do Império, assim como de despesas incorridas por membros da família real, como as provisões mensais obrigatórias de cinquenta contos de réis que Pernambuco enviava para o Rio de Janeiro para as custas das princesas reais.

²⁵¹ Idem. Ibidem.

²⁵² Idem. Ibidem. Fl 40.

Sobre o mesmo tema, Evaldo Cabral de Mello aborda as remessas que Pernambuco realizou durante todo o período imperial, mas principalmente nos anos iniciais, foram importantes para o desenvolvimento do centro sul do país e a diminuição da participação do norte na construção da riqueza do Brasil, pois os recursos eram drenados e investidos na capital ou em suas províncias vizinhas. Ao deixar de ser usado aqui e gerar renda em sua origem, o capital gerava renda em lugares distantes, contribuindo para o crescimento econômico nesses lugares onde eram aplicados.

Como visto no capítulo anterior, os gastos de Pernambuco com as forças policiais e militares sempre foram elevadas e eram parcelas significativas das despesas provinciais, porém com o passar dos anos em estudo, principalmente na segunda metade da década de 1830, no que se refere as anotações dos gastos e ofícios sobre assuntos militares, a série tesouraria da fazenda foi ficando mais raros e espaçados, o que nos leva a crer que tais atribuições passaram a ficar a cargo da tesouraria provincial.

4.1.2. Anotações e Ofícios Gerais da Tesouraria da Fazenda

Dentro das atribuições gerais e para além das que se referem às questões e assuntos militares, a série da tesouraria da fazenda mostra principalmente as trocas de ofícios entre as autoridades fiscal e executiva da Província de Pernambuco e com a autoridade fiscal nacional, principalmente os envios de relatórios e balanços, que deveriam ser mensais.

Alguns dos ofícios indicam que os balanços eram feitos e enviados para o governo nacional, como podemos ver na folha 96 do livro 1 da série tesouraria da fazenda.

Ilmo. Exmo. Senhores do Governo Provisório. Incluso ponho na presença de V.V. Ex^{as}. o Balanço dos cofres do Tesouro Nacional desta Província, extraído hoje, afim de que conste a V.V. Ex^{as}, como é devido, o estado deles. Deus guarde V.V. Ex^{as}. Casa do Tesouro de Pernambuco, 20 de outubro de 1821.²⁵³

²⁵³ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 96

Porém, em raras exceções, as folhas a seguir não se encontram nem os balanços ou qualquer explicação sobre suas ausências, o que deixa claro que não havia a preocupação de fazerem cópias dos documentos que foram enviados a corte no Rio de Janeiro.

Nos poucos balanços que aparecem, principalmente durante o período de Isidoro Martins Soriano, a presença de letras, ou seja, de dinheiro vindo de títulos que deveriam ser pagos em meses próximos futuros, eram de grande participação, chegando a ter um percentual de mais de 50% do que havia no cofre de Pernambuco.

Tais informações corroboram o que foi analisado em capítulo anterior, quando estudamos a composição dos relatórios e balanços da Província de Pernambuco existentes com maior frequência na série da tesouraria provincial.

Outros ofícios bastante frequentes são relativos as provisões e remessas de dinheiro ao governo central. Como já abordado anteriormente, as províncias em geral eram obrigadas a enviar ao governo central uma quantia mensal, o que nem sempre era possível ou desejado, como nos casos das repugnâncias.

Em ofício de maio de 1823, a junta da fazenda nacional, composta por Manoel de Carvalho Paes de Andrade, Isidoro Martins Soriano, Joaquim Pires Ferreira e Eusébio de Gouveia da Silva, informam que “é sem dúvida alguma que desde do ano de 1817 todos os diferentes ramos da despesa pública desta província tem subido consideravelmente, e a receita diminuído já com a perda das rendas da província das Alagoas”²⁵⁴, o que levou Pernambuco a suspender o envio das provisões para a corte e pedem para que o Imperador dispensasse a Província de Pernambuco de pagar esta contribuição.

Em especial este assunto rendeu mais alguns ofícios em meses seguintes. Em junho de 1823, a resposta do governo central e de Sua Majestade Imperial foi que Pernambuco não só continuasse com o pagamento mensal das provisões, como também deveria arrumar solução, junto ao Banco do Brasil, das parcelas vencidas. A solução do Banco do Brasil foi que se entregasse “todo o Pau-Brasil que existir em depósito para o seu produto ser levado ao débito da conta do referido banco com esta província.”²⁵⁵

Ou seja, Sua Majestade Imperial propôs que a Província de Pernambuco tomasse para si todo o Pau Brasil existente nos depósitos provinciais, o vendesse para repor os valores que a província era obrigada a remeter ao Rio de Janeiro. Assim, em caráter de

²⁵⁴ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 2, 1823. Fl. 93.

²⁵⁵ Idem. Ibidem. Fl 124.

consignação, Pernambuco deveria enviar a remessa mensal e procurar reposição com o a venda de um produto que era monopólio régio, e que “o Augusto Senhor em consideração”²⁵⁶ abriu mão por esta Província.

Por algumas vezes, a tesouraria da fazenda em Pernambuco enviava carregamentos de Pau Brasil para serem vendidos em mercados europeus, como mostra excerto do ofício a seguir.

A Junta da Fazenda Nacional envia a Vossa Excelência cópias afim da Provisão do Tesouro Público do Rio de Janeiro de 3 de março do corrente ano, acerca da entrega do Pau Brasil existentes em Inglaterra, Gibraltar, e Hamburgo aos Diplomatas brasileiros.²⁵⁷

Em relação as receitas um dos ofícios mais comuns na documentação da tesouraria é o da dízima da carne verde, que durante toda a década de 1820 e até o ano de 1837 era de arrecadação provincial, como veremos mais adiante, passou a partir de então a esfera municipal.

O carne era um artigo de primeira necessidade e trouxe bastante problema a arrecadação da dízima da carne verde, ou das miunças, como fora chamada pela legislação provincial a partir de 1835. Parte destes problemas será abordado na parte referente a tesouraria provincial, mas o problema lá levantado já ocorria no início do Império do Brasil.

As arrecadações dos impostos da carne eram realizadas por contratadores que arrematavam por um período, que era de três anos quando tal imposto era provincial e estava sobre a tutela da tesouraria da fazenda, e por um determinado valor que foi firmado na licitação e posto em contrato firmado entre o poder público, no caso aqui, a tesouraria da fazenda e o arrematante, que deveria pagar aos cofres públicos, semestralmente o valor acordado. Esta forma de arrecadação, terceirizando o custo da coleta, era devido a pouca quantidade de pessoal para a realização desta tarefa, principalmente no interior da província.

Como já dito, a carne era produto de primeira necessidade, e por vezes tinha seus preços controlados pelo governo, o que levava a diminuição da arrecadação e conseqüentemente incorria em prejuízo para os contratantes. O imposto da carne era cobrado por cabeça de gado abatida e não pelo preço final ao consumidor. Quando o preço

²⁵⁶ Idem. Ibidem. Fl 125

²⁵⁷ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 2, 1823. Fl. 61

da carne passava para o controle do governo e o preço reduzia, os matadouros diminuían a quantidade de reses abatidas, o que levava a uma diminuição do que era arrecadado.

Desta forma, Basílio Gonçalves Ferreira, arrematante do imposto das carnes da vila do Recife, pediu a tesouraria da fazenda a retirada do subsídio que a carne passara a ter após a assinatura do contrato por estarem, ele e os seus sócios, sofrendo considerável prejuízo pela falta de matança de gados nos açougues. O arrematante também alegou que o subsídio de nada servira, pois, a diminuição das matanças fazia naturalmente os preços subirem para os consumidores.

Entre os ofícios da série tesouraria provincial, os servidores do órgão fazendário da Província de Pernambuco alegavam que a forma em que procedia a arrecadação dos impostos era devido a quantidade pequena de pessoas para a realização do trabalho. A prática não era nova e bastante comum, não ocorrendo apenas em Pernambuco e nem com o produto carne.

Os principais produtos que compunham as receitas da Província de Pernambuco eram o que era arrecadado pelo açúcar e algodão, o que tornavam os contratos de arrecadação das alfandegas um grande negócio, pois além dos ganhos com o volume dos negócios do açúcar e algodão, estas duas mercadorias tinham as classificações das qualidades, e no caso específico do algodão ainda tinha os fardos com e sem sementes, que determinavam os destinos da mercadoria, se consumo interno ou exportação.

Veremos com maior detalhamento as arrematações e contratos, usos de pesos, medidas e equipamentos para classificação quando estivermos analisando a documentação da série tesouraria provincial, evitando assim a duplicação das informações que não diferiram tanto em seus ritos.

Vale salientar que pela importância desses produtos em especial houve muita regulamentação nos processos arrecadatórios, o que demandava inúmeras consultas aos órgãos fazendários em Pernambuco. Em 1832, o então Presidente da Província o futuro Visconde de Suassuna, propôs que os direitos da arrecadação do açúcar e algodão fosse realizado em moeda de prata e suas avaliações em uma outra, o próprio documento fala de moeda de cobre, mas desde que apenas a metade do valor. Esta proposta viria substituir a arrecadação geral de metade em prata e metade em cobre.

O Contador Geral, Francisco Ludgero da Paz, em 4 de setembro de 1818, passou uma “relação das pessoas que estão devendo a Real Fazenda Dízimos do açúcar e que

devem passar a Contadoria logo, a logo a ajustarem suas respectivas contas.”²⁵⁸ Esta relação consta 54 nomes de pessoas que lidavam com o comércio de exportação do açúcar, infelizmente a lista não consta os valores que cada um dos devedores tinham a obrigação de recolher aos cofres públicos da Província de Pernambuco.

4.2. A Tesouraria Provincial de Pernambuco.

Era uma quarta-feira e aquele 1º de abril estava diferente dos demais, aquele de 1835 em Recife. Iniciava-se a última quinzena antes do período do silêncio da quinta-feira Santa até a Vigília Pascal, e apesar da proximidade da celebração da Páscoa, ainda era possível ouvir alguns festejos nas ruas.

Alguns moradores do Recife notaram que a ponta sul do istmo do porto estava com ares festivos. Havia uma estranha movimentação, bandeiras estavam sendo hasteadas, uma pequena aglomeração perto do Forte do Matos, de repente começou-se a ouvir estrondos de tiros de canhões que vinham de distintas direções, vinham de embarcações de guerra, e das fortalezas que circundavam e protegiam a entrada da barra do porto. Foram ao todo 21 tiros que assustaram desavisados e animais que perambulavam pelas ruas da capital de Pernambuco.

Dentro do Forte do Matos, Manuel de Carvalho Paes de Andrade, o então Presidente da Província de Pernambuco, partícipe da Revolução de 1817 e um dos principais líderes do movimento de 1824, coordenava a solenidade, como era seu dever, e dentro de sua mais profunda tradição liberal, afirmou que

este dia, que marca uma nova época de glória e fastos de Pernambuco, é para mim um objeto de entusiasmo, por ver nele realizado o mais belo triunfo dos princípios que professo, por ver nele firmada a mais segura garantia do progresso das luzes, e do incremento da prosperidade pública.²⁵⁹

E após um longo e informativo discurso, como eram comuns as falas de abertura de ano legislativo, Paes de Andrade terminou dizendo aos deputados provinciais que

²⁵⁸ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817. Fl. 34

²⁵⁹ **DIÁRIO DE PERNAMBUCO**. Recife, 06 de abril de 1835, Nº 51. Disponível em: memoria.bn.br/docreader/Docreader.aspx?bib=029033_01&pagfis=7919. Acesso em: 23/09/2022.

vós sois todos pernambucanos, vossa compreensão, vossas luzes, e vosso patriotismo encherão as lacunas, que acaso possais encontrar em minha exposição. Os Pernambucanos têm os olhos sobre vós, e eu tenho o prazer de acreditar, que a sua expectativa será por vós plenamente satisfeita. Os céus abençoem os vossos trabalhos. Está aberta a sessão. Recife de Pernambuco 1º de abril de 1835²⁶⁰

Essas imagens criadas poderiam muito bem descrever as ruas daquele Recife de início de abril, a abertura da Assembleia Provincial proporcionada pelas alterações na Constituição Imperial pelo Ato Adicional em 1834 permitiu, entre outros fazeres, que a Província assumisse a partir dali o controle local dos usos daquilo que era arrecadado internamente.

A criação da Mesa de Diversas Rendas Provinciais, da Contadoria, da Tesouraria, do Tabelião de Notas, assim como a elaboração do orçamento foram as ações desta primeira legislatura que contava com 36 deputados, sendo 11 padres titulares e mais 2 como suplentes.

A Mesa de Diversas Rendas foi criada pela lei nº 5 ainda em junho de 1835 sendo encarregada da arrecadação da receita provincial. Ainda em caráter emergencial e localizado, a Mesa, naquela ocasião, não tinha local de funcionamento definido ou mesmo regulamento, mas só atuaria na comarca do Recife, continuando o mesmo procedimento anterior para as outras comarcas da Província.

A Contadoria e a Tesouraria foram criadas pela mesma lei em junho de 1836, um ano após a criação da Mesa de Renda Diversas e em sua substituição. Estes novos órgãos foram compostos por um contador, um tesoureiro, um fiel do tesoureiro, dois primeiros, dois segundos e dois terceiros escriturários, como versa o segundo artigo desta lei nº26. Ao tesoureiro cabia a guarda dos cofres da tesouraria provincial, sendo responsável pelo recebimento, guarda e distribuição de todas as rendas provinciais.²⁶¹

O fiel tinha como principal atribuição ajudar o tesoureiro no desempenho das funções e substituí-lo em caso de impedimentos. O Fiel era indicado pelo tesoureiro que precisa ter a confirmação pelo Presidente da Província, como mostra o ofício a seguir do tesoureiro Bernardino Pereira de Brito.

²⁶⁰ Idem. Ibidem.

²⁶¹ PERNAMBUCO. **Lei Nº 26 de 10 de junho de 1836**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836. p. 58.

Proponho para fiel do tesoureiro da mesa de diversas rendas internas provinciais desta cidade, na conformidade da lei provincial nº 78, de 30 de abril do corrente ano, a Francisco José de Oliveira. Fiel que foi da extinta coletoria geral das rendas internas provinciais, por nele concorrerem as necessárias qualidades para bem servir o dito emprego. Mesa de rendas internas provinciais, 4 de julho de 1839.²⁶²

Neste caso em específico, a indicação de Francisco José de Oliveira para o cargo de fiel teve, no dia seguinte, o reforço do Inspetor da Tesouraria Provincial, que também ocupava o cargo de Inspetor da Tesouraria Geral, o João Baptista Pereira Lobo, como mostra o ofício enviado para Francisco do Rego Barros, o então Presidente da Provincia de Pernambuco.

Apresento a Vossa Excelência a proposta, que faz o tesoureiro da mesa das rendas internas provinciais, da pessoa que elegeu para ser o fiel, a fim de que tomada em a devida consideração para Vossa Excelência seja o proposto aprovado. Deus guarde V. Ex^a Tesouraria das Rendas Provinciais de Pernambuco 5 de julho de 1839.²⁶³

Como já mencionado anteriormente, a entrada de um servidor nos órgãos arrecadatários deveria ter uma comprovação de idoneidade como na declaração de José dos Santos Homem, empossado como oficial da Contadoria e foi assinada por 15 pessoas entre elas constam militares, juiz da alfandega e até o vigário da Boa Vista.

Este caso em específico merece um destaque pela emaranhada situação que desenvolveu o Santos Homem. No dia 12 de março de 1824 aquelas 15 pessoas subscreveram uma carta de apresentação do supracitado servidor, que já prestava serviço ao governo, porém não chegou a completar seis meses na nova repartição, pois foi afastado de suas atribuições por faltas sucessivas, onde era visto nas ruas em horário de expediente a fazer compras enquanto alegava que estava doente.²⁶⁴ Apenas sabemos deste caso porque o próprio Santos Homem pediu sua reincorporação alegando que não teria participado da Confederação do Equador. Porém, apresentados os motivos, os ofícios da súplica e os documentos probatórios de suas ausências, o pedido foi negado pelo tesoureiro da fazenda.

Voltando para as criações e modificações em relação ao erário de Pernambuco, os procedimentos arrecadatários sofreram novas alterações com a substituição da Coletoria

²⁶² ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. Fl. 8.

²⁶³ Idem. Ibidem. Fl. 7.

²⁶⁴ Idem. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 3, 1823. Fl. 41.

Geral das Rendas Internas pela Mesa de Renda Provinciais, o que levou a solicitação do tesoureiro para levar o fiel da coletoria para a tesouraria. Esta nova mesa além de herdar as responsabilidades da antiga coletoria, passou a recolher os tributos da Mesa do Consulado.

Talvez a mais importante responsabilidade incorporada pela esta nova repartição foi a autorização de cobrança da dívida ativa da província, ficando o Presidente da Província encarregado de adiantar recursos para este fim, e após a realização da arrecadação, ficava a Mesa obrigada a enviar para o executivo assim que for cobrada juntamente com os custos dos processos.

Há uma estranha curiosidade sobre a lei de criação da Mesa de Renda Provinciais e extinção da Coletoria Geral das Rendas Internas. Nos ofícios enviados e recebidos pela tesouraria provincial, esta lei sempre foi apontada como a lei de nº 78, porém nos impressos das leis provinciais, aparece apontado com o nº 77.

Uma possível explicação para esse equívoco tenha origem na dupla função dos Inspectores e Procuradores da Tesouraria, pois pertenciam às tesouraria provincial e tesouraria da fazenda. Outro motivo decorrente do primeiro está posto no ofício enviado pelo Inspetor da Tesouraria, o já citado João Baptista Pereira Lobo, que pedia para o Presidente da Província mais alguns exemplares das Leis Provinciais, pois o único que aquela tesouraria possuía não dava consta da demanda dos empregados.

Em outro ofício, o Inspetor pediu para o Presidente da Província que, para cumprir o que pedia a lei Nº 77 e a orçamentária, determinasse que o prefeito da comarca do Recife não expedisse passaporte para os escravos deixar a Província, pois como determinava as ditas leis, cabia a Mesa de Rendas Provinciais a cobrança de cinco mil réis por escravo despachado para fora de Pernambuco.

Outro exemplo da execução das leis pela tesouraria provincial são os ofícios datado de 12 de julho e de 15 de julho de 1839 onde o Escrivão administrador da Mesa das Rendas Internas, Luiz Francisco de Mello Cavalcanti, pede a João Lobo a intervenção junto ao Presidente da Província que, conforme a lei 77 artigo 7º, possa “adiantar a quantia de quinhentos mil réis, para dar princípio as execuções contra os devedores da Fazenda, a fim de obter a realização dessa dívida já bastante crescida.”²⁶⁵

Estes são apenas os primeiros exemplos de como a tesouraria provincial colocava em prática as determinações legais que vinham da Assembleia Provincial, assim como

²⁶⁵ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. Fl. 15.

uma pequena mostra da documentação que será usada para a construção deste parte deste estudo.

Além desta proximidade entre a casa legislativa e a arrecadatória, a documentação é composta de dois fundos, como já mencionado, a Tesouraria Provincial, que consta de dois livros para o período em estudo, os anos de 1839 e 1840, e a Tesouraria da Fazenda ou Geral que tem um intervalo temporal maior, cobrindo desde 1817 até 1840, último ano do corte da tese, porém ambos os fundos percorrem todo o período do Império do Brasil.

Muitas dessas pessoas foram personagens de destaque nos desdobramentos políticos e militares desses anos na Província de Pernambuco. Foram partícipes de motins, sedições, revoluções. Alguns desses personagens chegaram a ser presos, e perdoados, tiveram seus bens sequestrados, foram indenizados, perderam e reconquistaram o poder, foram condenados e mortos, mas tantos outros levaram seu cotidiano nos afazeres comuns de uma repartição fazendária.

4.2.1 Documentação e cotidiano da tesouraria provincial: ofícios, pareceres e súplicas.

Se o suplicante pois não quer pagar duas ou mais vezes o mesmo imposto, no seu arbítrio está escolher um município, que lhe ofereça maiores vantagens, e ali estabelecer-se para fazer o seu negócio; mas logo que passa a outro levando inquestionavelmente a mira em maior ganância, não é justo, que queira privar a respectiva câmara desse rendimento, podendo assim acontecer, que aquilo, que pertença a todas, venha por uma nova espécie de monopólio a ser privativo de uma, ou outra. É isto o que me parece de conformidade com o espírito da lei, que criou o imposto, de que se trata. Recife, 16 de julho de 1839. Regueira Costa.²⁶⁶

Este foi o parecer do procurador Fiscal da tesouraria provincial sobre a súplica de Fortunato da Silva Rabelo Caneca. Sobre o esclarecimento do procurador, o ofício é bastante comum, pois os comerciantes não raros entravam com pedidos de isenções de impostos ou mesmo diminuições de taxas e alíquotas, mas neste ofício em específico, o que salta aos olhos além da identidade do suplicante, foi a não concordância sobre o parecer apresentado por todos os membros da tesouraria provincial.

²⁶⁶ Idem. Ibidem. Fl. 26.

O mascate, como fora chamado pelo Regueira Costa, era irmão de Frei Caneca. Fortunato foi junto a tesouraria provincial solicitar que houvesse alguma mudança ou unificação na cobrança dos impostos municipais, pois Caneca “se queixa de que negociando com fazendas, e tendo pago no Município de Bonito o imposto de 2\$000 réis, de novo lhe tem sido exigido em todos os municípios por onde tem passado”.²⁶⁷

Esta súplica de Caneca, como dito, não teve apoio unânime dos membros da tesouraria provincial e dividiu as opiniões. O Inspetor da Tesouraria ao remeter a súplica, o parecer do procurador e o seu próprio ofício para o Presidente da Província colocou sua opinião, sendo esta contrária ao do Regueira Costa.

Ouvido o Dr. Procurador Fiscal deu o parecer, que também incluso remeto, bem que me não possa conformar com ele sem algum escrúpulo, nascido não só da exorbitância do imposto, quando devido em todos os Municípios da Província, como parece a vista da Lei, mas por que sendo também outrora esse imposto Municipal, ou arrecadado em cada Município a ordem do Tesouro Público Nacional de 20 de outubro de 1834 mandou que fosse pago somente em um Município.²⁶⁸

Longe de ter acabado os debates dentro da repartição fazendária, essas trocas de comunicação interna sobre os pedidos dos comerciantes para terem a quantia ou volume de impostos reduzidos foram bastante comuns. As vezes as súplicas eram de grupos de comerciantes de um mesmo ramo, outras, tinham os mesmos caminhos percorridos por Caneca.

Ao longo dos anos abordados por esta pesquisa nas documentações da tesouraria provincial apareceram vários pedidos de visitar a forma de pagamentos e cobranças dos impostos na província como um todo. Algumas pretensões se arrastam por meses até o parecer final ser enviado para o Presidente da Província tomar a decisão final, como no caso dos impostos da aguardente.

No que se refere aos impostos da dízima da bebidas espirituosas, os contribuintes deveriam pagar um tributo misto, no qual pagava-se um valor absoluto de vinte réis, adicionado de um valor percentual de 10% por pipa de seu licor ou genebras, como versava a lei, porém a lei nacional de 26 de janeiro de 1832 se referia aos fabricantes e engenhos que vendessem aguardentes que entrassem na cidade.

Esta espécie de dízima parecida com as de miunças foi reivindicada em petição de Tomé Pereira Lagos, arrematante do imposto de aguardente em contrato específico

²⁶⁷ Idem. Ibidem. Fl 25

²⁶⁸ Idem. Ibidem. Fl 25

com a tesouraria provincial de Pernambuco. O contrato assinado por Lagos foi celebrado com a condição explícita de que o arrematante deveria fazer o lançamento e respectiva cobrança dos tributos sobre as tabernas e lojas públicas, como também nas fábricas, engenhos e casas de alambiques e a respectiva cobrança dos tributos conforme lei provincial.

O contrato assinado por Lagos foi baseado em um regulamento local que não contrariava as instruções de arrecadação da já citada lei de 26 de janeiro de 1832. A petição remetida à tesouraria provincial tinha como solicitação de não realizar os lançamentos, pois a lei nacional não citava tal ação. Aparentemente Tomé Lagos desejava não só a diminuição das atividades visando um menor custo com livros, mas principalmente tentava escapar de uma prestação de conta mais detalhada, o que poderia também implicar em um volume maior da coleta não destinada ao cofre público.

O parecer do doutor fiscal da tesouraria provincial afirmava que a súplica imposta pela pretensão do Tomé Lagos era “diametralmente oposta àquela para que foi o contrato arrematado, condição de tão grande vantagem para o arrematante que se fora previamente estabelecida, subiria a arrematação em mais da metade de seu preço.”²⁶⁹ Portanto, a petição teve seu pedido indeferido em 18 de julho de 1839.

Um outro termo de arrecadação que fora contestado, foi aprovado pelo Presidente da Província em 27 de julho de 1839. O ponto de contestação do grupo de negociantes de bebidas espirituosas estava na forma de arrecadação do tributo das bebidas que seriam reexportadas. A prática era retirar da alfândega as bebidas pelos comerciante, e após, vender aos estabelecimentos locais, sendo a sobra deste comércio encaminhada para a reexportação. A primeira condição do termo dizia que tal imposto deveria ser cobrado e pago em dinheiro por ocasião do despacho do produto aos respectivos donos na porta da alfandega, e se fossem elas reexportadas para fora da província, o tributo já recolhido deveria ser restituído mediante a apresentação dos despachos realizados pela Mesa do Consulado.

O grupo mencionado, em ofício solicitou ao doutor procurador fiscal que só recolhessem o tributo de consumo após o ato da reexportação, não apenas para a facilitação da operação, como a diminuição dos custos das operações alfandegárias para os coletores, e, por parte dos comerciantes, deter o capital de giro em mãos para facilitação de novos negócios.

²⁶⁹ Idem. Ibidem. Fl. 18.

Novamente o fiscal apresentou ao Presidente da Província os mesmos argumentos da petição anterior, da necessidade do cumprimento do acordo firmado pelas partes, e acrescentou que se “fora de outro modo impossível prevenir a fraude.”²⁷⁰ E mais adiante em outro ofício endereçado ao mesmo Presidente da Província, e tratando da mesma súplica, o fiscal afirmou que

Se um contrato solenemente celebrado não deve ser religiosamente cumprido, se é dado a uma das partes eliminação segundo sua vontade, aquelas condições que foram a causa motriz de sua celebração, e que por isso entram nele com seus essenciais, então muitíssima razão existe ao negociantes desta praça na reclamação que endereço ao excelentíssimo senhor Presidente: mas se pelo revés é um princípio bem comezinho em direito, que cada um deve ser fiel aquilo a que se tem comprometido para se poder obter o fim que os homens tiveram em vistas instituindo as convenções, e se este princípio de uma evidencia reconhecida não é menos aplicável aos particulares, do que a fazenda quando contrata, estou que ninguém haverá que sinceramente advogar a justiça dos reclamantes.²⁷¹

Assim, em uma escrita não muito direta, o fiscal expôs, de uma vez por todas, ao Presidente da Província de Pernambuco que aquilo que fora acordado no momento da assinatura dos termos de contrato deve ser cumprido, pois caso contrário, haverá dificuldade de fiscalização e controle daquilo que os arrematantes repassariam para os cofres públicos.

Longe de ter fim, a discussão apresentada pelos negociantes das bebidas espirituosas, surgiu um outro ofício, sem data e assinatura, mas claramente respectivo ao termo da arrecadação das canadas acima debatido. Em princípio não há discordância de que devem ser realizadas as arrecadações pelo método adotado pelo governo, mas este parecerista abre novos espaços para debates tributários.

O primeiro deles, quando afirmou que não estava persuadido da indiferença para o contribuinte que o imposto seja arrecadado na alfândega ou na taberna, já que o imposto recaía sobre o consumidor, mas como seria cobrado muito antes do consumo da mercadoria, “aumenta-lhe desde logo o valor, e por conseguinte maior se torna o capital nela empregado, o qual tem de lucrar juros, riscos, e este acréscimo o deve recair sobre o consumidor.”²⁷²

²⁷⁰ Idem. Ibidem. Fl. 37v.

²⁷¹ Idem. Ibidem. Fl 38.

²⁷² Idem. ibidem. fl 41.

Tal lógica econômica merece destaque, tanto no que concerne as determinações legais e práticas do termo de arrecadação, como na forma conceitual da teoria econômica enumerando os custos financeiros que acabariam por onerar o preço final recaindo sobre o consumidor final, além de chamar a atenção para que a mercadoria estava recebendo nos diferentes estágios da cadeia de distribuição, o chamado tributo cumulativo ou popularmente denominado de efeito cascata, o que onera bastante o preço final para o consumidor.

O segundo ponto, decorrente do primeiro, é que, se tal imposto deveria ser arrecadado por ocasião da saída da alfândega, antes de ser declarado um imposto sobre o consumo, deveria ser compreendido como um imposto de importação, e desta forma, não poderia ser tratado com lei estabelecida pela Assembleia Provincial, e sim pela Geral, e por consequência, os valores arrecadados também deveriam ter destino os cofres nacionais, e não provinciais.²⁷³

Durante todo o período imperial esse debate sobre a competência da cobrança dos tributos foi frequentes, como também se era ou não exclusividade do grande comércio de importação e exportação, como visto algumas vezes em posturas do Município do Recife na década de 1860 e 1870, quando se falava sobre a questão fiscal nos comércios de secos e molhados nas feiras dos mercados das ribeiras ou mesmo dentro de mercados maiores, como o da freguesia de São José.²⁷⁴

Porém, os casos de súplicas sobre tributos não foram expedientes exclusivos das bebidas. Outros exemplos do cotidiano de arrecadação e orientações sobre o procedimento de tais cobranças passavam por vários outros produtos. Pela importância, também destacaremos as observações e procedimentos sobre as dízimas urbanas, das miunças e arrematações sobre as arrecadações do açúcar, tabaco e algodão.

Sobre dificuldades de arrecadação e compreensão de procedimentos de lançamentos dos tributos e de sua coleta das dízimas urbanas e as miunças, podemos apontar os desafios que o fim da década de 1830 e início da seguinte trouxeram para os servidores ou arrematantes ligados a estas atividades, pois cidades e vilas como o Recife começaram um processo duradouro, mas lento de expansão de seu espaço urbano.

²⁷³ Idem. Ibidem. Fl 42-42v

²⁷⁴ ROCHA, Artur G. G. de Lacerda. **Discursos de Uma Modernidade**: as transformações urbanas na freguesia de São José (1860-1880). 2003. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

Como forte exemplo desse crescimento do espaço urbano foi a chegada de uma missão francesa de arquitetos e engenheiro, e que resultou na construção de vários prédios, hoje tradicionais na capital de Pernambuco, como o Teatro Santa Isabel, assim como outros de edificação posterior, mas ainda inspirados na missão capitaneada por Louis Léger Vauthier, como o Mercado de São José e as obras de Mamede Ferreira, entre elas o prédio que abrigou a tesouraria provincial na segunda metade do século XIX, e que tinha por endereço o mesmo ocupado pela atual Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco, na Praça da República.

Vauthier esteve em Pernambuco entre 1840 e 1846 e esteve na direção da Repartição das Obras Públicas com a intenção de fazer uma transformação ou modernização do Recife, tirando a antiga aparência fortemente marcada pela presença portuguesa e dar ares mais urbanos e modernos franceses. Sua principal missão foi a construção de um teatro que teve lei autorizando sua construção um ano antes de seu desembarque no Brasil. Ele era um engenheiro fourierista, ou seja, tinha ideias socialistas utópicas e ajudou a difundir estas ideias em Pernambuco²⁷⁵.

Do ponto de vista fiscal, a lei que autorizava a construção do que chamamos de teatro de Santa Isabel, merece um parêntese, pois a arrecadação das verbas que foram destinadas a sua construção deveriam, primordialmente, ter origem em loterias, artifício regularmente usado, como vimos no capítulo anterior quando abordamos os custos referentes a manutenção, reformas e construção de igrejas pelas irmandades.

Sobre a origem das receitas o artigo 2º e 3º da lei 74 de 30 de abril de 1839 versam:

Art. 2. Para a construção, decoração, e manutenção do mesmo fica desde já concedido o benefício de doze por cento de vinte Loterias de sessenta contos de reis cada uma, conforme o plano junto, que poderão ser divididas em meias Loterias.

Art. 3. Se o benefício que se for tirando das Loterias não for suficiente para ir acudindo as despesas da construção do Teatro, o Governo fica igualmente autorizado, para haver o numerário preciso por meio de algum empréstimo, hipotecando para esse fim o referido benefício.²⁷⁶

Ao todo a lei permitia a arrecadação de sete contos e duzentos mil reis por loteria, o que daria ao todo a quantia cento e quarenta e quatro contos de réis. Vale salientar que o Mercado da Freguesia de São José, 36 anos posterior, teve um orçamento inicial de

²⁷⁵ Idem. Ibidem.

²⁷⁶ PERNAMBUCO. **Lei Nº 74 de 30 de abril de 1839**. Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839. p. 24.

trezentos contos de réis e que necessitou de ampliação dos gastos e autorização por parte da Câmara Municipal para a finalização da obra, o que gerou desconfiança dos vereadores da época, como conta a dissertação de mestrado de Rocha.²⁷⁷

Mas, ainda no início desse espírito de transformações modernizantes e avanço da cidade que a fazenda pública, em nome do coletor da fazenda Luís Francisco de Mello Cavalcanti, levou ao conhecimento do Inspetor da tesouraria e ao Presidente da Província que para proceder os lançamentos das dízimas urbanas e “para facilitar o trabalho aos encarregados da coleta, e evitar as frequentes dúvidas, que diariamente se excitam entre os coletores e coletados, indispensável se torna, que se proceda uma nova numeração nas ruas desta cidade”²⁷⁸.

A alegação de Luís Cavalcanti era que a expansão que se dera na cidade tinha propiciado aos coletores uma confusão e desordem nos lançamentos que tinham recentemente procedidos e tinham trazido dúvidas no processo de arrecadação, tanto aos servidores destinados a coletar, quanto aos contribuinte.

No exercício financeiro seguinte, o mesmo Luís Cavalcanti envia ofício para o inspetor da tesouraria explicando os motivos que não permitiram ainda a realização da urgente reorganização das numerações das ruas da cidade.

Cumpre-me responder a vossa senhoria que não tendo esta repartição senão apenas indispensável número de empregados para os diversos afazeres a seu cargo, e tendo estado doente já a bastante tempo um 2º secretário, e sendo outro empregado distraído dos seus trabalhos, pelo serviço da Guarda Nacional.²⁷⁹

Mais à frente, em mesmo ofício, o coletor da fazenda alegou que sabedor desta situação, pensou em engajar esse trabalho com algum empreiteiro, porém “o excessivo preço que pediram tais homens me fizeram desistir desse intento”²⁸⁰, julgou melhor que a realização desta atividade deveria mesmo ficar a cargo da administração, tendo em seguida a apresentação do plano de ação que, dizia o Luís Cavalcanti, constava na elaboração de moldes de letras e números padronizados, e que tais moldes já tinham iniciadas suas confecções.

Os apontamentos de que a falta de pessoal era um dos motivos principais para arrecadação dos impostos não serem satisfatórias não ficaram restritas aos anos iniciais

²⁷⁷ ROCHA, Artur G. G. de Lacerda. Op. Cit.

²⁷⁸ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. Fl. 16

²⁷⁹ Idem. Ibidem. Fl. 205

²⁸⁰ Idem. Ibidem. Fl 205v.

das atividades da tesouraria provincial. Há muitos relatos das autoridades fiscais relatando a falta de pessoal para os presidentes da província, tanto no âmbito municipal como no provincial.

A falta de coletores e fiscais não fazia apenas que o valor que era arrecadado diminuísse, mas fazia que a inadimplência aumentasse, transferia a responsabilidade da arrecadação das mãos do poder público para os próprios contribuintes, forçando-os a procurar os órgãos da fazenda para o pagamento dos impostos. Ao longo do Império, a forma de proceder a arrecadação das províncias e municípios “foram tomando outras formas, passando o poder estatal a buscar captar dinheiro nas sobras das legislações tributárias imperiais.”²⁸¹

A mais comum forma de captar recursos, principalmente pelos poderes municipais era a realização de leilões que serviam de antecipação de tributos. Essas antecipações realizadas por contribuintes era uma maneira de arrecadação sem precisar de pessoal para fiscalizar ou mesmo coletar. A antecipação do valor a ser comercializado por licitação não era a melhor das formas de arrecadação dos impostos, pois deixava muitas falhas e brechas para descaminhos tributários.

Da questão dos impostos provinciais, pode-se dizer, sem risco de equívoco, que deixou cruamente à mostra a incapacidade do regime monárquico para lograr a descentralização autêntica reclamada através do Brasil.²⁸²

Dentro os tributos que mais apresentavam dificuldades de arrecadação, graças a já propalada falta de pessoal e de conhecimento por parte dos agentes coletores, estão as dízimas, a urbana e a das miunças, que a partir da lei orçamentária de 1837 passaram a ser listadas e coletadas pelos municípios.

A dízima urbana era um tributo de arrecadação realizada pelas câmaras municipais e que os povoados, vilas e arruamentos com números de casas inferiores a cem eram isentos da cobrança, conseqüentemente as cidades e vilas de maior urbanidade tinham que prestar contas semestralmente aos cofres públicos provinciais. Sua arrecadação sempre suscitou inúmeros problemas, tanto no que diz respeito a sua execução quanto na prestação de contas ao poder provincial.

²⁸¹ ROCHA, Artur G. G. de Lacerda. Op. Cit.

²⁸² MELLO, Evaldo Cabral de. O Norte Agrário e o Império, 1871-1889. 2ª ed. Toopbooks. Rio de Janeiro, 1999. pg. 245.

E neste caminho de esclarecimentos de como deveriam proceder os coletores municipais na cobrança da dízima urbana, que o Procurador Fiscal Provincial, Regueira Costa, em 24 de outubro de 1839, escreveu em ofício para a câmara municipal de Olinda um parecer que mostrava a diferença do que era prédio urbano e o que deveria ser considerado prédio dito rústico ou de campo, ou seja, se deferia ou não se realizar a cobrança de tal imposto.

Prédio urbano, definem todos, é aquele cujo uso é urbano, bem como as casas que servem nossa habitação, comércio, recreio e outros misteres domésticos, e noutros aqueles, cujo uso é rústico, bem como os campos, os edifícios que servem para recolher frutos, guardar gados, instrumentos de lavoura, donde se vê que o lugar em que são ditos, nada influi na sua denominação, o uso, e só o uso, a que a elas destinam a que os caracteriza, da maneira que bem se pode chamar rústico um prédio no meio da cidade, e urbano um prédio situado no campo (...) entendendo-se que esta matéria, não a pedra, a cal, a madeira, e outras cousas, de que fazem os edifícios, como glosa os inspetores mas aquelas, de que nelas se trata, ou a que elas se aplicam.²⁸³

Este documento mostra-se bastante importante por ser um retrato de como o Procurador entendia e diferenciava quais prédios estavam dentro de um conceito de urbanidade, servindo de parâmetros para outras cidades, vilas e coletores. Desta forma, a tesouraria assumia também a função de esclarecimento e orientação para o que chamavam de boa arrecadação, além de suas funções arrecadatórias e fiscalizadoras.

Também era função da tesouraria provincial executar as distribuições das despesas solicitadas pelo executivo e orçamento provincial de obras públicas, assim como a fiscalização dos usos das verbas destinadas destas obras, fiscalização esta que não se limitava a acompanhar o uso correto da verba, mas da construção em si do que se estabelecia o pedido, assim como a qualidade do material designada em contrato, como mostra o ofício abaixo do procurador fiscal da tesouraria das rendas provinciais, o José Nicolau Regueira Costa ao administrador fiscal das obras públicas.

Sou de parecer, que nenhuma dúvida haverá em se conceder, que José Joaquim Ferreira, a vista do motivo, que pondera, faça a madeira que resta na Bahia Formosa, uma vez que ele se responsabiliza pela diferença da despesa que porventura possa haver em se irem buscar as madeiras a referida Bahia, sem

²⁸³ ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839. Fl. 140.

que a mudança de lugar lhe sirva de pretexto para não apresentar madeiras das qualidades designadas em seu contrato.²⁸⁴

Dos ofícios referentes aos assuntos destinados às obras públicas, alguns são petições dos arrematantes pedindo recursos adicionais devidos aos acréscimos de gastos para cumprir as exigências dos termos dos contratos de arrematação, o que normalmente eram negados, como também eram negados pedidos de adiantamentos e suspensos repasses para obras que tinham seus prazos atrasados ou não iniciados.

Também era função da Tesouraria Provincial desempenhar a arbitragem sobre as dúvidas em relação às cobranças de tributos, quem deveria realizar a cobrança e a pertença, se ao poder provincial ou municipal. O ofício de 02 de outubro de 1839 mostra bem esta função²⁸⁵.

A dízima das miunças anteriormente era um imposto provincial e que passou para competência municipal a partir do orçamento local de 1837, e tinha como fato gerador a venda de carne para consumo nas feiras municipais. Era cobrado por cabeça do gado *vacum* ou *caprum* que fosse levado ao abate, e não referente ao preço cobrado no momento da venda.

Este ofício supracitado é bastante relevante para se entender a função de arbitragem da tesouraria provincial. Este documento consiste na devolução, por parte do inspetor da tesouraria provincial ao Presidente da Província, do parecer do procurador fiscal a respeito da dúvida que a Câmara Municipal da Vila de Bonito tinha a respeito da dízima das miunças. A relevância deste ofício em particular consiste na explicação do inspetor do por que foi contrário ao parecer do procurador fiscal sobre a cobranças de tal tributo sobre as vendas das carnes secas.

A dúvida de Câmara de Bonito consistia na legalidade da cobrança da dízima das miunças sobre a venda da carne seca ao sol que se consumiam no município. O procurador fiscal não viu algum problema na cobrança deste tributo, até porque a municipalidade alegava que ele tinha a finalidade de ser usado como subsídio literário, ou seja, custeava algumas despesas relativa ao ensino das primeiras letras.

A alegação era que a lei orçamentária do ano de 1839 nada tinha especificado sobre a venda da carne seca, ficando assim, ao olhar do procurador, o município livre para continuar com tal cobrança. Já o inspetor afirmou que “parece que ele não compreendeu

²⁸⁴ Idem. Ibidem. Fl. 76.

²⁸⁵ Idem. Ibidem. Fls 108-110v.

a hipótese que o predito ofício figurou: a Câmara não está de posse de cobrar o título de subsídio literário algum imposto sobre as carnes mortas que feitas ao sol são vendidas.”²⁸⁶

E mais à frente o inspetor explica que a cobrança da dízima das miunças concomitantemente com a do subsídio literário caracterizaria uma bitributação, pois a ação que tornava possível a cobrança de um, estava também gerando a cobrança do outro imposto.

Porém, este não fora o único problema apontado pelo Inspetor da tesouraria provincial ao parecer do procurador fiscal. Ao concordar com a cobrança, o procurador citou a ausência de especificação legal do produto, mas a dízima deveria ser cobrada em cima da venda de carnes frescas e não secas ao sol, pois a secagem deveria ser encarada como uma forma de manufatura, o que tornava o produto passível de cobrança de um tributo provincial.

Este episódio mostrou que a tesouraria provincial tinha mais funções que apenas ser o órgão de convergência das arrecadações e das despesas de Pernambuco, era também um órgão consultivo não deixando de lado a responsabilidade de julgar os assuntos pertinentes aos temas fiscais e extrafiscais.

Um outro parecer do mesmo procurador fiscal, o Regueira Costa, analisou um pedido do arrematante de dízima das miunças da carne de Recife, Joaquim Francisco de Mello Cavalcante, que alegava estar incorrendo em prejuízo devido a uma postura adicional da Assembleia Provincial que mandava “fechar os açougues nos meses de verão às 3 horas, e nos de inverno às 4 horas da tarde”²⁸⁷.

Regueira Costa concordou que a diminuição do horário levou a uma diminuição da quantidade das rezes destinadas ao abate, e que pela característica do tributo ter cobrança por cabeça, determinou um recuo no valor arrecadado, porém como a carne é declarado bem de primeira necessidade, e que seguida a diminuição do abate veio um aumento dos preços do produto, o procurador fiscal indeferiu, pois em casos semelhantes a estes a prática era suspender a arrecadação para não penalizar mais ainda a população consumidora.

Dentro das atribuições, a tesouraria provincial também tinha caráter deliberativo, pois também cabia a ela organizar comissões de arrematação e elaborar pareceres sobre arrematações de prestação de serviços que terceiros realizavam ao poder público, como no caso da arrematação da iluminação pública das cidades de Recife e Olinda, onde o

²⁸⁶ Idem. Ibidem. Fl. 108

²⁸⁷ Idem. Ibidem. Fl. 207

inspetor da tesouraria enviou, ao Presidente da Província, não apenas a solicitação para que a fazenda pudesse se preparar para formar a comissão de arrematação²⁸⁸, mas também as condições que se efetivou o contrato, solicitando sua aprovação para dar validade ao contrato.²⁸⁹

A função fiscalizadora é a mais natural para um órgão fiscal como a tesouraria provincial de Pernambuco, principalmente quando se trata de verificação de qualidade, quantidade de produtos que tenham maiores importâncias e participação nas receitas, como é o caso do açúcar e algodão.

A partir da lei orçamentária provincial de 1839 os procedimentos de inspeção e qualificação do açúcar e algodão sofreram alterações, tanto no diz respeito aos instrumentos de verificação, como também da responsabilidade da forja desses instrumentos de aferição, que passavam, a partir de então, a ser de responsabilidade do arrematante.

Coube a tesouraria provincial, na pessoa do seu inspetor, e a pedido do Presidente da Província, a organização de um regulamento²⁹⁰ para a execução da lei orçamentária supracitada. Tal regulamento reafirmava as medidas das verrumas e canos para os furos das caixas de fechos de açúcar e determinava os valores das multas caso os arrematantes não a cumprissem, assim como a repartição e destinos dos valores.

Em ofício de 17 de julho de 1839²⁹¹ o inspetor da tesouraria solicitou ao Presidente da Província que a fabricação das verrumas e canos para os furos da caixa de açúcar ficassem sob responsabilidade do arrematante da Mesa do Consulado e Inspeção, pois ainda não havia sido realizada a licitação e a conseguinte arrematação. Desta forma, a arrematação do serviço de inspeção e qualificação poderia ter maior celeridade.

Assim, como visto no contrato de arrematação do rendimento do furo das caixas e fechos de açúcar, em seu último artigo, que o arrematante recebeu da “Mesa do Consulado as verrumas, canos e balanças de que se servem os atuais furadores na extração das duas libras de açúcar, devendo entregar tudo em bom estado, ou a sua estimativa logo que se findar o contrato.”²⁹² Este contrato, em específico, foi arremato por Inácio Antônio Borges pela quantia anual de quinhentos e vinte e sete mil réis.

²⁸⁸ Idem. Ibidem. Fl. 184

²⁸⁹ Idem. Ibidem. Fl. 215

²⁹⁰ Idem. Ibidem. Fls. 27-28v.

²⁹¹ Idem. Ibidem. Fl. 21

²⁹² Idem. Ibidem. Fl. 35v.

A arbitragem da tesouraria provincial das dúvidas sobre a arrematação dos impostos do açúcar não se limitava às classificações e qualidades dos produtos, como açúcar e algodão. A forma descentralizada de arrecadação favorecia a existência de sobreposição de órgãos que realizavam a coleta dos tributos, o que dificultava a fiscalização da tesouraria da província. Sem contar com as facilmente detectadas sobreposições quando se observavam as relações entre as esferas do poder público.

Sobre este tema da obrigação e sobreposição de órgãos de arrecadação, a documentação da tesouraria provincial destaca dois ofícios do Inspetor da Tesouraria Provincial de Pernambuco em que chamavam a atenção do Presidente da Província sobre práticas que estavam fora da lei provincial.

Recebi o ofício de V. Ex^a. Datado de ontem pelo qual determina que enquanto a Assembleia Legislativa Provincial não resolver o contrário, a arrecadação dos impostos sobre as caixas, fechos, barricas ou sacos de açúcar, e sacos de algodão continue a ser feita pela Mesa do Consulado, e recolhido o se produto aos cofres da Mesa das Rendas Internas.²⁹³

Este é o início de um longo ofício datado de 23 de agosto de 1839 em que a autoridade fiscal apontou que a determinação enviada à tesouraria provincial pelo Presidente da Província já havia sido definida pela Assembleia Provincial na lei orçamentária daquele ano fiscal, e que poderia o então presidente estar cometendo crime previsto no Código Criminal, não só pelo descumprimento de uma lei promulgada pelo legislativo provincial, mas por que tal determinação geraria a necessidade de explicação de utilização de um órgão intermediário para a arrecadação.

A lei orçamentária citada pelo Inspetor fiscal, nº 73, versava claramente que os impostos exposto no ofício do executivo já deveriam ser recolhidos pela Mesa das Rendas Internas e que caberia a ele explicar a desobediência e oneração da arrecadação, pois o pagamento do serviço da coleta pela Mesa do Consulado equivaleria a 5%.

E por fim perguntou ao Presidente da Província de Pernambuco. “E não será antieconômico que a Mesa do Consulado que arrecadou nada perceba, que ela tenha os incômodos, e só os cômodos sejam para a Mesa das Rendas Internas?” E terminou dizendo que “a providência cabível, para que concilia a determinação da Lei, com menor embaraço ao comércio, é a que lembrei a V. Ex^a.”²⁹⁴

²⁹³ Idem. Ibidem. Fls. 74-75v.

²⁹⁴ Idem. Ibidem. Fls. 74-75.

O outro ofício acrescentou um olhar mais para o lado a favor do Presidente da Província para o esclarecimento do debate sobre quem deveria arrecadar os tais impostos sobre o açúcar e algodão. É um exemplo de quão era confusa e superposta a legislação provincial e nacional.

Ainda me resta ponderar respeitosamente a V. Ex^a. Que sendo a Mesa do Consulado uma Repartição Geral, e eu empregado provincial não posso incumbi-la desta arrecadação, porém V. Ex^a. a quem a Lei de 3 de outubro de 1834, art. 5º § 7º confere atribuição de cometer a Empregados Gerais negócios Provinciais, e vice-versa: se a arrecadação já se achava a cargo daquela Repartição, eu poderia expedir ordens a respeito dela, por que a minha competência para fiscalizá-la me parece incontestável, a vista da Lei de 4 de outubro de 1831, art. 53 § 1, sendo certo que na incumbência, que V. Ex^a. fizesse dessa arrecadação, se compreendida implicitamente a obrigação de se me obedecer sobre a sua fiscalização. Assim é visto que V. Ex^a. deve de ordenar direta e imediatamente àquela Mesa, ou por intermédio do Inspetor da Tesouraria da Província a predita arrecadação, competindo-me apenas a execução da ordem na parte em que determina que o Tesoureiro da Mesa das Rendas Internas Provincial vá semanalmente ou mensalmente à Mesa do Consulado receber o dinheiro arrecadado. Deus guarde V. Ex^a. Tesouraria das Rendas Internas Provinciais de Pernambuco. 27 de agosto de 1839.²⁹⁵

Apesar de haver lógica na explanação do inspetor provincial sobre os custos maiores da arrecadação da maneira exposta pelo Presidente da Província, não lhe restava outra coisa que cumprir a lei, mas não o fez sem antes se proteger legalmente, indicando ao futuro Conde da Boa Vista quais os limites da tesouraria na forma que estava sendo realizada a arrecadação e recolhimento do dinheiro público.

O corpo documental analisado da tesouraria provincial para o período em estudo mostra, além do que foi posto acima, assuntos diversos. Os ofícios que são mais numerosos correspondem às prestações de conta do saldo existente no cofre da tesouraria, assunto este já tratado no capítulo anterior, seguido dos informes dos pontos dos funcionários dos órgãos que estão sob a fiscalização da tesouraria.

Dos assuntos referentes a própria administração pública da Província de Pernambuco, era recorrente a informação, para não dizer reclamação, dos inspetores e tesoureiros que a despesa provincial superava aquela dotada nos orçamentos, o que levou a província a entrar em sucessivos déficits, ou mesmo a depender profundamente de recursos de empréstimos, as já tão conhecidas e abundantes letras.

²⁹⁵ Idem. Ibidem. Fls. 77-77v.

Também são abundantes os ofícios informando que a tesouraria provincial passou a realizar pagamentos de forma parcial devido ao esgotamento da quota de despesas escriturais destinadas àquela cota de gastos. Por uma destas ocasiões, o inspetor da tesouraria provincial alegou que por haver “no cofre senão letras a vencer, e como urge o desconto delas para se fazerem aqueles pagamentos”,²⁹⁶ a tesouraria realizou apenas o repasse parcial do que deveria fazer para a conclusão do serviço pelo poder público contratado.

Este relato do inspetor condiz, como já apresentado em capítulo anterior, com a situação dos cofres naqueles meses de março e abril de 1840, cujo montante de verbas de terceiros alcançava um percentual superior a 90% daquilo que existia no cofre público.

Outro ofício de fins de abril de mesmo ano reforça a ideia da parca condição financeira do cofre provincial, quando o inspetor da tesouraria, João Batista Lobo, informou ao Presidente da Província que as regras de preferência dos pagamentos dos ordenados dos funcionários públicos não permitiam “que sejam pagos os ordenados a quarteis adiantados.”²⁹⁷

A questão salarial dos servidores públicos era uma questão de grande preocupação por parte do Presidente da Província, tanto que em 29 de julho de 1839, Francisco do Rego Barros, em palavras do inspetor da tesouraria, ordenou que este informasse com urgência se os empregados públicos provinciais estavam sendo pagos em dia, e se não, “qual o inconveniente que a isto tem obstado.”²⁹⁸

Mediante esta ordem, João Batista Lobo respondeu:

Exponho a vossa excelência que somando as quantias votadas pela Lei Nº 63 do orçamento do ano próximo passado para o pagamento dos ordenados e gratificações dos Empregados em 225:000\$000, e montando em 168:000\$000, incluídos já os 16% dos descontos, a moeda de prata recebida e destinada para essas despesas, há o déficit de 57:000\$000 para que se dê a pontualidade ou pagamento em dia.²⁹⁹

Esta informação do valor anual destinado para o pagamento da folha salarial dos empregados da Província de Pernambuco, que não constava discriminado desta maneira na lei orçamentária citada pelo inspetor, representava 32,5% do valor determinado por lei que o cofre público estava autorizado a despendar, ou seja, quase um terço de tudo que

²⁹⁶ Idem. Ibidem. Fl. 245.

²⁹⁷ Idem. Ibidem. Fl. 250.

²⁹⁸ Idem. Ibidem. Fl. 36.

²⁹⁹ Idem. Ibidem. Fl. 36.

tinha sido programado para as despesas do ano financeiro estava comprometimento com salários. O mesmo inspetor da tesouraria informou em outro ofício que o saldo em prata do cofre daquele mês era a quantia de 1:046\$874 réis, o que representava menos que um por cento da quantia que detinha o cofre provincial.

Outro conjunto de ofícios que pretendiam pagamentos a serviços prestados ao governo provincial foram os referente as gratificações dos professores públicos. Como dito anteriormente, e reforçado pelos ofícios exposto sobre as múltiplas e superpostas legislações, os ordenados dessa parcela de servidores públicos eram geridos pelas leis orçamentárias, e portanto, definidas anualmente, como também recebiam ajustes e mudanças.

Desta forma, a quantidade de petições sobre ajustes na quantia das gratificações era regular, como também eram regulares os indeferimentos destas petições por parte dos agentes ligados a fazenda. As alegações para o indeferimento eram múltiplas, desde indicações de falha na prestação do que fora arrecadado dos alunos no momento das matrículas, como visto em capítulo anterior, ou como no caso específico da súplica de Ângelo Custódio da Silva Fragoso³⁰⁰, que teve seu pedido indeferido por não ter mais de 50 alunos inscritos na sua disciplina, o que não aparece na lei que o procurador fiscal se baseou para negar o pedido de elevação da gratificação.

Por fim, também cabia a tesouraria provincial a fiscalização daqueles funcionários que nesta repartição trabalhavam, este controle, principalmente se dava através dos pontos dos funcionários e cabia a mesma tesouraria fiscalizar os órgãos a ela vinculados. Por isso, são comuns as listas dos nomes dos funcionários com observações sobre o comparecimento integral ou parcial com as devidas escusas e bonificação das faltas. Assim se deu o controle sobre o caso do servidor demitido em 1824, o José dos Santos Homem por faltas sucessivas e sem as devidas desculpas.

De uma forma geral, a documentação de apenas uma das tesourarias que funcionavam em Pernambuco já necessitaria de alguns anos, senão décadas de atenção e trabalho, como também cabem múltiplos recortes e olhares, não apenas aqueles que dizem respeito a questão das temporalidades ou periodização política tradicional dos estudos sobre o Império do Brasil.

A farta documentação sobre a fiscalidade e extrafiscalidade em Pernambuco abre espaço para que tenhamos inúmeros trabalhos sobre o tema que tanto esclarece sobre as

³⁰⁰ Idem. Ibidem. Fl. 83.

sociedades e suas formas de enxergar as relações sociais, suas formas de encarar os diversos papéis que o Estado deve assumir e realizar suas funções para com seu povo.

O estudo da fazenda pública, como destacado ao longo do estudo, é campo privilegiado para entendimento e compreensão da construção e reconstrução dos Estados Nacionais Modernos, os chamados Estados Fiscais. Assim, examinar os códices de ofícios das casas das tesourarias em funcionamento em Pernambuco foi importante para contribuir com um novo olhar sobre as questões locais e nacionais, principalmente nos anos iniciais do Brasil Império.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transformação da Tesouraria Nacional da Fazenda e construção da Tesouraria Provincial em Pernambuco, como foi mostrado neste estudo, deu-se em meio a projetos de edificação de uma nação bem distintos. O primeiro projeto de um país centralizado na figura de um Imperador com sede no Rio de Janeiro foi o que permitiu a continuidade e adaptação de um erário originário das leis anteriores a independência e de um profundo caráter transitório, e que foi ao longo da primeira década teve que se moldar a várias mudanças nas legislações fiscais e administrativas.

A fazenda pública e administração financeira do Brasil Império durante os período do Primeiro Reinado e Regência foram motivos para rinhados debates legislativos e as principais questões financeiras, suas crises e soluções, tiveram como palco principal a Câmara dos Deputados Geral, onde foram apresentadas as soluções para os problemas causados pelo processo de independência, como a solvência do Banco do Brasil, os modos de aquisição de empréstimos externos e internos.

A fundação da dívida pública e, 1827, e a criação das Caixas de Amortização Nacional e Provincial foram de grande importância para os financiamentos dos empréstimos internos com as vendas das letras. Também foi no legislativo nacional que nasceram as soluções para os problemas do meio circulante e das moedas de cobre.

Foi na câmara baixa, que na ocasião tinha maioria liberal, que começaram as discussões sobre as reformas regenciais, dando andamento a única reforma constitucional do Império, com a promulgação do Ato Adicional em 1834, reforma esta pedida e completada apenas por esta Casa Legislativa, pelo cumprimento das regras impostas pela Constituição Imperial.

O Ato Adicional foi importante instrumento dos liberais após o Ato de Abdicação do Imperador D. Pedro I para reorganizar a administração fazendária e política do Império, completando o conjunto de leis, que logo após a renúncia real, tornou menos centralizadas essas administrações provinciais. A lei de 04 de outubro de 1831, que deu organização ao Tesouro Público Nacional e às Tesourarias das Províncias, as leis orçamentárias posterior àquela lei em conjunto com o Ato Adicional concederam maior força e autonomia para as províncias na administração da fazenda.

A criação das Assembleias Provinciais e a extinção dos conselhos gerais deram às províncias o caráter político que precisavam para uma reorganização fiscal, dando a elas controle sobre suas receitas e despesas, tendo, a partir de então, os orçamentos locais uma elaboração de seus deputados provinciais.

Em Pernambuco sua Assembleia Provincial teve rápida formação e começou logo no ano de 1835 seu funcionamento, criou ainda em 1835 a Mesa de Diversas Rendas que passou a se encarregar das arrecadação da receita provincial. Foi já no ano seguinte substituída pela lei de criação da Tesouraria Provincial e da Contadoria, dando uma organização interna menos centralizada, foram criados os cargos de tesoureiro, fiel, inspetor e procurador fiscal, dividindo as atribuições, responsabilidades e aumentando a fiscalização. Apenas em 1839 a Contadoria e a Tesouraria Provincial foram unificadas em um único órgão, juntando desta forma a arrecadação e a administração das rendas públicas da Província de Pernambuco em uma só instituição.

A documentação direta, os manuscritos das Tesouraria da Fazenda e Tesouraria Provincial foram as principais fontes, com poucas outras adições de fontes ditas diretas, passaram alguns retratos das relações entre as esferas nacional e provincial, tanto no que diz respeito a administração fazendária quanto nas institucionais político-administrativas.

Essas documentações mostraram a organização e funcionamento das tesourarias, a mais antiga em funcionamento em Pernambuco, a Tesouraria da Fazenda, em seus ofícios iniciais mostra a repartição quase como um apêndice da tesouraria militar, indo aos poucos mostrando uma normalidade de assuntos fazendários, como as remessas financeiras ao poder central no Rio de Janeiro, as arrecadações, fiscalização e normatização dos tributos em Pernambuco.

As remessas financeiras realizadas por Pernambuco, e por vezes de forma prévia, para a Corte, as mesadas das princesas, que eram bastante criticadas pelos locais. Estes alegavam que tais envios não eram justos, pois deixavam assuntos e obras importantes sem as devidas soluções, gerando, em muitas ocasiões, as ditas repugnâncias das autoridades fiscais locais.

A partir da criação da Tesouraria Provincial e o repasse de parte da responsabilidade da arrecadação das receitas e administração fazendária para as províncias, assim como a elaboração dos seus próprios orçamentos, viu-se uma clara diminuição dos repasses nacionais para a Província de Pernambuco, logo revista, principalmente devido aos gastos com as forças armadas e policiais.

A terceira maior província em destinos de receitas do Império do Brasil, durante o período observado, tinha sua estrutura de dotação orçamentária dividida em nove rubricas ou contas, que como demonstrado, tinha como a principal os gastos com a polícia e força pública, que ao longo da década de 1830 teve em média 34,20% da participação do total orçado, sendo seguido, não muito longe, com quase 30% as obras públicas.

Do ponto de vista orçamentário, Pernambuco se mostrou por quase toda a década de 1830 superavitário, a exceção foi o ano de 1831, pois houve uma forte redução de receita enviada pelo poder central e um aumento significativo nas despesas. As modificações das legislações, a criação do Tesouro Nacional e a própria abdicação corroboraram para uma redução de quase 40% da renda enviada a Pernambuco de 1830 para 1831 e perto de 50% se comparado 1830 com 1832.

A série despesa mostrou ser bastante consistente na tendência de equilíbrio, ou seja, não houve grandes oscilações nos valores destinados aos gastos durante os anos observados. Apenas três anos merecem destaque, os anos 1832 e 1833, contrariando a tendência com forte queda, mesmo com necessidade de aumento da rubrica força policial devido as revoltas que antecederam a Cabanada, e a ela própria. E o ano de 1836 que não há alguma indicação de seu valor, devido a não existência ainda de uma carta orçamentária local, e a geral não mais tinha a estrutura para sua indicação.

A documentação da Tesouraria Provincial é bem menor que a da nacional, para o período em estudo, mostrando-se ser mais organizada e mais bem estruturada que a Tesouraria da Fazenda, como já posto anteriormente, a criação total e não ter que se adaptar as várias mudanças contribuíram fortemente para seu funcionamento.

As correspondências, os pareceres, as petições e ofícios das duas casas da fazenda fizeram, e nos permitiram fazer leituras fiscais paralelas dos muitos motins que a Província de Pernambuco abrigou. Viu-se claramente os caminhos dos gastos durante os momentos de exceção, a concentração dos gastos com a segurança pública e quando esses tempos fora de regra eram nacionais, também se percebia o aumento dos gastos com os trens militares enviados as outras províncias.

A criação da Assembleia Provincial, da Tesouraria Provincial e, conseqüentemente, o compartilhamento da administração financeira e fiscal da Província de Pernambuco com o Governo Imperial trouxe para a localidade maior controle sobre aquilo que arrecadava e, por conseguinte, dos valores arrecadados, como mostra o forte aumento das rendas de Pernambuco do ano financeiro 1835-1836 que tem acréscimo de mais de 120%, e com forte tendência de alta até o final da década. Assim, do ponto de

vista financeiro, político e fiscal uma maior descentralização ou o compartilhamento das responsabilidades da administração do cofre público trouxe mais benefícios para Pernambuco.

REFERÊNCIAS

FONTES PRIMÁRIAS

ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL JORDÃO EMERENCIANO (Recife, PE). **Planta Geográfica da Ilha de Santo Antônio do Recife**. (fac-símile). Setor de Mapoteca. Planta nº 43. Lisboa, 1934.

_____. **Atas do Conselho do Governo de Pernambuco (1821-1834)**. CEPE. Recife, 1997.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1831.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1832.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1833.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Impresso. Câmara dos Deputados. **Anais do Parlamento**, Tomo I, 1834.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Arsenal de Guerra**. Vol. 1, (1817-1826)

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Diversos I**. Vol. 11, 1820

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Correspondência para a Corte** (C.C. -18), 1817.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Ouvidores das Comarcas**, vol. 01, 1819-1821.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 1, 1817.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 2, 1823.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria da Fazenda** Vol 3, 1823

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Ofícios do Governo** Vol. 2, 1826.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Tesouraria Provincial** Vol 1, 1839.

_____. Setor de Manuscritos e Impressos. Acervo Manuscrito. **Registro e Provisões, Portarias, Editais e Bandos.** (R. PRO.), 1817.

BRASIL. **Alvará de 28 de junho de 1808.** Presidência da República. Secretaria-Geral, subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/alv/1808/alv-28-6-1808.html. Acesso em 24 de julho de 2019

_____. **Coleção das leis do Império do Brasil.** Câmara dos Deputados [1831]. Aditamentos. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Decreto de 1º de setembro de 1821.** Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1821]. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. Acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Decreto de 1º de outubro de 1821.** Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1821]. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. Acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Decreto de 18 de setembro de 1822.** Câmara dos Deputados [1822]. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18337/collecao_leis_1822_parte2.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em 24 de julho de 2019

_____. **Lei de 20 de outubro de 1823.** Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Manifesto de 16 de novembro de 1823.** Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/anterioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Constituição Política do Império do Brasil.** Presidência da República. Casa Civil, subchefia para Assuntos Jurídicos. [1824]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Lei de 15 de novembro de 1827.** Câmara dos Deputados [1827]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38438-15-novembro-1827-566772-publicacaooriginal-90262-pl.html. Acesso em: 11 de novembro de 2021.

_____. **Lei de 27 de agosto de 1828.** Câmara dos Deputados [1828]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38193-27-agosto-1828-566160-publicacaooriginal-89801-pl.html. Acesso em 22 de julho de 2020.

_____. **Lei de 04 de outubro de 1831.** Câmara dos Deputados [1831]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019

_____. **Coleção das leis do Império do Brasil.** Câmara dos Deputados [1831]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37687-15-novembro-1831-564851-publicacaooriginal-88758-pl.html. Acesso em 24 de julho de 2019.

_____. **Anais da Câmara dos Deputados.** Câmara dos Deputados [1823]. disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/antioresa1824/lei-40951-20-outubro-1823-574564-publicacaooriginal-97677-pe.html. acesso em 24 de julho de 2019, p. 85.

_____. **Anais do Senado.** Tomo I [1832]. Senado Federal. 1914. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020.

_____. **Anais do Senado.** Tomo I [1834]. Senado Federal. 1918. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020.

_____. **Lei Nº 16 de 12 de agosto de 1834.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM16.htm. Acesso em: 24 de julho de 2019

_____. **Diário da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa, 1823.** Senado Federal, Brasília-DF, 2003. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535162>. Acesso em 15/10/2020.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 15 de maio de 1830.** Disponível em: <http://archive.org/details/rmfazenda1829>. Acessado em 09/09/2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 1831.** Disponível em: <http://archive.org/details/rmfazenda1830>. Acessado em 09/09/2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório do ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda na sessão de 1832.** Disponível em: <http://archive.org/details/rmfazenda1831>. Acessado em 09/09/2022.

PERNAMBUCO. **Lei Nº 24 de 10 de junho de 1836.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

_____. **Lei Nº 39 de 09 de junho de 1837.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1837.

_____. **Lei Nº 63 de 02 de maio de 1838.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo III. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1838.

_____. **Lei Nº 73 de 30 de abril de 1839.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839.

_____. **Lei Nº 74 de 30 de abril de 1839.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco. Tomo IV. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1839.

_____. **Lei Nº 26 de 10 de junho de 1836.** Coleção de Leis, Decretos e Resoluções da Província de Pernambuco dos anos de 1835 e 1836 Tomo I. Tipografia M F. de Faria. Recife, 1836.

O HOMEM E A AMÉRICA. **Jornal da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 11 de agosto de 1832. Nº 38

SENADO IMPERIAL. **Anais do Senado.** Anno de 1823. Livro 1. Assembleia constituinte do Império do Brasil. Secretaria Especial de Editoração e Publicações – Subsecretaria de Anais do Senado Federal. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2020.

BIBLIOGRAFIA

BELL, John Fred. **História do Pensamento Econômico.** 2ª ed. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1976.

BICALHO, Mª Fernanda. Da Colônia ao Império: um percurso historiográfico. In, SOUZA, Laura de Mello; FURTADO, Júnia Ferreira; BICALHO, Mª Fernanda (Orgs.). **O Governo dos Povos.** Alameda. São Paulo, 2009. pp. 91-106.

_____. As Tramas da Política: conselhos, secretários e juntas na administração da monarquia portuguesa e de seus domínios ultramarinos. In, FRAGOSO, João; GOUVÊA, Mª de Fátima (Orgs.). **Na Trama das Redes: política e negócios no império português, séculos XVI-XVIII.** Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2010. pp 343-371.

CAMPELLO, André E. B. Barreto. **Direito Constitucional tributário no Império do Brasil.** SINPROFAZ, 2013. <http://www.sinprofaz.org.br/artigos/direito-constitucional-tributario-no-imperio-do-brasil/>. Acessado em: 10/05/2016

CARDOSO, José Luís; CUNHA, Alexandre Mendes. Discurso econômico e política colonial no império Luso-Brasileiro (1750-1808). **Tempo**, Niterói, v. 17, n. 31, pág. 65-

88, 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-77042011000200004>.
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-77042011000200004&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 27 de novembro de 2020

CALVINO, Italo. **As Cidades Invisíveis**. Companhia das Letras. São Paulo, 1990.

CARRARA, Angelo Alves; SANTIRÓ, Ernest Sánchez (coords.) **Guerra e Fiscalidade na Ibero-América Colonial (séculos XVII-XIX)**. Editora UFJF, Juiz de Fora – MG, 2012.

CARRARA, Angelo Alves. **As Finanças do estado brasileiro: 1808-1898**. Fino Traço. Belo Horizonte-MG, 2022.

_____. **Fiscalidade e Finanças do Estado Brasileiro, 1808-1889**. V Congresso Latinoamericano de História Econômica FEA/USP (19 – 23 de julho de 2016. (Simpósio Temático).

_____. **Receitas e despesas da Real Fazenda no Brasil: século XVII**. Editora UFJF, Juiz de Fora – MG, 2009.

CARREIRA, Liberato de Castro. **História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil**: desde a sua fundação. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1889. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/222259>. Acessado em 27 de novembro de 2020.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública**. 6ª ed. Elsevier, Rio de Janeiro, 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem**: a elite política imperial. Teatro das Sombras: a política imperial. 4ª ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2003.

COSTA. F. A. Pereira da. **Anais Pernambucanos**. Vol. 7. 2ª ed. FUNDARPE. Recife, 1983.

COSTA, Wilma Peres. Do domínio à nação: os impasses da fiscalidade no processo de Independência. In, Jancsó, István (org.). **Brasil**: formação do Estado e da nação. São Paulo: Hucitec, 2003, p. 143-194.

_____. **Cidadãos e Contribuintes**. Alameda. São Paulo, 2020.

_____. **Do domínio à nação**: os impasses da fiscalidade no processo de Independência. In, Jancsó, István (org.). **Brasil**: formação do Estado e da nação. São Paulo: Hucitec, 2003.

DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. Globo. São Paulo, 2005.

FALCÃO, Maurin A. A Teoria do Fato Social em Durkheim e os elementos de Conexão para uma Análise Sociológica do Tributo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. Ano 49. Nº 196. Out/nov, 2012. (p. 39-52).

FALCON, F.; RODRIGUES, C. (Orgs.) **A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2015.

FELONIUK, Wagner Silveira. **A Constituição de Cádiz e a sua Influência no Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFRGS, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/194533/000891794.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 27 de novembro de 2020.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 15ª edição. Edições Graal. Rio de Janeiro, 2000.

GINZBURG, Carlo. **O Fio e os Rastros: verdadeiro, falso, fictício**. Companhia das Letras. São Paulo, 2007.

GOMES, Delfina R. R. **Accounting Change In Central Government: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777)**. Tese. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho, 2007.

GOUVÊA, M^a de Fátima Silva. **O Império das Províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889. Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro, 2008.

HISTÓRIA das Américas, aula 11, parte 1, 33 minutos. Produção de Rafael Ruiz. São Paulo. <https://www.youtube.com/watch?v=prfqVthXSe4>. Acessado em 06/11/2021.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Contraponto: Ed. PUC – Rio. Rio de Janeiro, 2006.

KOSTER, Henry. **Viagens ao Nordeste do Brasil**. Coleção Pernambucana, Vol. XVII. 2ª ed. Secretaria de Educação e Cultura. Recife, 1978.

LOPES, Luciana Suarez. Notas Sobre a Assembleia Constituinte de 1823 e a Elaboração do Projeto Constitucional. **Economia & história: relatos de pesquisa**. Informações FIPE. 2018. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif450-51-55.pdf>. Acesso em 09/11/2021

MELLO MORAES, Alexandre José. **História do Brasil-reino e Brasil-império compreendendo: A história circunstanciada dos ministérios, pela ordem cronológica dos gabinetes ministeriais, seus programas, revoluções políticas que se deram, e cores com que apareceram, desde a dia 10 março de 1808 até 1871**. Rio de Janeiro: Typ. de Pinheiro & C., 1871.

REIS, José Carlos. **História & Teoria: historicismo, modernidade, temporalidade e verdade**. 3ª edição. Editora FGV. Rio de Janeiro, 2006

RICARDO, David. **Princípios da Economia Política e Tributação**. Editora Nova Cultural. São Paulo, 1996.

RICOUER, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Editora da Unicamp. Campinas, SP, 2007.

ROCHA, Artur G. G. de Lacerda. **Discursos de Uma Modernidade**: as transformações urbanas na freguesia de São José (1860-1880). 2003. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

RUIZ, Rafael. “Direito Canônico e Teologia Moral: em torno a uma outra historiografia para a História da América”. In: MENEZES, Jeannie (org.). **A práxis judicial em tempos coloniais**: construções teóricas e práticas de poder e autoridade nas dinâmicas da justiça nos mundos americanos (sécs XVI-XIX). 1. Ed. – Recife: EDUFRPE, 2019.

SCHUMPETER, J.A. La Crisis del Estado Fiscal. **Revista Española de Control Externo**. Vol. 2, Nº 5, 2000, pp 147-192. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1068736.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2020.

SENADO FEDERAL. **Falas do Trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

SILVA, Ana Rosa Clochet. O Marquês de Pombal e a Formação do Homem-Público no Portugal Setecentista. In, FALCON, F; RODRIGUES, C. (Orgs.) **A “Época Pombalina” no Mundo Luso-brasileiro**. FGV Editora, Rio de Janeiro, 2005, pp. 413-452.

SIMÕES, Bernardo Branches. Fiscalidade e Extrafiscalidade: os fins dos tributos. **Revista Jus Navigandi**. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/76560/fiscalidade-e-extrafiscalidade-os-fins-dos-tributos#:~:text=Entende%2Dse%20por%20fiscalidade%20e,%2C%20Munic%C3%A1dios%20e%20Distrito%20Federal>). Acesso em 27 de novembro de 2020.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Editora Nova Cultural. São Paulo, 1996.

SOARES, Donitília; MARQUES, Rafael. **A Sociologia Fiscal**: um esquisso histórico. pp. 115-162. In, SANTOS, A.C.; LOPES, C. M^a da Mota (Coord.). **Fiscalidade – outros olhares**. Vida Económica. Porto, Portugal, 2013.

SOUZA, Laura de Mello. Política e Administração Colonial: problemas e perspectivas. In, SOUZA, Laura de Mello; FURTADO, Júnia Ferreira; BICALHO, M^a Fernanda (Orgs.). **O Governo dos Povos**. Alameda. São Paulo, 2009. pp. 63-90.

TOLLENARE. L.F. **Notas Dominicais**. Coleção Pernambucana, Vol. XVII. 2^a ed. Secretaria de Educação e Cultura. Recife, 1978.

URUGUAI, Visconde do. **Estudos Práticos Sobre a Administração das Províncias do Brasil**. 2 v. B. L. Garnier. Rio de Janeiro, 1865. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/220529>. Acesso em: 12 de novembro de 2021.

ANEXO – A: Planta Geográfica da Ilha de Santo Antônio do Recife

Planta genográfica da Ulla de S. Antonio do Recife de Pernambuco cituada em 8 graos 4 minutos de latitude e 548 graos 4 minutos de longitude a o sul da Linha na America meridional a

- 1 Barragem de S. Antonio
- 2 Barragem de S. Antonio
- 3 Barragem de S. Antonio
- 4 Barragem de S. Antonio
- 5 Barragem de S. Antonio
- 6 Barragem de S. Antonio
- 7 Barragem de S. Antonio
- 8 Barragem de S. Antonio
- 9 Barragem de S. Antonio
- 10 Barragem de S. Antonio
- 11 Barragem de S. Antonio
- 12 Barragem de S. Antonio
- 13 Barragem de S. Antonio
- 14 Barragem de S. Antonio
- 15 Barragem de S. Antonio
- 16 Barragem de S. Antonio
- 17 Barragem de S. Antonio
- 18 Barragem de S. Antonio
- 19 Barragem de S. Antonio
- 20 Barragem de S. Antonio
- 21 Barragem de S. Antonio
- 22 Barragem de S. Antonio
- 23 Barragem de S. Antonio
- 24 Barragem de S. Antonio
- 25 Barragem de S. Antonio
- 26 Barragem de S. Antonio
- 27 Barragem de S. Antonio
- 28 Barragem de S. Antonio
- 29 Barragem de S. Antonio
- 30 Barragem de S. Antonio
- 31 Barragem de S. Antonio
- 32 Barragem de S. Antonio
- 33 Barragem de S. Antonio
- 34 Barragem de S. Antonio

- 35 Barragem de S. Antonio
- 36 Barragem de S. Antonio
- 37 Barragem de S. Antonio
- 38 Barragem de S. Antonio
- 39 Barragem de S. Antonio
- 40 Barragem de S. Antonio
- 41 Barragem de S. Antonio
- 42 Barragem de S. Antonio
- 43 Barragem de S. Antonio
- 44 Barragem de S. Antonio
- 45 Barragem de S. Antonio
- 46 Barragem de S. Antonio
- 47 Barragem de S. Antonio
- 48 Barragem de S. Antonio
- 49 Barragem de S. Antonio
- 50 Barragem de S. Antonio
- 51 Barragem de S. Antonio
- 52 Barragem de S. Antonio
- 53 Barragem de S. Antonio
- 54 Barragem de S. Antonio
- 55 Barragem de S. Antonio
- 56 Barragem de S. Antonio
- 57 Barragem de S. Antonio
- 58 Barragem de S. Antonio
- 59 Barragem de S. Antonio
- 60 Barragem de S. Antonio
- 61 Barragem de S. Antonio
- 62 Barragem de S. Antonio
- 63 Barragem de S. Antonio
- 64 Barragem de S. Antonio
- 65 Barragem de S. Antonio
- 66 Barragem de S. Antonio
- 67 Barragem de S. Antonio
- 68 Barragem de S. Antonio
- 69 Barragem de S. Antonio
- 70 Barragem de S. Antonio



Carta do Brasil, por Luiz Teixeira de Freitas, 1763.