
O reformismo fiscal pombalino no Brasil*

ANGELO ALVES CARRARA

Profesor de la Universidad Federal de Juiz de Fora (Brasil). Correo electrónico: angelo.carrara@ufjf.edu.br. El autor es doctor en Historia Social de la Universidad Federal de Río de Janeiro. Entre sus publicaciones recientes tenemos: “Eficácia tributária dos sistemas de cobrança dos quintos reais: A segunda capitação em Minas Gerais, 1736-1751” en *Variá Historia* Vol. 32 (2016) y “A constituição do sistema monetário do Brasil, 1822-1835” en *Revista Uruguaya de Historia Económica* Vol. 5 (2015). Entre sus temas de interés están historia económica, historia fiscal, historia agraria.

Recibido: 2 de enero de 2016

Aprobado: 4 de febrero de 2016

Modificado: 28 de febrero de 2016

Artículo de investigación científica

DOI: <http://dx.doi.org/10.15648/hc.29.2016.5>

* Este artículo forma parte del proyecto: “Da Fazenda Real à Fazenda Pública: a fiscalidade de Minas Gerais, 1808-1896” financiado por el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico/CNPq (Brasil).

Este trabalho foi possível graças ao apoio do CONACYT (México) – proyecto de ciencia básica número 153670.

Esta publicación está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0.



O reformismo fiscal pombalino no Brasil

Resumo

Este texto busca, em primeiro lugar, identificar as características associadas à categoria “reformismo pombalino” no âmbito fiscal, seja em seu emprego original, seja em estudos recentes relativos às mudanças e seus impactos no Brasil. Em segundo lugar, o artigo discute o próprio conteúdo das medidas de natureza fiscal relacionadas às reformas promovidas por Pombal no Brasil, com especial atenção à eventual maior eficiência dos órgãos do Estado responsáveis pela administração fazendária, assinalada já nos primeiros textos bem como nas análises mais recentes. Apresenta elementos que enfraquecem a ideia de maior eficácia tributária no período e sinaliza para a necessidade de aprofundar-se o estudo das razões para a reação extremamente tardia da Coroa a déficits fiscais crescentes ao longo das décadas de 1760 a 1780.

Palavras-chave: Reformas pombalinas, Brasil, fiscalidade.

El reformismo fiscal pombalino en Brasil

Resumen

Este texto busca, en primer lugar, identificar las características asociadas a la categoría “reformismo pombalino” en el ámbito fiscal, ya sea en sus usos iniciales, o en estudios recientes sobre los cambios e impactos en Brasil. En segundo lugar, el artículo discute el contenido mismo de las medidas fiscales relacionadas con las reformas promovidas por Pombal, en Brasil, con especial atención a la posible mayor eficiencia de los organismos gubernamentales responsables de la administración hacendística, señalada tanto en los primeros textos, como en los análisis recientes. Cuenta con elementos que debilitan la idea de una mayor eficiencia tributaria en el periodo y señala la necesidad de profundizar el estudio de los motivos de la reacción extremadamente tarde de la Corona de aumentar el déficit fiscal durante las décadas 1760-1780.

Palabras clave: Reformas pombalinas, Brasil, fiscalidad.

Pombaline fiscal reformism in Brazil

Abstract

Firstly, this article tries to identify the characteristics associated with the category “pom-

baline reform” in tax affairs, either in its initial applications, or in recent studies on changes and impacts in Brazil. Secondly, this paper discusses the content of the fiscal measures relating to reforms promoted by Pombal, in Brazil. It primarily focuses on the possible increased efficiency of government agencies responsible for the public finance administration marked both, in the first texts, and in recent analysis. It has elements that weaken the idea of greater tax efficiency in the period, and highlights the need for further studies of the reasons for the extremely late reaction of the Crown, increasing the fiscal deficit during the 1760-1780 decades.

Key words: Pombaline reforms, Brazil, taxation.

Le réformisme fiscal pombalien au Brésil

Résumé

Cet article vise d’abord à identifier les caractéristiques associées à la catégorie « réformisme pombalien » dans le domaine fiscal, tant dans ses premiers emplois que dans des études récentes sur les changements et impacts au Brésil. Ensuite, il discute le contenu même des mesures fiscales liées aux réformes impulsées par Pombal au Brésil. L’article fait très attention à la possible majeure efficacité des organismes gouvernementaux responsables de l’administration fiscale, mise en relief tant dans les premiers textes que dans les analyses récentes. Il présente des éléments qui affaiblissent cette idée d’une plus grande efficacité fiscale dans la période concernée et signale le besoin d’approfondir l’étude des motifs de la réaction extrêmement tardive de la Couronne d’augmenter le déficit fiscal pendant les décennies 1760-1780.

Mots clés: Réformes pombaliennes, le Brésil, fiscalité.

INTRODUÇÃO

A criação do Erário Régio, em 22 de dezembro de 1761 pode ser tomada como o início do conjunto de mudanças de natureza fiscal instituídas ao longo do período pombalino. Um dos resultados mais evocados dessas reformas é sua eficácia, em contraste com a suposta ineficiência do sistema anteriormente em vigor, decorrente, segundo o preâmbulo do alvará que criou o Erário Régio, da “divisão e dilaceração das suas rendas separadas

em muitos e muito diferentes ramos e em muitas e muito diversas repartições”, os “frequentes abusos que um grande número de almoxarifes, tesoureiros e mais recebedores públicos”, que dava azo “aos descaminhos dos muitos milhões com que tantos deles tem quebrado com tão graves danos do meu Real Erário e do bem comum dos meus vassallos”. O período em que o marquês de Pombal esteve à frente do governo corresponderia, assim, a uma conjuntura de inflexão no sentido da maior eficiência do aparato do Estado responsável pela fiscalidade.

Na mais recente publicação dedicada à “Época Pombalina”, Francisco Falcon destaca um dos problemas contidos nesta expressão: “fazer crer na realidade histórica de um período dominado totalmente pelo pensamento e ação de um único homem, Sebastião José de Carvalho e Melo”, o marquês de Pombal, que ofuscou o pensamento e a ação do próprio monarca português¹. Além disto, a noção de uma Época Pombalina realçaria um momento de ruptura em relação tanto ao reinado de d. João V, quanto de d. Maria I, quando na realidade há continuidades significativas anteriores a 1750 e posteriores a 1777. E ainda há a advertência de Joaquim Romero Magalhães, segundo quem “a chamada política pombalina não nasce pronta e acabada”, nem “pode ser tomada como homogênea, nem sequer coerente ao longo dos anos”, em razão das “incongruências próprias da personagem principal e há os outros protagonistas a considerar”. Pombal foi nomeado secretário de Estado em 2 de agosto de 1750, mas só a partir de 6 de maio de 1756, já como secretário de Estado do Reino, é que se torna responsável pelo conjunto do governo².

1 Francisco Falcon e Claudia Rodrigues (orgs.), *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro* (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015), 7. Cf. Francisco Falcon, *A Época Pombalina; política econômica e monarquia ilustrada* (2. ed., São Paulo: Ática, 1993), 493 e segs.

2 Joaquim Romero Magalhães, *Labirintos brasileiros* (São Paulo: Alameda, 2011), 173. Igualmente acorde com esta posição, cf. José Damião Rodrigues, No referenciado “Para o Socego e tranquilidade publica das Ilhas”: fundamentos, ambição e limites das reformas pombalinas nos Açores”, em *Histórias atlânticas: os Açores na primeira modernidade*, ed. José Damião Rodrigues (2. ed., Lisboa, CHAM, 2012), 205-228. Nas palavras deste autor: “de um modo geral, o período pombalino tem sido perspectivado mais em termos de ruptura do que de continuidade, buscando-se naquela as marcas da “modernidade” do Iluminismo”, sendo o marquês de Pombal tomado como o “agente do espírito científico iluminista”. Como assinala Damião Rodrigues, não pode “pretender que o período de 27 anos de permanência de Sebastião José de Carvalho e Melo no governo tenha tido sempre as mesmas características ou sequer que os modelos políticos subjacentes à ação governativa estivessem configurados desde a chamada do futuro marquês de Pombal à Secretaria dos Negócios Estrangeiros e da Guerra”.

Ora, a divisão da história em períodos constitui uma ação de domínio sobre o tempo que nunca é neutra³. Nesse sentido, este texto buscará, em primeiro lugar, identificar as características associadas à categoria “reformismo pombalino” no âmbito fiscal, seja em seu emprego original, seja em estudos recentes relativos às mudanças e seus impactos no Brasil. Em segundo lugar, o artigo discute o próprio conteúdo das medidas de natureza fiscal relacionadas às reformas promovidas por Pombal no Brasil, com especial atenção à eventual maior eficiência dos órgãos do Estado responsáveis pela administração fazendária, assinalada já nos primeiros textos bem como nas análises mais recentes. Como resultado, sinaliza para a necessidade de aprofundar-se o estudo das razões para a reação extremamente tardia da Coroa a déficits fiscais crescentes ao longo das décadas de 1760 a 1780

1. A ÉPOCA POMBALINA ENQUANTO CONSTRUÇÃO HISTÓRICA

A história desse conceito —época pombalina— parece dever-se ao próprio ministro⁴. Trata-se sem dúvida de uma construção histórica poderosa, pela qual no final, venceu o ministro: apesar de D. José I ser alcunhado “o Reformador”, as reformas passaram à história e foram assumidas pelos historiadores como “pombalinas”. E de fato não se pode negar a validade concreta do termo “reforma” para referir-se ao conjunto de mudanças operadas durante o período em que Pombal esteve à frente do ministério de D. José I, nos mais diferentes âmbitos - educação, direito, política econômica, fiscalidade. No alvorecer do século XIX, as *Recordações* de Jácome

3 Jacques Le Goff, *Faut-il vraiment décupler l'histoire en tranches?* (Paris: Seuil, 2014): “si la préconisation offre une aide à la maîtrise du temps ou plutôt à son usage, elle fait parfois surgir des problèmes d'appréciation du passé. Périodes l'histoire est un acte complexe, chargé à la fois de subjectivité et d'effort pour produire un résultat acceptable par le plus grand nombre”.

4 “Dedução cronológica e analítica na qual se manifestam pela sucessiva série de cada um dos reinados da Monarquia Portuguesa que decorreram desde o governo do sr. rei D. João III até o presente os horrorosos estragos que a Companhia denominada de Jesus fez em Portugal”, em Biblioteca Nacional de Portugal, Seção Pombalina, códice 444-6. Mas o documento propagandístico mais importante foram sem dúvida as “Observações secretíssimas do marquês de Pombal, Sebastião José de Carvalho e Melo, na ocasião da inauguração da estátua equestre no dia 6 de junho de 1775, e entregues por ele mesmo oito dias depois ao senhor rei D. José I”. A este respeito cf. Antônio César de Almeida Santos, “Luzes em Portugal: do terremoto à inauguração da estátua equestre do Reformador”, *Topoi* Vol. 12 No. 22 (2011): 75-95.

Ratton talvez tenham sido a primeira obra a converter-se em fonte privilegiada sobre o conjunto das mudanças operadas no meio século anterior, bem como da avaliação que sobre elas tornar-se-ia dominante⁵. Para ele,

“durante o glorioso reinado do senhor rei D. José e ministério do Marquês de Pombal, título de que lhe fez mercê este grande monarca em 1770, foram tantos os melhoramentos em toda a administração pública em Portugal, que se pode dizer afirmativamente que o senhor rei D. José foi o regenerador da Nação”⁶.

Historiograficamente, o emprego destes termos –reformas pombalinas ou pombalismo– implicaria, antes de mais nada, a manutenção de uma visão de matriz positivista “centrada na biografia dos chamados grandes homens e que ignora ou deixa na sombra os aspectos econômicos e sociais, estruturais e conjunturais; ou seja, o contexto histórico propriamente dito”⁷. Mas igualmente a manutenção de uma história sem classes sociais. Na melhor das hipóteses, há a presença de alguns grupos –jesuítas, comerciantes, desembargadores– mas que deixam de fora o conjunto da sociedade. Sem dúvida, as medidas tomadas durante o reinado de D. José I configuram uma conjuntura distinta com relação aos anos anteriores. Contudo, lembrando a advertência de Jacques Le Goff quanto à periodização, a questão está em verificar se haveria alternativas que reflitam melhor o conteúdo

5 Jácome Ratton, *Recordações* (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1920), em especial 160-232. A primeira edição data de 1813. O texto de Ratton foi a fonte fundamental para Varnhagen: Francisco Adolfo de Varnhagen, *História geral do Brasil*. (Rio de Janeiro: E. e H. Laemmert, 1857), Vol. 2, 233. Capistrano de Abreu não deixa de reconhecer o caráter transformador da ação de Pombal (a que denomina “revolução pombalina”), mas o considera truculento, em razão de sua avaliação fortemente negativa com respeito à ação de de Pombal contra os jesuítas (Capistrano de Abreu, *Capítulos de história colonial (1500-1800)* (Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1998), 175-176, 192. Para uma bibliografia sobre Ratton, cf. Jorge Miguel Pedreira No referenciado. “Os negociantes de Lisboa na segunda metade do século XVIII: padrões de recrutamento e percursos sociais”, *Análise Social*, Lisboa Vol. 27 (1992): 407, 409, 429.

6 Jácome Ratton, *Recordações*. (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1920), 160. Como destacou Andrés Lira, a ideia de uma organização das receitas e despesas públicas dirigida conscientemente pelas autoridades do Estado com de acordo com princípios racionais, é igualmente realçada pela historiografia sobre as reformas borbônicas (Andrés Lira González, “Aspecto fiscal de la nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII”, *Historia Mexicana* Vol. 17 No. 3 (1968): 361.

7 Francisco Falcon e Claudia Rodrigues (orgs.), *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro* (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015), 8.

dos processos para além de um personagem emblemático como o foi o marquês de Pombal.

Seja como for, algo deve mudar para merecer considerar-se resultado de qualquer reforma. O quê muda? E quando? Aqui começam de fato os problemas historiográficos. De um lado situa-se a vertente que classifica o período pombalino como uma completa ruptura com o passado; e, de outro lado, a que busca matizar os impactos da política pombalina⁸.

Na primeira vertente, José Subtil resumiu os resultados de seus estudos em três conclusões: a) o sistema político implementado pelo Pombalismo significou uma completa ruptura com o passado; b) o terremoto de Lisboa de 1755 criou a atmosfera apropriada para tal ruptura; e c) Pombal agiu como o catalisador desta transformação apoiado por uma ampla gama de atores políticos, dos quais o grupo mais notável era constituído pelos desembargadores. Subtil buscou demonstrar que antes do terremoto, os juristas controlavam tanto os domínios legais e administrativos, quanto o conhecimento que guiava um poder baseado na Justiça e na “economia da mercê”. Após o terremoto, os juristas retiveram seu papel central porque foram levados pela necessidade de solucionar problemas para os quais a jurisprudência tradicional não tinha resposta, ao menos rápida e eficientemente; conseqüentemente, eles se envolveram na política⁹.

Desta posição afasta-se Nuno Gonçalo Monteiro, que busca sublinhar as continuidades entre os reformadores do século XVII e os assim chamados déspotas esclarecidos do século XVIII. Uma parte variável do que estes reformadores tinham como projetos provinham já do passado, mas os contextos dos meados do século XVIII eram diferentes e, em parte por causa disto, os resultados foram diferentes¹⁰. Monteiro lembra ainda o fato

8 Para o debate em torno de algumas posições divergentes, cf. os artigos seguintes, publicados no e-Journal of Portuguese History Vol. 5 No. 2 (2007): Antônio Manuel Hespanha, A note on two recent books on the patterns of portuguese politics in the 18th century; José Subtil, Evidence for Pombalism: reality or pervasive clichés?; Nuno Gonçalo Monteiro. The patterns of portuguese politics in the 18th century or the shadow of Pombal; a reply to Antonio Manuel Hespanha.

9 José Subtil, O terremoto político (1755-1759): memória e poder (Lisboa: Edial, 2007).

10 Nuno Gonçalo Monteiro, D. José: na sombra de Pombal (Lisboa, 2008).

de que, diferentemente do que ocorreu no século XVII, a maioria dos reformadores eram reis e não ministros, Pombal constituindo exatamente a mais notável exceção. O que Nuno Monteiro buscou enfatizar, segundo suas próprias palavras, foi que a principal característica da administração central no período pombalino foi a nova posição assumida pelas secretarias de Estado, que tenderam a retirar dos conselhos os poderes para controlá-los politicamente. Institucionalmente, o governo do marquês de Pombal representou a formação do “governo” - isto é, as secretarias de Estado, agora ministérios, e a supremacia de um governo e respectivos ministros sobre as demais instituições da administração central, em especial os conselhos. A autoridade das Secretarias de Estado só começou a ser efetiva no período pombalino. Por fim, Monteiro rejeita totalmente a visão de uma completa ruptura com o passado atribuída a Pombal, e a consequente ideia de uma “política planejada indissociável” do seu “despotismo planejado”. O que buscou demonstrar foi que antes de sua ascensão, o que se pode encontrar nas ideias de Pombal eram essencialmente concepções econômicas mercantilistas e preceitos sobre o fortalecimento do poder real extraídas das práticas das “razões de Estado”, quase todas radicadas no século XVII¹¹.

O Erário Régio foi festejado por Ratton como

“um monumento que por si só bastaria para eternizar a memória deste grande monarca. Não havia em Portugal, até o seu tempo, ponto central de arrecadação nem de pagamento: cada repartição de almoxarifados, ou outras quaisquer, lhes eram tomadas as contas por uma repartição chamada dos Contos, a qual aprovava ou desaprovava as contas que se lhe apresentavam. Diversos tesoureiros de receita e outros de pagamento formavam um caos mui prejudicial à Real Fazenda, e útil só aos empregados, a cujo caos pôs termo o estabelecimento central e compreensivo do Erário Régio”¹².

11 Nuno Gonçalo Monteiro, *D. José: na sombra de Pombal*, 193, 261-262. 2008.

12 Jácome Ratton, *Recordações*. (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1920), 214. No entanto, apesar de o mesmo autor destacar que “quanto este estabelecimento tem sido útil na arrecadação e distribuição das rendas reais, todo o mundo o sabe”, reconhecia que, “sucendendo que com o lapso do

Esta avaliação não sofreu mesmo qualquer objeção pela historiografia que se lhe seguiu. O argumento sintetiza o que a historiografia ao longo dos anos viria a enfatizar. Para Fernando Tomaz, ao objetivo de “tornar mais eficiente o aparelho administrativo do Estado” não se associava apenas à “eficácia revelada”, mas sobretudo, ao “alcance político que se revestiu”. O fim último da reforma teria por finalidade “instituir um sistema de centralização das receitas e despesas do Estado, dotando, deste modo, o poder central de um instrumento de controle eficaz das finanças públicas”. O Erário Régio foi este “instrumento do monopólio fiscal do Estado”:

“A reforma, orientada no sentido de uma disciplina rigorosa das finanças públicas, impunha-se pois, como medida de modernização do aparelho do Estado, aparecendo, sem dúvida, ao espírito do legislador como passo importante para aproximar o país das sociedades ‘polidas da Europa’¹³.”

Neste debate, os estudos sobre as transformações de natureza fiscal no ultramar, em particular o papel desempenhado pelas juntas da Real Fazenda, convergem na avaliação de que essa mudança configura uma conjuntura muito distante da experiência anterior. Ao analisar os impactos das

tempo se tenham introduzido abusos pelos quais se tem negligenciado a cobrança das dívidas ativas da Real Fazenda, são contudo abusos facilísimos de remediar, e o devem ser quanto antes, mormente em tempos de tanta penúria em que o Estado precisa lançar mão de todos os recursos para suprir despesas que foi e é obrigado a fazer” (p.217).

- 13 Fernando Tomaz, “As finanças do Estado pombalino, 1762-1776”, em Estudos e ensaios: em homenagem a Vitorino Magalhães Godinho, orgs. Joaquim Romero Magalhães e Luís de Albuquerque (Lisboa: Sá da Costa, 1988), 355-360, 355-356. Sobre agentes responsáveis pela transferência do setor privado para o público do conhecimento instrumental para a institucionalização da contabilidade por partidas dobradas nas finanças públicas portuguesas, cf. Miguel Gonçalves, Miguel Lira e Maria da Conceição da Costa Marques. “Finanças públicas e contabilidade por partidas dobradas: uma visita guiada pela literatura sobre as três figuras cimeiras do Erário Régio português, 1761”, Revista Universo Contábil. Blumenau Vol. 9 No. 2 (2013): 142-173. Na mesma linha que enfatiza a eficiência do sistema de controle das receitas e despesas do Estado português, cf. Álvaro Ferreira da Silva, “Finanças públicas”, em História económica de Portugal (1700-2000), orgs. Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005), Vol. 1, 237-262; S. Franco, J. C. Paixão e M. F. T. Santos, Origem e evolução do Tribunal de Contas (Lisboa: Tribunal de Contas, 1993); Delfina Gomes, “Accounting change in central government: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777)” (tese de doutorado em Ciências Empresariais na Universidade do Minho, 2007); Dauril Alden, Royal government in colonial Brazil (Berkeley: University of California Press, 1968), 281.

medidas pombalinas em Minas Gerais, Kenneth Maxwell identificou os elementos do que denominou as “peculiaridades do sistema administrativo mineiro, entendidas como um acordo de tolerância mútua entre os poderosos da região e a administração real”. Segundo este autor, o Estado seria “submetido às ambições pessoais e aos interesses dos homens que participavam dos órgãos do governo”. A participação de grandes negociantes e latifundiários na administração fazendária da capitania

“só funcionava em favor dos interesses do Estado central quando havia coincidência dos interesses imperiais com os locais e na medida em que a vigilância constante do governo central pressionasse no sentido das prioridades gerais sobre os interesses pessoais e facciosos da oligarquia local”.

Em decorrência, a Junta da Real Fazenda de Minas não seria

“mais operante em suas outras atribuições: a contratação das receitas da Capitania, principalmente os dízimos e as entradas. Os pagamentos contratados atrasavam-se, por anos, em elevada proporção do montante ajustado originalmente, muitas vezes ... até anos depois de vencido o prazo do lançamento oficial”¹⁴.

Entre os elementos apontados por Maxwell que proporcionavam uma cobertura ideal para o suborno, a corrupção e, em particular, para a lassidão da Junta na cobrança das dívidas figurava o sistema de propinas que venciavam o governador e os ministros da Junta quando se arrematavam os contratos.

Mais recentemente, Alexandre Mendes Cunha buscou mostrar que outras

14 Kenneth Maxwell No referenciado, “História da Inconfidência Mineira: dimensões internacionais”, Anuário do Museu da Inconfidência Vol. 9 (1993): 17-31, 18-20: “colocar a responsabilidade de arrematação dos contratos vitais, por exemplo, nas mãos de um órgão localmente constituído, como a Junta da Fazenda de Vila Rica, sujeito às influências e pressões pessoais, era exagerar as desvantagens do sistema de contratos (...) O sistema serviu para colocar grande poder nas mãos de ricos manipuladores, como Rodrigues de Macedo e Silvério dos Reis, mas os deixou, também, perigosa e enormemente endividados, ao menos em teoria, com o tesouro real”.

medidas tomadas na segunda metade da década de 1750 visavam de fato a “melhorar a arrecadação dos direitos e rendas reais que se marcavam em particular pela dispersão em muitas repartições, pelos abusos dos oficiais do fisco e pelos atrasos vários nos depósitos desses direitos e rendas”. Em síntese, constituíam uma resposta à ineficiência da fazenda pública. Na avaliação de Mendes Cunha,

“ao mesmo tempo em que a criação do Erário representa um movimento de centralização ... há também um movimento contrário no seio disto que antes de constituir uma contradição é exatamente uma das novas orientações gerais da política pombalina e das estratégias para assegurar as bases de manutenção desse poder”¹⁵.

Este “movimento contrário” ter-se-ia materializado na implantação das juntas da Fazenda em diversas capitânicas do Brasil, compostas pelo governador e capitão general, como presidente, bem como por um juiz dos feitos e um procurador dos feitos da Fazenda, bem como um bacharel natural do país. Sujeita à junta achava-se a contadoria geral -responsável pelas rotinas administrativas, o tesoureiro geral e o escrivão. Um dos elementos nevrálgicos dessas “estratégias para assegurar as bases de manutenção desse poder” foi a transferência da responsabilidade da arrematação dos contratos por essas juntas em cada capitania, retirando-se esta competência do Conselho Ultramarino, em Lisboa. Esta “dispersão na autonomia decisória para uma série de questões que antes se concentravam em tribunais metropolitanos” correspondia, portanto, a uma “relativa autonomia decisória de que gozariam as juntas da Fazenda no ultramar”¹⁶.

15 Alexandre Mendes Cunha, “A Junta da Fazenda em Minas Gerais e seu diálogo com o Erário Régio na metrópole em fins do século XVIII: reflexão sobre os limites às reformas econômicas na colônia dentro da administração fazendária portuguesa”, *Anais do 38º Encontro Nacional de Economia* (Salvador: ANPEC, 2010): 6. Cf. também José Luís Cardoso e Alexandre Mendes Cunha, “Discurso econômico e política colonial no Império Luso-Brasileiro (1750-1808)”, *Tempo* Vol. 17 No. 31 (2011): 65-88.

16 Alexandre Mendes Cunha, “A Junta da Fazenda em Minas Gerais e seu diálogo com o Erário Régio na metrópole em fins do século XVIII: reflexão sobre os limites às reformas econômicas na colônia dentro da administração fazendária portuguesa”, *Anais do 38º Encontro Nacional de Economia* (Salvador: ANPEC, 2010).

Na mesma linha de avaliação, Cláudia Chaves, também ressalta o caráter modernizante das medidas de Pombal. Para a autora, o próprio alvará que criou o Erário Régio em 1761 explicitava a necessidade de alinhamento de Portugal “às demais nações modernas no zelo e na vigilância do seu sistema financeiro baseado em princípios contábeis e numa metodologia para o controle da arrecadação e despesas das rendas reais”. Cláudia Chaves assinala que grande parte dos estudos sobre as juntas da Fazenda e o Erário Régio convergem na avaliação de que esses órgãos “facilitaram a concentração de poderes locais, que reuniram os membros das elites econômicas em torno de projetos comuns, e, muitas vezes, esses projetos ocorreriam em prejuízo da Real Fazenda”. Este ponto destacado pela autora é sem dúvida um dos mais importantes numa análise das relações entre as elites locais e a administração metropolitana. A possibilidade de “os colonos administrarem, eles próprios, o sistema de arrecadação e fiscalização fazendária”, coloca em questão de imediato o tema da eficácia do sistema da administração fazendária pelas juntas. Como consequência, Cláudia Chaves salienta a importância do estudo do funcionamento das Juntas da Fazenda na análise das “importantes mutações e aproximações com a administração metropolitana que irão se integrar de forma verticalizada no processo de transferência da corte para o Rio de Janeiro”. As juntas estariam “indissociavelmente imbricadas nos projetos dessa sociedade e dos grupos que as compunham”¹⁷.

Da perspectiva de Alexandre Cunha e Cláudia Chaves afasta-se a de Miguel Dantas da Cruz em sua investigação dedicada às relações entre o Erário Régio e as Juntas da Real Fazenda do Brasil. Para este autor, as juntas constituíram “uma das estruturas político-administrativas que melhor encapsularam as ambições de Sebastião de Carvalho e Melo”. Mas observa que,

“se a mudança pombalina parece evidente por si mesma e, por isso, é assumida sem grande relutância, a sua eficácia tem ficado frequentemente por esmiuçar. Os sinais da consolidação do po-

17 Cláudia Maria das Graças Chaves, “A administração fazendária na América portuguesa: a Junta da Real Fazenda e a política fiscal ultramarina nas Minas Gerais”, *Almanack* Vol. 5 (2013): 81-96.

der da Coroa em múltiplos planos (jurisdicional, legislativo, fiscal, militar, entre outros), no Portugal de Carvalho e Melo, parecem de tal modo evidentes que a sua demonstração se tornou quase supérflua”.

É pois a eficácia das reformas que Dantas Cruz propõe-se a estudar, em especial por meio do “grau de dependência institucional das Juntas da Fazenda relativamente ao Erário Régio”. Para ele, “em princípio, tratava-se de uma relação hierarquizada feita num quadro de evidente subordinação”:

“cada Junta da Fazenda integrava-se na estrutura encimada pelo Erário Régio por via de uma contadoria geral que, em Lisboa, filtrava e enformava boa parte da comunicação dirigida ao monarca ou ao inspetor-geral/presidente do Erário. Para além da subordinação funcional inscrita no diploma constitutivo, ... existem sinais que Lisboa terá procurado controlá-las a outros níveis”.

Além disto, apesar da colegialidade imposta no processo decisório das juntas, seus presidentes, isto é, os governadores das capitanias, detinham uma “incontornável preeminência”¹⁸. Ou seja, em lugar de considerar a colegialidade um elemento de autonomia, Miguel Dantas toma-a como uma medida que “visava diminuir objetivamente o ascendente natural dos governadores/vice-reis”. Por conta do seu funcionamento, as juntas constituiriam “agentes ativos no reforço da capacidade de decisão lisboeta, limitando a jurisdição dos governadores quando exercida de forma desenquadrada daquele corpo”. O autor é mesmo explícito quando trata das autonomias como “concedidas”. Ao longo de toda a sua análise, busca sempre evidenciar o caráter essencialmente centralizador da reforma levada a efeito por Pombal. E nesse sentido “as Juntas, ao concentrarem poderes e competências na sua área de jurisdição, estariam a cumprir os objetivos da racionalização de procedimentos imposta por Carvalho e Melo”. Um dos argumentos fundamentais a que o autor recorre é o fato

18 Como exemplo dessa preeminência, Miguel Dantas Cruz cita o estudo de Dauril Alden sobre o governo do vice-rei marquês de Lavradio, no qual “sublinhou que a Junta fluminense foi, no essencial, dominada pelo vice-rei” Dauril Alden, *Royal government in Colonial Brazil* (Los Angeles: University of California Press, 1968), 282.

de que a subordinação financeira imposta ao conjunto das repartições e tribunais “pode e provavelmente deve ser vista como um dos mais importantes pilares da governação pombalina”. Foi precisamente essa tendência centralizadora que foi transposta para o ultramar, e principalmente para o Brasil. A aparente autonomia expressa na delegação de competências para o exercício de uma determinada função de modo algum colocariam em causa o sentido da política colonial pombalina. Miguel Dantas conclui ser

“legítimo associar a falta de eficácia verificada com a eventual sedimentação do poder da Junta do Rio de Janeiro, que, com o passar do tempo, se libertou da subordinação formal, o que foi certamente aproveitado por elites locais agora mais acomodadas aos termos de funcionamento daquele tribunal”¹⁹.

Às diferentes perspectivas desses autores correspondem, portanto, os distintos significados atribuídos à palavra eficiência no que respeita tanto aos resultados obtidos quanto ao cumprimento dos objetivos originalmente projetados. Em comum, contudo, o fato de que, no âmbito fiscal, as reformas consolidaram uma estrutura centralizadora administração fazendária. A diferença estaria no grau de autonomia ou de subordinação das juntas de Fazenda nas capitânias do Brasil. Dados os objetivos do presente estudo, o que se buscará analisar é a eficácia tributária das medidas de natureza fiscal associadas às reformas promovidas por Pombal. Mais precisamente, em que medida constituíram uma efetiva melhoria, um avanço com relação ao modelo anterior no que respeita tanto à capacidade de arrecadação, quanto ao gasto mais eficiente pelo Estado português no Brasil.

2. AS REFORMAS DE NATUREZA FISCAL

A reforma fiscal materializada na criação do Erário Régio não consistiu numa mudança qualquer. O preâmbulo do alvará de 22 de dezembro de 1761 que o institui, de imediato manifesta com toda a clareza sua importância – ao mesmo tempo que a relevância da medida para o tema da fiscalidade:

19 Miguel Dantas da Cruz, “Pombal e o Império Atlântico: impactos políticos da criação do Erário Régio”. Tempo, Vol. 20 (2014): 1.

“o estabelecimento, conservação e aumento das monarquias ... [tem] uma essencial e indispensável dependência da regular e exata arrecadação das rendas que constituem o erário público, porque sem se fazer efetiva e pronta a entrada das sobreditas rendas, ... nem a autoridade régia se pode sustentar com o esplendor que é inseparável da Majestade, nem os ministros de que se compõem os tribunais e auditórios de Graça e Justiça podem manter decorosamente a dignidade e a independência das suas pessoas e sustentação das suas famílias; nem os militares, que constituem a força e o respeito dos soberanos e a segurança dos povos se podem conservar; nem os beneméritos que em remuneração dos distintos serviços foram respondidos com tenças e outras semelhantes mercês podem colher os frutos dos seus merecidos prêmios em benefício das suas casas e obrigações; nem os proprietários de padrões de juros, que por si e seus antecessores assistiram à Coroa nas urgências do Reino com seus cabedais podem experimentar falências dos réditos deles, que não sejam, sobre ilícitas, também indecorosas”.

O principal objetivo da nova instituição era fazer coincidir a repartição central de contabilidade com a de tesouraria: contadores, rendeiros, almoxarifes, tesoureiros, recebedores e exatores deviam entregar sem demora no Tesouro Público todo o produto de rendas e direitos cobrados, e só do Tesouro Público podiam as verbas sair para o pagamento de todas as despesas²⁰.

Uma importante inovação adotada a partir de então foi a escrituração das receitas e despesas pelo método de partida dobrada, *para se ter, em qualquer momento, a percepção da conta líquida e corrente do débito e crédito de cada um dos múltiplos recebedores da Fazenda*. Estas novas rotinas parecem relacionar-se a outra medida, tomada dois anos antes: a criação da Aula de Comércio, em 1759. Em virtude do novo modelo contábil adotado a partir de 1762, “o marquês de Pombal não teria podido organizar a contabilidade go-

20 Sobre a estrutura e sistema contábil adotado a partir de então, cf. Alzira Teixeira Leite Moreira, Inventário do Fundo Geral do Erário Régio (Lisboa: Arquivo do Tribunal de Contas, 1977).

vernamental no Real Erário nem fundado as Companhias de Comércio, se Portugal não contasse com fluxo constante de graduados pela Aula de Comércio²¹. A razão estava em que a escrituração contábil no Erário Régio adotou o sistema de partidas dobradas, em substituição ao sistema unigráfico empregado anteriormente, e que dificultava muito o sistema de administração das rendas reais:

“se por um lado eram consignadas determinadas receitas para o pagamento de determinadas despesas, por outro lado, saía directamente do rendimento dos almoxarifados o pagamento de juros, tenças, ordenados e esmolos, não vendo o controlo central de receitas e despesas, chegando apenas à arca do Tesoureiro dos Depósitos dos Contos o saldo proveniente destas despesas e receitas”²².

No entanto, o modelo adotado até a instituição do Erário Régio baseava-se no princípio da autossuficiência financeira dos órgãos de Fazenda, que no ultramar transmutou-se em autossustentação financeira de cada porção conquistada, o que Susana Miranda, ao estudar o funcionamento da Real Fazenda no Estado da Índia, alcunhou de “egoísmo financeiro”: cada estação fiscal tendia a despender a receita arrecadada apenas na área de jurisdição da repartição.

É exatamente este modelo administrativo conformado com o princípio de autossuficiência financeira de cada estação fiscal que deixa de existir a partir da criação do Erário Régio: a partir de então, todas as receitas realizadas no Reino passam a ser enviadas a um órgão central em Lisboa, que assume

21 Lúcia Lima Rodrigues e Russell Craig, “The Portuguese School of Commerce, 1759-1844: a reflection of the ‘Enlightenment’”, *Accounting History* Vol. 9 No. 3 (2004): 53, 64. Esta avaliação concorda com a afirmação de Jácome Rattton, segundo quem Afóra alguns portugueses associados a estrangeiros “se não conhecia nenhum nacional que tivesse prática da escrituração dos livros em partidas dobradas”. Jácome Rattton, *Recordações* (Coimbra: Imprensa da Universidade, 1920), 190. Cf. também Lúcia Lima Rodrigues, Hernâni O. Carqueja e Leonor Fernandes Ferreira, “Double-entry bookkeeping and the manuscripts dictated in the Lisbon School of Commerce”, *Accounting History* (april 25, 2016), 1.

22 Judite Cavaleiro Paixão e Maria Alexandra Lourenço, “Tomar em linha de conta o controlo das contas e a sua regulamentação”, *Jornal de contabilidade* Nos. 264: 76-78, 265: 114-115, 266: 155-157, 267: 191-193, 268: 231-234, 269: 263-266 (1999).

simultaneamente a responsabilidade pelo pagamento de todas as despesas adscritas antes a repartições particulares.

Se o objetivo central das reformas, expresso com toda a clareza no preâmbulo do alvará de criação do Erário Régio, era a “regular e exata arrecadação das rendas que constituem o erário público”, cabe perguntar-se se o conjunto de medidas cumpriu este propósito. Isto é, indagar sobre sua eficácia. O problema está em como defini-la. Como se observou anteriormente, para Alexandre Mendes Cunha, a eficácia de uma das medidas – a criação das juntas de Fazenda – correspondia a “estratégias para assegurar as bases de manutenção desse poder”. Com outras palavras esta também parece ser a posição de Cláudia Chaves, para quem as juntas da Fazenda estavam “indissociavelmente imbricadas nos projetos dessa sociedade e dos grupos que as compunham”. E mesmo Miguel Dantas destaca que as Juntas “estariam a cumprir os objetivos da racionalização de procedimentos imposta por Carvalho e Melo”. Manutenção do poder e racionalização administrativa são sem dúvida indicadores importantes de avaliação dos resultados a serem buscados com um determinado conjunto de medidas. Para efeitos da análise aqui levada a efeito, porém, a eficiência fiscal que se procura analisar será medida pela capacidade do Estado de arrecadação de tributos e, em contrapartida, fazer frente a suas despesas.

É sem dúvida, inegável a consequência prática imediata da instituição do Erário Régio: a centralização de toda a contabilidade do Reino – e apenas do Reino – num único órgão. A partir de 1º de janeiro de 1762, as receitas e despesas de todas as repartições responsáveis por arrecadar tributos e pagar despesas espalhadas pelo território português passavam a ser geridas por um órgão em Lisboa.

A unanimidade da avaliação positiva, contudo, é quebrada pela posição do próprio tesoureiro-mor do Erário, que na primeira metade da década de 1780 não se mostrava muito entusiasmado com os resultados alcançados²³.

23 “Lembranças oficiosas a respeito do pagamento das dívidas reais e da reforma da administração da Real Fazenda, por João Henriques de Souza, tesoureiro-mor do Real Erário”, em Biblioteca da Academia das Ciências de Lisboa (BACL), Série Vermelha, manuscrito 483; na fol. 43: “acabei de copiar este papel em Odivelas na quinta da Memória, aos 29 de novembro de 1796. Fr. Vicente Salgado”.

O documento, no entanto, merece ser lido com alguma cautela, por datar de um período em que muitas das reformas pombalinas eram objeto de ataque. De todo modo, o autor, que desfrutava de uma posição ímpar, e considerado por Benavente Rodrigues como “o principal responsável pela logística contabilística do Erário”, reconhecia que, no que respeitava à arrecadação das receitas, apesar de nela não se proceder “com toda a exação necessária ... se não fosse embaraçada pela infinidade de requerimentos de partes e outras de ministros e tesoureiros a que é preciso acudir”, era executada “incomparavelmente melhor pelo Erário do que se fazia nos tempos anteriores”. No entanto, com as despesas o caso era outro. Assinalou que as contas seguiam viciadas pelas práticas do passado, em especial nos casos em que o pagamento de certas despesas era acelerado em razão dos apadrinhamentos:

“E são estes [pagamentos] em carga levados à casa do inspetor geral pelo tesoureiro-mor. E com o parecer deste ministro secundário, unicamente fundado na informação do contador-geral, alguns desses negócios ou por mais urgentes, ou porque são de afilhados, são determinados instantânea e verbalmente pelo inspetor-geral no meio de outras infinitas ocupações; assim como à entrada e saída de sua casa ouve os requerimentos de inumeráveis pretendentes, mas não chega o tempo para ainda assim determinar todos, e a mais ficam anos por se despachar ou nunca se despacham”²⁴.

Ainda quanto às despesas advertia que

“o caso é muito diverso: não entro no projeto de decidir se depois da criação do Erário melhorou ou piorou nessa parte a arrecadação; mas é incontestável que ela tem corrido e se acha em

João Henriques de Souza [1720-1788] serviu como escrivão do tesoureiro-mor de 11 de janeiro de 1762 a 30 de maio de 1781 e tesoureiro-mor de 31 de maio de 1781 a 24 de fevereiro de 1786, apud Manuel Benavente Rodrigues, *Os homens do Erário Régio*. Pecvnia, n. 13, jul.-dez. 2011, 59-81, 68.

24 BACL, Série Vermelha, manuscrito..., 483.

grande desordem, e que dessa desordem procede principalmente o atraso da Fazenda Real”²⁵.

Invocava ainda as virtudes das antigas vedorias, para ele “a melhor arrecadação da Fazenda que havia”, e avaliava que nas três tesourarias gerais em seu lugar criadas para pagarem os soldados e as despesas miúdas do exército adotava-se

“um método de arrecadação que a experiência tem mostrado ser impraticável, de sorte que esta relevante despesa se faz só pela boa fé dos coronéis ou mais verdadeiramente pela boa fé dos quartéis mestres e outros subalternos a quem os coronéis dão essa incumbência”.

E fulminava: “no Erário não se pode verificar outra coisa mais do que a certeza do cálculo e nesse não é que se podem ou costumam cometer as fraudes”. O motivo: “o governo geral e por miúdo da Fazenda Real entregue a um só homem, como até agora tem estado, é o principal motivo da desordem da arrecadação e do maior absurdo que se tem visto na Economia Política”²⁶.

Estes argumentos merecem portanto ser levados em conta no momento de se proceder a uma avaliação dos resultados efetivos decorrentes da criação e implantação do Erário Régio.

Para além da avaliação do servidor do Erário Régio na década de 1780, um fator que não pode ser ignorado e que interfere poderosamente na avaliação da eficácia tributária das medidas fiscais pombalinas no Brasil é a inegável diminuição das receitas a partir de meados do século XVIII. Redução, aliás, apontada por alguns autores como justificação para as medidas de política econômica adotadas no consulado pombalino. Noutras palavras: as reformas constituiriam uma reação a uma crise com forte

25 BACL, Série Vermelha, manuscrito..., 483.

26 BACL, Série Vermelha, manuscrito..., 483.

componente fiscal²⁷. De um lado é assinalado que apenas a partir do quinquênio de 1770-1774 as remessas de ouro –responsáveis pelo forte crescimento das receitas imperiais em especial a partir dos primeiros anos do século XVIII– estariam “em linha acentuadamente descendente, já tendo o marquês encetado as reformas que a historiografia considerou serem a resposta a uma diminuição de remessas”:

“o período que mais contribuiu para os cofres de Estado foram os anos de 1760, em pleno consulado pombalino, precisamente quando se verificou a tendência descendente nas importações inglesas, o que tem sido interpretado como o efeito de uma crise financeira, mas que não se confirma com os valores recolhidos na mais fidedigna fonte fiscal incidente nestes fluxos, um imposto de 1 % sobre todas as cargas de ouro”²⁸.

Do outro lado, contudo, Luciano Figueiredo lembra a situação de quebra das receitas do Estado que vinha ocorrendo nos impostos alfandegários e nos direitos dos monopólios (quinto do ouro e estanco do tabaco), circunstâncias agravadas pelo terremoto de 1755 e pela iminente participação de Portugal na Guerra dos Sete Anos. Do mesmo modo, para Nuno Gonçalo Monteiro, a crise econômica que afetou todo o Império português alcançou contornos inquestionáveis na década de 1760. Em sua análise, as circunstâncias excepcionais de guerra acrescidas de aperturas financeiras, vinculadas à crise mineratória, entre outros, foram os motivos que colocaram em evidência essa crise. Assim, a segunda fase do governo pombalino,

27 Cf. em especial Jorge Borges de Macedo, *A situação econômica no tempo de Pombal* (Lisboa: Gradiva, 1951); Vitorino Magalhães Godinho, *Prix et monnaies au Portugal, 1750-1850* (Paris: Armand Colin, 1955); Jorge Borges de Macedo, *Problemas de história da indústria portuguesa no século XVIII* (Lisboa: Querco, 1963). Em consonância com este posicionamento das autoras cf. também Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (orgs.), *História econômica de Portugal (1700-2000)* (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005), Vol. 1; Leonor Freire Costa, Pedro Lains e Susana Münch Miranda, *História econômica de Portugal* (Lisboa: A Esfera dos Livros, 2011), 257-260. Servindo-se de outros dados, Antônio Carlos Jucá de Sampaio também mostra-se crítico quanto à posição de que as reformas pombalinas constituam reação a uma crise: Antônio Carlos Jucá de Sampaio, “A economia do império português no período pombalino”, em *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro*, orgs. Francisco Falcon e Claudia Rodrigues (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015), 31-58, 37.

28 Leonor Freire Costa, Maria Manuela Rocha e Rita Martins de Sousa, *O ouro do Brasil* (Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2013), 71-92, 74.

princiada em 1759, já era uma época de crise, com conseqüências desastrosas para os fundos do Estado, para a produção e para o comércio²⁹.

Ora, a implantação das novas rotinas em 1762 ocorreu num momento particularmente importante: a Guerra Fantástica, episódio da participação de Portugal na Guerra dos Sete Anos, entre maio de 1762, quando as forças espanholas entram em Portugal até 3 de novembro de 1762, data da assinatura do armistício entre Portugal, Espanha, França e Grã-Bretanha. Mas o catalisador deve ter sido a assinatura do Pacto de Família, entre a Espanha e a França, em 15 de agosto de 1761, razão pela qual a criação do Erário Régio ter-se dado já em dezembro desse ano³⁰. A concentração das receitas em Lisboa foi fundamental para a rápida mobilização dos recursos durante a campanha. Efetivamente, na despesa total de 3.029.556.518 realizada em 1762, as rubricas relacionadas diretamente ao esforço de guerra chegaram a 1.568.007.614 réis (isto é, 51,75 %), dos quais 957.116.554 réis exclusivamente com munições (isto é, 31,59 %) ³¹.

Observe-se, contudo, que os reflexos do modelo administrativo de imediato alterado exclusivamente no Reino foram lentos e muito irregulares no Brasil segundo cada capitania. A atenção dada à criação das juntas de Fazenda tem deixado de lado um aspecto central que orientou as reformas: as novas rotinas de escrituração contábil, que parecem mesmo só ter-se consolidado nos anos de 1770, mas que até os fins da década de 1780 ainda enfrentavam enormes dificuldades de adaptação, mesmo em capitânicas centrais, como a da Bahia. Já a de Minas Gerais, exatamente por ser aquela de onde a Coroa extraía o maior volume de recursos, foi a que mais

29 Luciano Figueiredo, “Pombal cordial; reformas, fiscalidade e distensão política no Brasil: 1750-1777”, em A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro, orgs. Francisco Falcon e Claudia Rodrigues (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015), 125-174, 132. Segundo Nuno Monteiro, “se a quebra do comércio luso-britânico e das remessas e amoeção do ouro do Brasil é indiscutível, pode questionar-se se a crise não correspondeu, afinal, a uma viragem, a qual acabou por favorecer alguns dos desígnios intencionalmente procurados pelo valido de D. José” (Nuno Gonçalo Monteiro, D. José. (Lisboa: Temas e Debates, 2008), 214).

30 A este respeito cf. Marcos Carneiro de Mendonça, O Erário Régio no Brasil (Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, 1968), 9-14; Álvaro Ferreira da Silva, “Finanças públicas”, em História económica de Portugal (1700-2000), orgs. Pedro Lains; Álvaro Ferreira da Silva (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005), Vol. 1, 237-262, 254-255.

31 Arquivo Histórico do Tribunal de Contas de Lisboa (AHTC), Vol.e 1.

rapidamente se adequou às novas medidas. Mas se o aspecto mais visível da mudança se deu no método de escrituração, desde antes mesmo da instalação da Provedoria da Real Fazenda, Minas já contava com um sistema de controle das contas da Real Fazenda em nada inferior ao encontrado na administração central, em Lisboa³².

Se levar-se em consideração estritamente o critério da eficácia tributária da medidas fiscais pombalinas – isto é, a “regular e exata arrecadação das rendas que constituem o erário público”, como propunha o alvará de 1761, elas resultaram num retumbante fracasso. Um exemplo: a primeira grande medida de natureza fiscal atribuída a Pombal é a que alterou o sistema de cobrança dos quintos do ouro. Pombal assumiu as funções de secretário de Estado dos Negócios Interiores do Reino a partir de 2 de agosto de 1750, e o alvará que estabeleceu a cobrança dos quintos por meio de casas de fundição data de 3 de dezembro desse mesmo ano. Porém, como lembra Joaquim Romero Magalhães, a autoria da proposta deve-se a Diogo de Mendonça Corte Real, que desde a década de 1730 vinha acumulando larga experiência sobre as áreas de mineração. Além disto, a decisão pela mudança do sistema de arrecadação dos quintos já vinha sendo gestada pelo menos desde meados da década de 1740. E como busquei salientar recentemente, não deveu-se a uma maior eficácia tributária: ao contrário: o sistema anterior, de capitação sobre os escravos e sobre o comércio e oficiais mecânicos mostrou-se altamente eficiente³³.

Além disto, ainda que a nova estrutura instituída em 1761 parecesse mais moderna, ela nada pôde fazer com respeito à crescente elevação da dívida dos contratadores com a Real Fazenda. As dívidas em aberto até 1760 eram proporcionalmente muito menores do que ocorreu a partir de então. A maior solvência dos contratadores coincide com o período de maior

32 Angelo Alves Carrara, *Receitas e despesas da Real Fazenda no Brasil; Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, século XVIII* (Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2009), 23-38 e Angelo Alves Carrara, *O livro primeiro da Provedoria da Real Fazenda de Minas Gerais, 1722-1727* (Juiz de Fora: Clio Edições Eletrônicas, 2011), 8-38. Sobre a substituição gradativa das provedorias pelas juntas de Fazenda, cf. Arno Wehling, *Administração portuguesa no Brasil de Pombal a d. João (1777-1808)* (Brasília: Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986), 113.

33 Joaquim Romero Magalhães, *Labirintos brasileiros* (São Paulo: Alameda, 2011), 173-198, 179; Angelo Alves Carrara, “Eficácia tributária dos sistemas de cobrança dos quintos reais: a segunda capitação em Minas Gerais, 1736-1751”, *Vária História* Vol. 32 No. 60 (2016).

produção aurífera e, conseqüentemente, maior remessa de excedentes fiscais à metrópole. Do que não restam dúvidas é que, sem dúvida, a partir da metade da década de 1760 tornou-se cada vez mais difícil aos contratadores manter suas contas com a Real Fazenda em dia. Na tomada de contas levada a efeito em 1766, apurou-se que de 1722 até 1750 restavam por receber pouco mais de 123 contos, e de 1751 a 1765, 1.085 contos, ou seja, quase dez vezes mais. E só dos cinco anos anteriores ao período da tomada de contas, 848 contos, 80 % desse total! Em 1815, o quadro era sensivelmente melhor, mas ainda faltavam muitas dívidas para a Real Fazenda receber. Curiosamente, o contrato das entradas administrado por conta da Real Fazenda no triênio de 1765 a 1767, e que rendera 568:031\$303, não devia coisa alguma. É possível que isto esteja diretamente relacionado ao início do esgotamento dos veios auríferos, mas outros fatores não devem ser descartados, como demonstrou o estudo de Felipe Rodrigues de Oliveira³⁴.

Outro caso também chama a atenção, e diz respeito à relação entre a arrecadação da Real Fazenda e outras medidas de política econômica. Numa das primeiras avaliações sobre os impactos da política econômica de Pombal voltada para o Estado do Maranhão e todo o vale do Amazonas, materializada na Companhia do Grão-Pará e Maranhão, fundada em 1755, Roberto Simonsen assinalou que esta teria criado a possibilidade de maiores exportações de cacau e grandes exportações de algodão e arroz. Simonsen buscava corroborar a posição de que a Companhia, ao introduzir abundante mão-de-obra escrava e avultados capitais, promovera “a intensificação da cultura do arroz e do algodão, que iriam constituir, mais tarde, a base do enriquecimento da zona”, mostrando o aumento considerável da exportação verificado entre 1760 e 1771: a do algodão subira de 651 a 25.473 arrobas; o movimento do porto passou de três para 10 navios em 1769; em 1788, exportavam-se, em 26 navios, valores na importância de 687:746\$788, o algodão respondendo por dois terços, e o arroz pelo terço restante deste total³⁵.

34 Angelo Alves Carrara, *Receitas e despesas da Real Fazenda no Brasil, século XVIII* (Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2009), 56-59; Felipe Rodrigues de Oliveira, “Por homens e caminhos: o contrato das entradas e o comércio nas Minas, 1762-1789” (dissertação de mestrado em História, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2009).

35 Roberto Simonsen, *História econômica do Brasil* (6. ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969), 342.

Com base nos livros de balanços, Antônio Carreira mostrou que de 1756 a 1774 a Companhia Geral registrou um lucro líquido acumulado de 1.985.569.866 réis. No ano de 1770, os lucros líquidos com a venda de produtos europeus no Pará e Maranhão atingiram 57.529.124 réis. Já o lucro líquido com a venda de algodão do Maranhão e Pará nesse ano foi de 13.671.199 réis³⁶. Pois bem. Em que medida a contabilidade da Companhia do Grão-Pará e Maranhão está dissociada da da própria capitania? Nas contas de 1765 e 1770 uma parte considerável das receitas da capitania constituem empréstimos feitos pela Companhia de Comércio. Aliás, para o ano de 1770 há mesmo duas contabilidades, realizadas por dois almoxarifes diferentes. Numa, acusa-se um déficit de 116.213.175 réis, enquanto noutra, não há déficit consignado, mas nesta segunda conta a Companhia Geral entrara com quase 85 contos de empréstimo à Real Fazenda do Estado do Pará. Algo que ainda não foi objeto de análise consistente pela historiografia é a contradição entre o propalado êxito da política econômica pombalina no Estado do Maranhão e Grão Pará, de um lado, ao lado de um fracasso fiscal estrondoso³⁷. Este fato obriga a uma investigação detida tanto sobre os agentes diretamente envolvidos nos negócios da Companhia de Comércio quanto sobre o funcionamento da administração fazendária no Pará.

Luciano Figueiredo enfatizou um aspecto que considero fundamental: os impactos causados com a criação do Erário Régio deram-se essencialmente “na forma de os colonos se relacionarem com a política metropolitana”. E a materialização desse novo relacionamento corresponde às Juntas de Fazenda no Brasil, verdadeiros “instrumentos da centralização no plano local”, já que a elas cumpria, a partir de então, por exemplo, a arrematação dos contratos de tributos, antes função do Conselho Ultramarino³⁸. Este talvez seja, de fato, o ponto nevrálgico: em lugar de falar-se de eficácia

36 Antônio Carreira, *A Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão* (São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1988), Vol. 1, 307-314.

37 Angelo Alves Carrara, *Receitas e despesas da Real Fazenda no Brasil, século XVIII* (Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2009), 262-263.

38 Luciano Figueiredo, “Pombal cordial; reformas, fiscalidade e distensão política no Brasil: 1750-1777”, em *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro*, orgs. Francisco Falcon e Claudia Rodrigues (Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015), 125-174, 131, 135.

tributária –que as cifras acima apresentadas desmentem– o elemento mais importante de análise desloca-se para a própria sustentação do edifício imperial, na qual as juntas teriam um papel que merece uma análise bem mais profunda, no sentido de identificar que grupos de fato exerceram maior controle sobre as finanças estatais.

No final das contas, a contabilidade a ser feita com respeito às reformas pombalinas no âmbito fiscal devem incluir variáveis não quantificáveis e ainda pouco exploradas pela historiografia. A relação inversamente proporcional entre o sucesso econômico da Companhia do Maranhão e Grão Pará e o fracasso fiscal da Real Fazenda nesse Estado, exige uma resposta à questão do que compensava uma perda tão significativa para a Coroa. O mesmo vale para o ocorrido na capitania de Minas Gerais, cuja Real Fazenda viu acumular a dívida dos contratadores de modo irreversível. Nesse sentido, a observação feita no início deste texto – de que a manutenção de Pombal como o personagem central das mudanças institucionais operadas no reinado de D. José I corresponde à manutenção de uma história sem classes sociais – constitui talvez um bom ponto de partida para uma revisão historiográfica.

BIBLIOGRAFIA

Fontes

- Abreu, Capistrano de. Capítulos de história colonial (1500-1800). Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1998.
- Alden, Dauril. Royal government in colonial Brazil. Berkeley: University of California Press, 1968.
- Arquivo Histórico do Tribunal de Contas de Lisboa (AHTC), Lisboa-Portugal.
- Biblioteca da Academia das Ciências de Lisboa (BACL), Lisboa-Portugal, Série Vermelha.
- Biblioteca Nacional de Portugal (BNP), Lisboa-Portugal, Seção Pombalina.
- Cardoso, José Luís, e Alexandre Mendes Cunha. “Discurso econômico e política colonial no Império Luso-Brasileiro (1750-1808)”. *Tempo* Vol. 17 No. 31 (2011): 65-88.

- Carrara, Angelo Alves. “Eficácia tributária dos sistemas de cobrança dos quintos reais: a segunda capitação em Minas Gerais, 1736-1751”. *Vária História* Vol. 32 No. 60 (2016) <http://dx.doi.org/10.1590/0104-87752016000300010>
- Carrara, Angelo Alves. *O livro primeiro da Provedoria da Real Fazenda de Minas Gerais, 1722-1727*. Juiz de Fora: Clio Edições Eletrônicas, 2011.
- Carrara, Angelo Alves. *Receitas e despesas do Estado do Brasil: Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, século XVIII*. Juiz de Fora: Editora da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2009.
- Carreira, Antônio. *A Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- Chaves, Cláudia Maria das Graças. “A administração fazendária na América portuguesa: a Junta da Real Fazenda e a política fiscal ultramarina nas Minas Gerais”. *Almanack* Vol. 5 (2013): 81-96.
- Costa, Leonor Freire, Pedro Lains, e Susana Münch Miranda. *História econômica de Portugal*. Lisboa: A Esfera dos Livros, 2011.
- Costa, Leonor Freire, Maria Manuela Rocha, e Rita Martins de Sousa. *O ouro do Brasil*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2013.
- Cruz, Miguel Dantas da. “Pombal e o Império Atlântico: impactos políticos da criação do Erário Régio”. *Tempo* Vol. 20 (2014): 1-24.
- Cunha, Alexandre Mendes. “A Junta da Fazenda em Minas Gerais e seu diálogo com o Erário Régio na metrópole em fins do século XVIII: reflexão sobre os limites às reformas econômicas na colônia dentro da administração fazendária portuguesa”. *Anais do 38º Encontro Nacional de Economia*. Salvador: ANPEC, 2010.
- Falcon, Francisco. *A Época Pombalina; política econômica e monarquia ilustrada*. 2. ed., São Paulo: Ática, 1993.
- Falcon, Francisco, e Claudia Rodrigues (orgs.). *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.
- Figueiredo, Luciano. *Pombal cordial; reformas, fiscalidade e distensão política no Brasil: 1750-1777*. In *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro*, orgs. Francisco Falcon e Claudia Rodrigues. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015, 125-174.
- Franco, S., Judite Cavaleiro Paixão, e M. F. T. Santos Santos. *Origem e evolução do Tribunal de Contas*. Lisboa: Tribunal de Contas, 1993.

- Godinho, Vitorino Magalhães. *Prix et monnaies au Portugal, 1750-1850*. Paris: Armand Colin, 1955.
- Gomes, Delfina. "Accounting change in central government: the institutionalization of double entry bookkeeping at the Portuguese Royal Treasury (1761-1777)". (Tese de doutorado em Ciências Empresariais na Universidade do Minho, 2007).
- Gonçalves, Miguel, Miguel Lira, e Maria da Conceição da Costa Marques. "Finanças públicas e contabilidade por partidas dobradas: uma visita guiada pela literatura sobre as três figuras cimeiras do Erário Régio português, 1761". *Revista Universo Contábil* Vol. 9 No. 2 (2013): 142-173.
- González, Andrés Lira. "Aspecto fiscal de la nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII". *Historia Mexicana* Vol. 17 No. 3 (1968): 361-394.
- Hespanha, Antônio Manuel. "A note on two recent books on the patterns of portuguese politics in the 18th century". *e-Journal of Portuguese History* Vol. 5 No. 2 (2007).
- Lains, Pedro, e Álvaro Ferreira da Silva (orgs.). *História econômica de Portugal (1700-2000)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.
- Le Goff, Jacques. *Faut-il vraiment décuper l'histoire en tranches?* Paris: Seuil, 2014.
- Macedo, Jorge Borges de. *A situação econômica no tempo de Pombal*. Lisboa: Gradiva, 1951.
- Macedo, Jorge Borges de. *Problemas de história da indústria portuguesa no século XVIII*. Lisboa: Quercó, 1963.
- Magalhães, Joaquim Romero. *Labirintos brasileiros*. São Paulo: Alameda, 2011.
- Mendonça, Marcos Carneiro de. *O Erário Régio no Brasil*. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, 1968.
- Monteiro, Nuno Gonçalo. "The patterns of portuguese politics in the 18th century or the shadow of Pombal; a reply to Antonio Manuel Hespanha". *e-Journal of Portuguese History* Vol. 5 No. 2 (2007).
- Monteiro, Nuno Gonçalo. *D. José: Na sombra de Pombal*. Lisboa: Temas e Debates, 2008.
- Moreira, Alzira Teixeira Leite Moreira. *Inventário do Fundo Geral do Erário Régio*. Lisboa: Arquivo do Tribunal de Contas, 1977.

- Oliveira, Felipe Rodrigues de. “Por homens e caminhos: o contrato das entradas e o comércio nas Minas, 1762-1789”. (Dissertação de mestrado em História, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2009).
- Paixão, Judite Cavaleiro e Maria Alexandra Lourenço. “Tomar em linha de conta o controlo das contas e a sua regulamentação”. *Jornal de contabilidade* Nos. 264: 76-78, 265: 114-115, 266: 155-157, 267: 191-193, 268: 231-234, 269: 263-266 (1999).
- Ratton, Jácome. *Recordações*. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1920.
- Rodrigues, Lúcia Lima, e Russell Craig. “The Portuguese School of Commerce, 1759-1844: a reflection of the ‘Enlightenment’”. *Accounting History* Vol. 9 No. 3 (2004): 53-71.
- Rodrigues, Lúcia Lima, Hernâni O. Carqueja, e Leonor Fernandes Ferreira. “Double-entry bookkeeping and the manuscripts dictated in the Lisbon School of Commerce”. *Accounting History* (april 25, 2016), 1-23.
- Rodrigues, Manuel Benavente. “Os homens do Erário Régio”. *Pecunia* No. 13 (2011): 59-81.
- Sampaio, Antônio Carlos Jucá de. “A economia do império português no período pombalino”. Em *A “Época Pombalina” no mundo luso-brasileiro*, organizado por Francisco Falcone Claudia Rodrigues. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015, 31-58.
- Santos, Antônio César de Almeida. “Luzes em Portugal: do terremoto à inauguração da estátua equestre do Reformador”. *Topoi* Vol. 12 No. 22 (2011): 75-95.
- Silva, Álvaro Ferreira da. “Finanças públicas”. Em *História económica de Portugal (1700-2000)*, organizado por Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005, Vol. 1, 237-262.
- Simonsen, Roberto. *História econômica do Brasil*. 6. ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969.
- Subtil, José. “Evidence for Pombalism: reality or pervasive clichés?”. *e-Journal of Portuguese History* Vol. 5 No. 2 (2007).
- Subtil, José. *O terremoto político (1755-1759): memória e poder*. Lisboa: Edial, 2007.
- Tomaz, Fernando. “As finanças do Estado pombalino, 1762-1776”. Em *Estudos e ensaios: em homenagem a Vitorino Magalhães Godinho*, organizado por Joaquim Romero Magalhães e Luís de Albuquerque. Lisboa: Sá da Costa, 1988, 355-360.

- Varnhagen, Francisco Adolfo de. História geral do Brasil. Rio de Janeiro: E. e H. Laemmert, 1857, 233-245.
- Wehling, Arno. Administração portuguesa no Brasil de Pombal a d. João (1777-1808). Brasília: Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986.

Para citar este artículo: Alves Carrara, Angelo. “O reformismo fiscal pombalino no Brasil”, *Historia Caribe* Vol. XI No. 29 (Julio-Diciembre 2016): 83-111. DOI: <http://dx.doi.org/10.15648/hc.29.2016.5>