

O INSUSTENTÁVEL PESO DA LEGITIMIDADE FISCAL: ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA NA CRISE DA MONARQUIA PORTUGUESA E INDEPENDÊNCIA NO BRASIL (1820-1825)

DAIANE DE SOUZA ALVES*

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
GOIÂNIA - GOIÁS - BRASIL

RESUMO

A crise da monarquia portuguesa na América, com o advento do constitucionalismo, alterou o cenário político e jurisdicional no Brasil, que culminou com a instalação de governos provisórios nas províncias e nas disputas em torno de diversos projetos políticos. Os conflitos passavam por discussões envolvendo a legitimidade monárquica e pela crise fiscal experimentada em diversas partes do território. Ao mesmo tempo em que as indefinições políticas sedimentavam a indisponibilidade de recursos e a ausência de remessas fiscais das partes para o centro do Império. A partir da análise dos conflitos em torno das Juntas de Fazenda provinciais e das disputas de jurisdição com os governos provinciais, analisaremos o peso da legitimidade fiscal durante o processo de emancipação política do Brasil.

Palavras-chave: Juntas de Fazenda; legitimidade fiscal; independências.

ABSTRACT

The crisis of the Portuguese monarchy in America with the advent of constitutionalism changed the political and jurisdictional scenario in Brazil, culminating in the installation of provisional governments in the provinces and disputes over various political projects. The conflicts included discussions about the legitimacy of the monarchy and the fiscal crisis experienced in various parts of the country. At the same time, political uncertainty led to the unavailability of resources and the absence of tax remittances from the provinces to the center of the territory. By analyzing the conflicts surrounding the provincial Finance Boards and the disputes over jurisdiction with the provincial governments, we will analyze the weight of fiscal legitimacy during the process of political emancipation in Brazil.

Keywords: Finance Boards; fiscal legitimacy; independence.

RESUMEN

La crisis de la monarquía portuguesa en América con el advenimiento del constitucionalismo cambió el escenario político y jurisdiccional en Brasil, culminando en la instalación de gobiernos provisionales en las provincias y en disputas sobre diversos proyectos políticos. Los conflictos involucraron discusiones sobre la legitimidad de la monarquía y la crisis fiscal experimentada en diversas partes del territorio. Al mismo tiempo, la incertidumbre política provocó la indisponibilidad de recursos y la ausencia de remesas fiscales de las provincias al centro del territorio. Analizaremos el peso de la legitimidad fiscal durante el proceso de emancipación política de

*Doutora em História (UFOP). Professora Substituta do Departamento de História da Universidade Federal de Goiás. Realiza pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de São Paulo. E-mail: daianealves.ufop@gmail.com.

Brasil, analizando los conflictos en torno a las Juntas Provinciales de Hacienda y las disputas por la jurisdicción con los gobiernos provinciales.

Palabras clave: Juntas de Hacienda; legitimidad fiscal; independencia.

INTRODUÇÃO

A crise da monarquia portuguesa e o alvorecer da experiência constitucionalista em território americano, nos primeiros meses de 1821, alterou profundamente a estrutura política e econômica do Reino do Brasil. A dinâmica articulada de organização fiscal das províncias sofreu impacto substantivo com a abertura de diversos projetos políticos na América, os quais comprometeram significativamente a propulsão das finanças régias, com um declínio abrupto das receitas extraordinárias e das remessas provinciais. Nesse sentido, é necessário romper com a lógica que separa o Brasil das experiências hispano americanas, entendida, a princípio, como condutora de uma história moderada e sem grandes conflitos¹.

No âmbito da administração fiscal, o movimento vintista alterou de forma decisiva as relações estabelecidas entre as províncias do Brasil e o centro de poder sediado no Rio de Janeiro. Tal mudança pode ser observada na instauração de uma comissão específica para a fazenda, responsável por analisar a situação do Tesouro Público nos primeiros meses de 1822². D. Pedro determinou à Secretaria de Estado e Negócios da Fazenda³, na pessoa de seu ministro Caetano Pinto de Miranda Montenegro, que se criasse uma Comissão do Tesouro para examinar

¹ João Paulo Garrido Pimenta ressalta que “as transformações políticas em curso na América espanhola durante a crise e dissolução do Antigo Regime funcionaram como um espaço de experiência para o universo político luso americano”, sendo responsável pelas “condições gerais de projeção e consecução dos horizontes de expectativa na América portuguesa, dos quais resultou um Brasil independente de Portugal, nacional, soberano, monárquico e escravista”. Da mesma forma, François Xavier Guerra discutiu os efeitos políticos da revolução Francesa no mundo atlântico pós 1789, ressaltando a conjuntura sem precedentes aberta a partir desse movimento político. Cf.: PIMENTA, João Paulo Garrido. *A independência do Brasil e a experiência hispano-americana (1808-1822)*. 1 ed. – São Paulo: Hucitec: Fapesp, 2015, p. 31. GUERRA, François-Xavier. *Modernidad e independencias: ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. 3ª ed. – México: FCE, MAPFRE, 2000.

² Decreto de 16 de fevereiro de 1822. In: Coleção de Leis do Império do Brasil – 1822, Volume 1, Parte II, p. 6.

³ Cadernos MAPA. “O cargo de ministro e secretário de Estado dos Negócios da Fazenda foi criado no Brasil pelo decreto de 6 de março de 1821, por determinação das [Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa](#), sendo responsável pela Fazenda Nacional, atuando na condução da política fazendária através do [Tesouro Público](#) e suas repartições”. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/diccionario/administracao-imperial> Acesso em: 27 de fevereiro de 2018.

as finanças do Reino do Brasil⁴. A incumbência da comissão seria de, junto ao Tesouro Público, buscar informações e soluções para os seguidos déficits orçamentários.

De maneira geral, a Comissão estava encarregada de buscar meios de solucionar as dívidas do Tesouro e realizar o exame do estado atual da Fazenda Pública. Em relatório apresentado ao regente, os membros levantaram pontos fundamentais relativos às articulações estabelecidas entre o governo do Rio de Janeiro e os governos provisórios.

Se as demais províncias deste Reino continuassem a remeter, como dantes, para o Tesouro, as sobras de suas rendas, sem maior inconveniente não temos estas sobras, nem sabemos quando poderemos contar com elas, e não serão bem fundados os nossos cálculos, se esperarmos obtê-las antes de vermos radicadas a união das mais importantes províncias, e de se acharem os seus respectivos governos estabelecidos sobre bases mais seguras; nem é da prudência destes na vacilância e fermentação, em que tudo se acha, distrair para fora ainda as mais pequenas somas. À vista disso, a comissão cairia na mesma condição se depois de ter mostrado a urgência do pagamento das dívidas de que trata, propusesse a Vossa Alteza Real, que o mandasse reservar para época incerta dos restabelecimentos da união, e tranquilidade geral de todas as províncias; ou esquecendo-se do estado atual da renda ordinária, por ela pretendesse que se fizesse o pagamento de uma despesa avultada e extraordinária⁵.

O relatório apontava uma das questões fundamentais que permeou a dinâmica das finanças públicas do Brasil durante a crise do regime monárquico e o estabelecimento dos governos provisórios: a supressão da participação provincial nas finanças do Reino. Causada, sobretudo, pelas mudanças nas relações estabelecidas entre as partes do território, com a ausência de uma das principais rendas do Império, as chamadas sobras ou remessas provinciais⁶.

A historiografia mais recente sobre as independências no Brasil, principalmente aquela dedicada às questões que permeiam a estrutura provincial, tem demonstrado o cenário de

⁴ A Comissão representava uma das iniciativas propostas pelo regente a partir da criação do Conselho dos Procuradores das Província.

⁵ VIANA, Vitor. *Histórico da formação econômica do Brasil*. Ministério da Fazenda. Comemoração do 1º Centenário da Independência do Brasil. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1922, p. 196.

⁶ Tal rendimento estava alicerçado no cálculo formado pelos rendimentos da província que “sobravam” após deduzidas as principais receitas.

conflitos pelo qual passou o território brasileiro entre os anos de 1821-1825, ou mesmo depois desse período⁷. Com base nesse corpo historiográfico e nos avanços das pesquisas sobre as realidades provinciais, buscamos compreender, neste artigo, os desafios de jurisdição enfrentados pelas instituições fazendárias, em meio ao cenário de conflitos experimentado nas províncias do Brasil, durante esse período, entre os anos de 1821 a 1823. Particularmente, examina-se a tensão entre a instalação dos governos provinciais e a política empregada pela Corte no Rio de Janeiro. Essa conjuntura se caracterizava pela reorganização política e jurisdicional, na qual se inseriam as Juntas de Fazenda e os demais organismos fiscais criados no Brasil a partir da transferência da sede da Corte portuguesa para a América em 1808⁸.

No caso do Brasil, a mudança na sede do governo significou a transformação da colônia no principal alicerce econômico do Império, assumindo posição central na administração política e fiscal do Reino português, com o estabelecimento das instituições fazendárias e jurídicas na América. Essas mudanças alteraram drasticamente a organização do território americano⁹. A partir de 1808, a reorganização dos órgãos fazendários portugueses no Brasil modificou a relação estabelecida as três principais instituições fiscais criadas no contexto reformista português: o Conselho de Fazenda, o Erário Régio e as Juntas de Administração e Arrecadação da Real Fazenda.

O Erário Régio, instituído pelo alvará de 28 de junho de 1808, era responsável pela “mais exata administração, arrecadação, distribuição, assentamento e expediente” da Real Fazenda. Seus objetivos primordiais estavam em arrecadar, distribuir e administrar todos os negócios pertencentes a Fazenda Real, tanto do Brasil quanto nas demais possessões

⁷ DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX*. – São Paulo: Globo, 2005. MACHADO, André Roberto de Arruda. A quebra da mola real das sociedades: A crise política do Antigo Regime Português na província do Grão-Pará 1821-1825). *Tese de Doutorado*. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. 2006. MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra Independência: o federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. – São Paulo: Editora 34, 2004. MIRANDA, Márcia Eckert. A estalagem e o Império: crise do Antigo Regime, fiscalidade e fronteira na província de São Pedro (1808-1831). *Tese (Doutorado)* – Universidade Federal de Campinas, Instituto de Economia. Campinas, SP, 2006.

⁸ As estruturas fiscais criadas no Brasil, desde as reformas pombalinas e após a transferência da Corte, permaneceram em funcionamento durante a Revolução do Porto e com a independência. No caso das Juntas de Administração e Arrecadação da Real Fazenda receberam o nome de Juntas de Fazenda provinciais. Enquanto o Erário Régio foi inicialmente denominado Tesouro Público e, com a independência, como Tesouro Nacional.

⁹ CARDOSO, João Luís; CUNHA, Alexandre Mendes. Discurso econômico e política colonial no Império Luso-Brasileiro (1750-1808). *Tempo*, vol.17, 31, 65-88, 2012.

ultramarinhas portuguesas, seguindo o mesmo modelo do Erário Régio português estabelecido em Lisboa em 1761¹⁰. Ao Conselho de Fazenda cabia as mesmas normas estabelecidas pelo dito alvará; contudo, suas atribuições cumpriam o arbítrio das jurisdições contenciosa e voluntária no que dizia respeito aos bens e direitos da Coroa¹¹. Por sua vez, as Juntas de Administração e Arrecadação da Real Fazenda, subordinadas ao órgão central – o Real Erário –, tinham a função de efetuar a arrecadação e o controle das receitas, além da gestão e execução das despesas nas diversas localidades do império¹².

Com a instalação dessas repartições nos trópicos, a partir de 1808, as Juntas de Administração e Arrecadação da Real Fazenda, que antes submetiam-se a esses órgãos em Lisboa, passaram a responder às determinações dessas instituições no Brasil. Esses órgãos fiscais eram responsáveis por regular arrecadações, pagamentos e todas as atribuições fiscais em nível regional/provincial de maneira descentralizada¹³. A chegada da Corte ao Brasil simbolizou, acima de tudo, a ampliação da capacidade de arrecadação e controle das instituições fiscais sobre as rendas na América. A centralidade administrativa assumida pelo antigo território colonial, com a transferência da sede do governo português, possibilitou a ampliação as relações comerciais. Isso ocorreu tanto pela abertura dos portos brasileiros ao comércio com as nações europeias em 1808, quanto pela assinatura do Tratado de Comércio com a Inglaterra em 1810.

A chegada da Corte também acarretou a instituição de novos impostos; a criação do Banco do Brasil e a ampliação da capacidade arrecadatória da Coroa sobre as antigas capitanias.

¹⁰ BARCELOS, Fábio Campos. *A Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda e o Tesouro Nacional*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014, p. 23. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/publicacoes?layout=&id=473>. Acesso em: 21 de janeiro de 2024.

¹¹ RIBEIRO, Eder da Silva. Nas tramas da política, nos bastidores das instituições: o Conselho da Fazenda e a construção do Império luso-brasileiro nos trópicos (1808-1821). *Tese (Doutorado em História)*. Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2017, p. 18.

¹² AIDAR, Bruno; CHAVES, Cláudia Maria das Graças; MIRANDA, Márcia Eckert. Administração fazendária. In: AIDAR, Bruno; SLEMIAN, Andréa, LOPES, José Reinaldo de Lima (orgs.). *Dicionário histórico de conceitos jurídico-econômicos (Brasil, séculos XVIII-XIX)*: volume I. 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2020, p. 23.

¹³ Até 1808 estavam em funcionamento as Juntas de Administração e Arrecadação da Real Fazenda nas províncias do Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco e Maranhão. Com a transferência da Corte e ao longo da década de 1810, foram instaladas novas Juntas nas capitanias da Paraíba, Espírito Santo, Mato Grosso, Santa Catarina, Alagoas, Rio Grande do Norte e Sergipe. Cf.: CAMARGO, Angélica Ricci. Junta da Real Fazenda. *Memória da Administração Pública Brasileira*, 2013. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/181-juntas-da-real-fazenda> Acesso em: 24 de abril de 2024.

A consolidação institucional e todas as mudanças geradas para inversão do centro de poder possibilitaram ao governo joanino uma ampliação da extração de recursos sobre as capitanias no Brasil. Entre 1808 e 1820, as “sobras” dos recursos das capitanias passaram a representar progressivamente o maior volume arrecadatório do Erário Régio, sobretudo pelo aumento significativo das receitas alfandegárias. Bruno Aidar afirma que, “os saldos que antes eram esporádicos tornavam-se obrigatórios, pressionando as finanças das capitanias mais ricas a produzirem superávits fiscais forçosos e indicando a mudança da política da Coroa a respeito das partes do Império”¹⁴. Aspecto que se altera no ano de 1821, a partir do fortalecimento do contexto reformista em Portugal, que protagoniza a alteração dessa dinâmica.

A LEGITIMIDADE FISCAL NO CENÁRIO DE CRISE

O relatório da Comissão de Fazenda de 1822 buscava identificar os meios para reverter a ausência das contribuições provinciais, fundamentais para a sustentação financeira da Corte no Rio de Janeiro. Mas a alteração das estruturas políticas que regulamentavam a união das partes do Império português dificultava as negociações neste sentido. Conforme destaca Jesus Hernández Jaimes, a administração central não possuía, naquele contexto, as ferramentas políticas e institucionais para garantir as contribuições, tampouco os meios para obrigar o cumprimento do envio das remessas¹⁵.

Tal aspecto também é destacado por Angelo Carrara, que afirma que os excedentes fiscais enviados pelas Juntas de Fazenda começaram a diminuir em 1821, de modo que o montante remetido pelas instituições provinciais ao Rio de Janeiro não passou da terça parte do volume enviado no ano anterior. Ainda assim, o autor defende que tais remessas não causaram “qualquer sobressalto” nas finanças públicas nos dois anos subsequentes. A situação só se agravaria a partir da deflagração da Guerra Cisplatina¹⁶. Nesse cenário, os empréstimos

¹⁴ COSTA, Bruno Aidar. O financiamento do império português no Brasil: transformações fiscais e desigualdades regionais, 1776-1821. *Relatório parcial de pós-doutorado*. 2020, p. 40-41.

¹⁵ JAIMES, Jesús Hernández. Entre la dispersión del poder político y la quiebra de la legitimidad tributaria: una hipótesis complementaria sobre el fracaso del Imperio Mexicano, 1821-1823. *Boletín do Instituto de História Argentina e Americana Dr. Emilio Ravignani*, 2013, (39), 15-41.

¹⁶ CARRARA, Angelo Alves. *As finanças do estado brasileiro: 1808-1898*. 1. Ed. Belo Horizonte [MG]: Fino Traço, 2022, p. 18.

externos se tornaram os verdadeiros recursos empregados pelo governo para contornar as necessidades financeiras do período – uma estratégia que já havia sido sugerida desde o relatório elaborado pela Comissão de Fazenda.

Em trabalho recente sobre a crise fiscal durante a independência, Rafael Cariello e Thales Zamberlan apontaram as raízes econômicas para as insatisfações populares experimentadas em 1820¹⁷. Ainda que os autores indiquem que a incidência da crise econômica estava relacionada ao desequilíbrio orçamentário das décadas de 1810 e 1820, plantadas sobre as raízes típicas da administração do Antigo Regime, entendemos que é necessário compreender que o constitucionalismo; a independência e a atuação das instituições legislativas não alteraram drasticamente a estrutura da fazenda pública imperial. Até 1831, a administração fiscal manteve a mesma estrutura administrativa e arrecadatória dos períodos anteriores mesmo com a reestruturação das tesourarias provinciais. Os déficits fiscais persistentes não estavam apenas relacionados ao aumento dos gastos da Corte, mas a uma série de dissidências internas que assolaram o Brasil no período de reordenamento estatal experimentado nas primeiras três décadas do século XIX. Dessa forma, buscar as origens fiscais da crise exige a contemplação das realidades provinciais, dos balanços internos efetivos das províncias e do funcionamento das instituições de administração fazendárias para além da Corte no Rio de Janeiro. Submeter à explicação fiscal as experiências vintistas dos dois lados do atlântico também obriga a uma compreensão mais alargada das dinâmicas provinciais que não se assemelham necessariamente à experiência da Corte.

Em seu trabalho sobre a fiscalidade na província de Rio Grande de São Pedro, Márcia Eckert Miranda destacou o papel das remessas fiscais para o fortalecimento da crise política entre essa província e a Corte durante as regências. A autora cita parte do discurso do líder Bento Gonçalves, que afirmara que, “longe do perigo dormiam em profunda paz as mais províncias [...] sobre povo algum da terra carregou mais duro e mais pesado o tempestuoso aboletamento; transformou-se o Rio Grande de São Pedro numa estalagem do Império”¹⁸.

¹⁷ CARIELLO, Rafael; PEREIRA, Thales Zamberlan. *Adeus, senhor Portugal: Crise do absolutismo e a Independência do Brasil*. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

¹⁸ MIRANDA, 2006, p. 1.

A intenção de Bento Gonçalves era denunciar às autoridades competentes a indisponibilidade de recursos e a “situação fiscal desastrosa” pela qual passava a província nos primeiros anos da independência, seja pelos diversos conflitos enfrentados pela manutenção do território extremo sul, onde se localizava a província Cisplatina; seja pela sensação de abandono sentida pela província fronteiriça diante das dificuldades financeiras ocasionadas pela Guerra. A autora destaca que a liderança provincial expressava o profundo descontentamento dos setores da elite provincial sulista com o Império, demonstrando uma relação que se percebia como desigual, mas além disso, de franca exploração. Esse fato gerava um mal-estar significativo entre os segmentos da elite regional que negavam a capacidade do Império em representá-las¹⁹.

Para Miranda, a Guerra Cisplatina e a sua necessidade de extração de recursos foram responsáveis pela criação de um ambiente de divergências entre as lideranças provinciais e o Estado Imperial. Tal fato, trouxe à tona tensões preexistentes entre o governo central e a capitania, reafirmando um distanciamento crescente entre os chamados estancieiros, lideranças políticas da província, e o Estado Imperial. Esse cenário se transformou em oposição ao Imperador e seus apoiadores. Todos esses aspectos mencionados e, principalmente, a diminuição das remessas fiscais das partes do território para a sede da Corte no Rio de Janeiro, parecem convergir para a discussão dos limites da legitimidade política da Corte frente aos interesses regionais, especialmente no que diz respeito aos gastos de guerra e à manutenção da ordem, decorrentes da crise política da monarquia portuguesa na América²⁰.

De modo que a transição fiscal do Antigo Regime à etapa constitucional irá implicar em uma ruptura da legitimidade das instituições fiscais que seria muito difícil de ser reconstituída, impactando na capacidade arrecadatória tanto do governo central quanto das instituições provinciais. Neste âmbito, a presença de atitudes antifiscais teriam também raízes na percepção sobre a carga tributária imposta pela Coroa desde o final do século XVIII. Impressão que será alimentada pela disposição de projetos políticos distintos e pelo endosso a uma maior

¹⁹ MIRANDA, Op. Cit., p. 1.

²⁰ Ibidem.

autonomia provincial, que dificultarão a construção da legitimidade de uma estrutura fiscal nacional, principalmente pela manutenção das antigas estruturas fiscais²¹.

Neste artigo, interessa-nos particularmente a discussão em torno da legitimidade de ação dos governos provisórios em relação às Juntas da Fazenda. É considerado legítimo, de acordo com Raphael Bluteau, aquilo que ocorre perante a lei. Da mesma maneira, Luís Maria da Silva Pinto e Moraes e Silva, autores de outros dois importantes dicionários dos séculos XVIII e XIX, entendiam o termo como aquilo que está perante a lei e possui os seus requisitos. Ou seja, a ratificação da implementação dessas instituições políticas no Brasil era considerada legítima por partirem do governo português instaurado com as Cortes, que possuíam o apoio do monarca²². Mas, para além disso, o que se denota é que ser considerado legítimo perante a lei não significa a subordinação de instituições seculares como as Juntas da Fazenda em relação a governos recém instituídos e com parâmetros de organização tão distintos, como as eleições, por exemplo.

Nesse ponto, ainda que a experiência vintista no Brasil tenha assumido diferentes feições nas partes do território que compunham a América portuguesa, existe uma convergência nas experiências tratadas por Bento Gonçalves, analisadas por Márcia Eckert, em relação ao contexto sentido no Norte do Brasil diante da crise política e da abertura de possibilidades. As discordâncias e os conflitos envolvendo os setores políticos regionais no que tange à legitimidade fiscal e ao exercício da soberania da Corte no Rio de Janeiro são alguns dos aspectos que pretendemos ressaltar nesse artigo. Entendemos que é necessário romper com a ideia de um movimento de independência pacífico e buscar as verdadeiras nuances da disputa

²¹ HERNÁNDEZ JAIMES, Jesús. *La formación de la Hacienda pública mexicana e las tensiones centro-periferia, 1821-1835*. 1ª ed. – México, D.F.; El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos; Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Universidad Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Históricas, 2013, p. 15-16.

²² BLUTEAU, Rafael. *Vocabulario portuguez, e latino, aulico, anatômico, architectonico, bellico, botânico*: autorizado com exemplos dos melhores escritores portugueses, e latinos; e oferecido a El Rey de Portugal D. João V. Coimbra, Collegio das Artes da Companhia de Jesus: Lisboa, Officina de Pascoal da sylvia, 1712-1828, 8v.; SILVA, Antonio de Morais. *Bluteau, Rafael. Dicionario da lingua portugueza composto pelo padre D. Rafael Bluteau, reformado, e acrescentado por Antonio de Moraes Silva natural do Rio de Janeiro*. 1. ed. Lisboa, Simão Tadeu Ferreira, MDCCLXXXIX [1789]. 2v.: v. 1: xxii, 752 p.; v. 2: 541p.; PINTO, Luís Maria da Silva. *Diccionario da lingua brasileira*. Ouro Preto, Typographia de Silva, 1832.

e da ratificação do apoio a D. Pedro nas distintas localidades, seja por acordos políticos, seja pelo uso da força²³.

Para Miranda, esses pontos de inflexão se solidificam de maneira mais clara com a Confederação do Equador, na qual, pela primeira vez, os interesses de centralização das decisões e dos recursos foram colocados à prova. Para Evaldo Cabral de Mello, marcar essa experiência pernambucana enquanto constituidora da independência do Brasil é um importante passo para romper com a redução desse movimento à construção de um Estado unido a partir dos esforços de alguns indivíduos dotados de visão política originados no eixo Rio-São Paulo-Minas²⁴. O autor sugere, inicialmente, que o primeiro ponto a ser considerado é a ampliação do que se compreende como processo emancipacionista para abranger os anos de 1821 a 1824. Em um segundo momento, é necessário entender os eventos e as disputas políticas como aberturas para possibilidades distintas dentro das províncias em relação à Corte do Rio de Janeiro e às lideranças lisboetas organizadas constitucionalmente²⁵.

Na América portuguesa, como destacaram Jancsó e Pimenta, coexistiam múltiplas identidades políticas que moldavam as trajetórias coletivas nesses espaços, cada uma com suas particularidades. Além disso, elas influenciavam as possibilidades de futuro enfrentadas por esses grupos. Sabendo da proeminência das lideranças políticas ligadas ao comércio e à agricultura dessas regiões, especialmente as do Norte do país – como aquelas relacionadas com o comércio do açúcar, algodão, tabaco, pau-brasil e escravizados –, múltiplas identidades políticas seriam testadas na concretização desses projetos. Nesse sentido, as instituições mais sólidas que esses grupos reconheciam, como as Juntas de Fazenda, onde as principais lideranças políticas e econômicas também atuavam, são o ponto de garantia das necessidades defendidas e dos privilégios estabelecidos em relação à Coroa portuguesa, tanto na América quanto na Europa²⁶.

²³ Evaldo Cabral de Mello, citando o trabalho de Roderick Barman, salienta que não devemos ter em mente que a adesão das províncias à ideia de um Império do Brasil não se fez apenas por meio da persuasão. Temos que levar em conta que a força bruta desempenhou um papel considerável para unir ao Império as províncias, principalmente do Extremo Norte do território. MELLO, 2004, p. 12.

²⁴ Ibidem, p. 11.

²⁵ MELLO, 2004, p. 12-13.

²⁶ JANCÓSÓ, István; PIMENTA, João Paulo Garrido. Peças de um mosaico (ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira). *Revista de História das Ideias*. Volume 21, 2000, p. 392.

As políticas empregadas com a decisão das Cortes em Lisboa e a ratificação da instalação dos governos provisórios no Brasil já evidenciavam internamente os descontentamentos com as mudanças jurisdicionais adotadas²⁷. À medida que os eventos desencadeados com a Revolução do Porto, em Portugal, foram se desenrolando no Brasil, primeiramente nas províncias de Pará e Bahia e, pouco a pouco, nas demais províncias do Império²⁸, a abertura de possibilidades políticas ocasionada pela eleição de uma representação provincial junto a Lisboa contribuiu para um primeiro quadro de disputas entre os órgãos que já existiam no Reino do Brasil. Nesse caso, tratamos especificamente da atuação das Juntas de Fazenda provinciais, em relação à novidade inaugurada com a atuação política das lideranças provinciais nas Juntas Provisórias de Governo.

Os conflitos não se limitavam a essas instituições, mas é do nosso interesse buscar os múltiplos focos de descontentamento provinciais entre esses espaços de jurisdição. As Juntas de Fazenda provinciais estiveram originalmente subordinadas aos governadores e capitães-generais das capitanias/províncias. Com a Revolução do Porto e ampla reformulação política por ela desencadeada, as Juntas de Fazenda passaram a responder diretamente à representação provincial eleita, em um contexto que as necessidades de manutenção da ordem na província se mostravam cada vez mais urgentes, e que o aumento das despesas onerava a administração fiscal.

É comum encontrar análises que apontam para uma sobrevida dessas instituições no momento de reorganização da estrutura política provincial, promovida pela atuação das Cortes de Lisboa. Para nós, o aumento das disputas entre esses órgãos e a representação política provincial contribuíam para uma tentativa dessas instituições coloniais de reafirmarem seus limites de atuação frente às mudanças decisivas que se instalavam, reforçando seu controle sobre as finanças da província e reiterando seu espaço de jurisdição. Para Chaves, Aidar e Miranda, as Juntas da Fazenda estiveram, entre os anos de 1821 e 1823, na base dos debates sobre soberania, principalmente após a promulgação, pelas autoridades portuguesas, de um decreto que previa uma maior uniformidade e controle da administração política da província,

²⁷ MIRANDA, Op. Cit., p. 21.

²⁸ Principalmente com a ratificação do decreto de 29 de setembro de 1821, que determinava as bases para implementação das eleições para as Juntas Provisórias de Governo em todas as províncias do Brasil.

determinando, para isso, o número de representantes eleitos, as atribuições, a remuneração e as formas de eleição. Além disso, “toda a autoridade e jurisdição na parte civil e econômica, administrativa e de política em conformidade com as leis existentes”²⁹. O foco principal dessas mudanças, no que tange à administração fazendária, foi que, com a proeminência das Cortes sobre os governos provinciais, as Juntas de Fazenda estariam, nesse período, novamente subordinadas ao governo do Reino português. A principal alteração era a substituição da presidência das Juntas da Fazenda dos antigos governadores/capitães gerais para o seu membro mais antigo, com exceção de tesoureiros e escrivães. Isso visava garantir, de alguma maneira, a independência da fazenda em relação ao governo regional³⁰.

Em um contexto de profundas mudanças na organização do Estado, observou-se a tentativa dessas instituições de preservar seu espaço de atuação frente aos governos provinciais e às outras províncias. Chaves salienta que os novos arranjos proporcionados pelo movimento constitucional no Porto e a instalação de governos provisórios no Brasil foram sensíveis à reestruturação da administração fiscal, transformando essas questões em uma disputa aberta no âmbito dos interesses interprovinciais³¹. A autora demonstra que a submissão dos órgãos fazendários à administração foi matéria amplamente discutida pelos deputados brasileiros nas sessões nas Cortes portuguesas. Existia uma preocupação eminente em manter as Juntas da Fazenda subordinadas ao governo provincial, assim como ocorria no tempo dos capitães gerais³². Para os deputados brasileiros, essas contendas eram o principal “pomo da discórdia”, visto que existia entre essas lideranças políticas uma preocupação com a autonomia fazendária³³.

Para Eckert Miranda, a oposição entre o governo provincial e as instituições fazendárias favorece a compreensão dos jogos de interesses distintos, que tomavam corpo quando os membros da elite regional passaram a ter acesso direto ao exercício do poder na direção da província. A subordinação do órgão fazendário ao governo representativo, tornou-se o principal

²⁹ AIDAR; CHAVES; MIRANDA, Op. Cit., p. 33.

³⁰ AIDAR; CHAVES; MIRANDA, Op. Cit., p. 34.

³¹ CHAVES, Cláudia. Os poderes regionais e a construção política do espaço. Dossiê Jurisdições, Soberanias, Administrações. *Almanack*, Guarulhos, n. 18, p. 186, 2018.

³² CHAVES, Op. Cit., 2018, p. 189.

³³ Diário das Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, segundo ano da legislatura. Lisboa: Imprensa Nacional, T. 06, 1822, p. 665.

ponto de disputa. No caso da província do Rio Grande de São Pedro, as disputas se intensificaram à medida que “a Junta da Fazenda se negava a realizar o pagamento dos soldos atrasados aos militares que serviam na Cisplatina e de acatar ordens relativas à arrematação dos couros armazenados”³⁴. Nesse caso, é nítido que o embate entre os órgãos refletia uma disputa de poder, ou de jurisdição. Tratava-se, no caso da Junta da Fazenda, de um órgão reinol, formado por funcionários indicados pelo rei que, até aquele momento, trabalhavam em consonância com as decisões do governador e capitão-general, que também a presidia. Esses funcionários gozavam de alguma autonomia decisória, razão pela qual eram frequentemente retratados como adeptos do “sistema velho”. Por vezes, negavam-se a acatar as determinações das autoridades competentes, por questionarem a própria legitimidade da função dos governos provisórios nas tomadas de decisões fazendárias dentro da província³⁵.

Ao mesmo tempo, o Governo provisório lembrava à Junta da Fazenda, nos ofícios encaminhados, que essa administração, representada por seus deputados legais e aclamados pela vontade do povo e da tropa, detinha a autoridade necessária no controle da fiscalidade provincial. Segundo Miranda, “o governo considerava a Junta o estorvo mais difícil a remover do caminho”³⁶. Nesse sentido, analisar as disputas entre os órgãos fazendários e a representação provincial eleita proporcionam a compreensão de parte das discordâncias e dos conflitos que envolviam os setores políticos regionais tanto em relação à legitimidade da atuação das instituições fiscais anteriores ao constitucionalismo, quanto com as novas formas de representação inauguradas com o vintismo. Visto que a independência do Brasil não acompanhou a reestruturação institucional dos órgãos fiscais, que não foram substituídos em um contexto constitucional e que entraram em disputa direta com os novos governos provisórios eleitos provincialmente³⁷.

³⁴ MIRANDA, Op. Cit., p. 149.

³⁵ Ibidem.

³⁶ MIRANDA, Op. Cit., p. 149.

³⁷ O funcionamento das Juntas de Fazenda será mantido no Brasil até a promulgação da lei de 04 de novembro de 1831, que criava as tesourarias provinciais e toda a estrutura correspondente a partir de discussões estabelecidas no ambiente legislativo.

DISPUTAS ENTRE A REPRESENTAÇÃO PROVINCIAL E AS INSTITUIÇÕES FAZENDÁRIAS

Na província do Rio Grande do Norte, durante a instalação do governo provisório por determinação das Cortes de Lisboa, em 29 de setembro de 1821, o antigo ouvidor da Comarca e presidente da Junta da Fazenda, Mariano José de Brito Lima, aliado a outras lideranças provinciais, cumpriu as determinações do decreto e destituiu o governo existente na província, com a intenção de exigir um novo. Isso só foi possível com uso força armada e a criação de um Governo Temporário que deveria convocar os eleitores para votação de uma representação legítima. Em um consenso de apenas três vilas da província, o reconhecimento e a legitimidade desse governo foram assegurados por não mais que 23 eleitores.

Como uma de suas primeiras determinações, a primeira Junta de Governo pedia, por provisão, que se nomeasse novos ouvidor e capitão de armas para trazer novamente a paz para a província que se encontrava em estado de “completa anarquia”³⁸. Para isso, receberam a certificação do governo imperial, concordando com as insatisfações apresentadas pelos eleitos em relação ao governo que a segunda Junta de Governo exercia na província. O Império prometia prontas providências, pedindo que se evitasse toda e qualquer “efusão de sangue”³⁹.

A situação política do Império se demonstrava grave, principalmente diante das insatisfações políticas que se arregimentavam no seio das províncias, em sua maioria relacionadas à legitimidade dos governos provisórios. No que tange à administração fazendária, pouco havia se alterado em seu expediente com os novos governos eleitos. Mas a incerteza em torno do cenário mais amplo de separação política e da atuação das Cortes portuguesas ainda marcavam as relações entre as províncias da porção Norte do território e o Rio de Janeiro.

No âmbito das relações interprovinciais, o governo provisório do Rio Grande do Norte dirigia-se com alguma frequência à província de Pernambuco para resolver as questões relacionadas à disponibilidade de recursos. Foi nesse contexto que, em Recife, a Junta da Fazenda recebeu a comunicação de que deveria se incumbir do suprimento da Esquadra que

³⁸ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 141 de 08 de maio de 1822, p. 446-447.

³⁹ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 164. 10 de maio de 1823, p. 493.

transportava a tropa do Brique Aurora, destinada à Bahia. A resposta veio em seguida, com a justificativa de que a Junta contava apenas com “acanhados recursos e com excessivas despesas que urgiam tanto à defesa quanto à segurança da própria província”⁴⁰. A comunicação entre os órgãos fiscais demonstra a indisponibilidade de recursos diante das recorridas despesas de guerra pelas quais se responsabilizam os órgãos fazendários. O que inclusive inviabilizava a ajuda às demais províncias vizinhas, diante do aumento das despesas em gastos militares⁴¹.

Em 1823, o então Ministro da Fazenda do Império, Manoel Jacinto Nogueira da Gama⁴² tocava em um ponto fundamental ao afirmar que, nas circunstâncias que vivia o Império, seria impossível que a Corte, ou mesmo as províncias, se responsabilizassem por gastos extraordinários, como as guerras, mantendo para si apenas o recebimento de rendas ordinárias. Deixava claro que os gastos extraordinários deveriam ser cumpridos por receitas extraordinárias, enquanto as despesas ordinárias seriam sempre cobertas por receitas da mesma natureza. Também apontava as possíveis soluções para essa incongruência administrativa, propondo o aumento de tributos; a criação de novos impostos; ou ainda o acesso a recursos pecuniários, que, neste caso, ocorreria por meio de empréstimos externos⁴³. O que se observava nas províncias durante o processo de independência era o contrário do que sugerira o ministro,

⁴⁰ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 234. 10 de outubro de 1822, p. 680-681.

⁴¹ A relação de subordinação e hierarquização econômica das capitanias que foram anexas a Pernambuco pelo menos até o final do século XVIII são abordados por Alveal e Dias, que destacam que, por possuir a maior praça comercial, a arrecadação de Pernambuco também acabava cobrindo as despesas das demais capitanias vinculadas, afirmando que “durante toda a segunda metade do século XVII as capitanias do Norte do Brasil dependeram, em diversos aspectos, da capacidade fiscal da capitania de Pernambuco”. Para os autores, o espaço que compunha as chamadas capitanias do Norte deve ser entendido como um “todo geopolítico regional”, consolidado a partir de uma reacomodação dos poderes jurisdicional, militar e fazendário, principalmente alicerçado no eixo Olinda-Recife. ALVEAL, Carmen; DIAS, Thiago Alves. Por uma história das Capitanias do Norte: questões conceituais e historiográficas sobre uma região colonial no Brasil. *Revista História Unicap*, v. 7, n. 13, 2020.

⁴² Nogueira da Gama era natural de Minas Gerais, mas consolidou sua carreira política no Rio de Janeiro, adquirindo, por mercê de D. João VI, o cargo de Conselheiro de Capa e Espada do Conselho da Fazenda em 1821, participando ativamente na administração de D. Pedro do Conselho de Estado, por duas vezes como ministro da fazenda e senador do Império, sem contar as diversas comissões das quais fez parte, como as de Fazenda de 1822 e 1825 e na Comissão de Juntas Governativas convocada por D. João VI em 23 de fevereiro de 1822. Mais informações sobre sua trajetória na administração fazendária do Brasil podem ser consultadas em: ALVES, Daiane de Souza. *A Fazenda no Império: os projetos de construção da Fazenda pública em Nogueira da Gama e Bernardo Pereira de Vasconcelos (1821-1831)*. 1 ed. – Belo Horizonte [MG]: Fino Traço, 2022.

⁴³ BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ministro (Manuel Jacinto Nogueira da Gama). Exposição do Estado da Fazenda Pública do ano de 1821 a 1823. Disponível em: <http://www-apps.crl.edu/brazil/ministerial/fazenda>. Acesso em: 08 de novembro de 2023.

já que a maioria delas viu suas despesas alcançarem padrões avultados, enquanto suas receitas ou permaneciam as mesmas, ou diminuía, a depender da situação militar que enfrentavam.

Para Roderick Barman, a autonomia que o decreto de 29 de setembro de 1821 gerava para as províncias não era compatível com a manutenção do governo central no Rio de Janeiro, nem com a permanência do Reino do Brasil. Nesse cenário, segundo o autor, a junta governativa da província da Bahia foi a única a cumprir as determinações das Cortes lisboetas e formalmente repudiar a autoridade do príncipe regente. Pará e Maranhão também se mantiveram aliados a Lisboa, enquanto as demais províncias ou foram colocadas ao lado do curso dos eventos, como foi o caso de Piauí, Mato Grosso e Goiás, ou não renunciaram a lealdade ao príncipe, mas cessaram apoio ativo ao seu governo⁴⁴.

No que tange a situação financeira, o novo *status* dado às províncias retirava, ou pelo menos diminuía, o campo de ação do Rio de Janeiro, que detinha posição dominante tanto em relação ao governo quanto ao comércio desde 1808. Conforme destacamos, com a singularidade assumida pelas Juntas Governativas no controle econômico e militar provincial, o repasse das “sobras” das Juntas da Fazenda não estavam sendo enviados para o Tesouro Nacional, limitando as receitas do governo regente aos impostos da cidade e província do Rio de Janeiro. Além disso, a saída da Corte e a crise política instaurada contribuíram para a depreciação do comércio e para a diminuição da confiança nos negócios⁴⁵.

A declaração da independência, em 07 de setembro de 1822, não contou com o apoio da maior parte das províncias, em especial aquelas localizadas no Norte, que ainda permaneciam em contato com Lisboa. Dito isso, é importante destacar as dificuldades de garantir a legitimidade de arrecadar e criar outros tributos por esse novo Estado, especialmente em relação ao aumento das despesas no período. No caso da estrutura fiscal brasileira independente, é importante notar a manutenção não apenas das instituições arrecadatórias antigas e do modo privado de arrecadação, por meio dos contratos régios, mas também dos

⁴⁴ BARMAN, Roderick J. Brazil: *The Forging of a Nation, 1798-1852*. Stanford: Stanford University Press, 1988, p. 43-47.

⁴⁵ BARMAN, Op. cit., p. 43-47.

impostos anteriormente estabelecidos⁴⁶. Foram mantidos, ao menos no contexto provincial, os gastos extraordinários de guerras internas exclusivamente a partir das receitas ordinárias e dos empréstimos internos das províncias com praças comerciais constituídas, como era o caso de Pernambuco, Bahia e Rio de Janeiro⁴⁷.

Esses pontos também reiteram os problemas ocasionados pela fragmentação da territorialidade fiscal ocasionada pela guerra de independência e as desordens administrativas que surgiam a partir disso. As necessidades financeiras das províncias, nesse período, extrapolavam a sua própria capacidade de arrecadação. No caso do Espírito Santo, a manutenção das tropas que protegiam a região da investida dos gentios indígenas também apresentava necessidades de fundos. A Junta oficiava ao Tesouro que se remetesse quantias para a pacificação dos gentios e para guarnecer a estrada, esclarecendo quão crítica era a situação de defesa interna e externa da província em agosto de 1822⁴⁸.

A dificuldade de acesso às rendas disponíveis na província, decorrente tanto do aumento dos gastos de guerra quanto da diminuição das arrecadações provinciais, exigia, em alguns momentos, a utilização de outras fontes de recursos para cobrir as despesas. O principal meio extraordinário de contar com rendas extras era tomar, junto à praça de negociantes, um pequeno empréstimo que socorriam mensalmente esses déficits. Outra forma menos utilizada, mas constantemente requerida, era o acesso que as Juntas da Fazenda solicitavam ao Cofre dos Defuntos e Ausentes⁴⁹, que não estava sobre sua completa administração e que só poderia ser ordenado com a anuência da Mesa da Consciência e Ordens⁵⁰. Tratava-se de uma forma de

⁴⁶ COSTA, Wilma Peres. Do domínio à nação: os impasses da fiscalidade no processo de Independência. In: JANCSÓ, István. *Brasil: Formação do Estado e da Nação*. São Paulo: Hucitec; Ed. Unijui; Fapesp, 2003.

⁴⁷ COSTA, Wilma Peres. *Cidadãos e contribuintes*. 1ª edição. – São Paulo: Alameda, 2020.

⁴⁸ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 383 de 23 de agosto de 1822, p. 1004-1005.

⁴⁹ Segundo Angélica Ricci Camargo, a Provedoria dos Defuntos e Ausentes foi criada em 13 de dezembro de 1613, com a função de arrecadar, administrar e conhecer todas as causas referentes aos bens dos defuntos e ausentes que não deixassem procuradores nomeados em seus testamentos. Para administração dessas rendas existia o cargo de provedor que era responsável por administrar os bens dos ausentes em sua falta e entregá-los a quem os reclamasse, dando apelação e agravo para a justiça ordinária. Com a chegada da Corte portuguesa no Brasil e a criação da Mesa da Consciência e Ordens em território americano, o controle dessa provedoria estava a cargo desta instituição. Ver mais em: CAMARGO, Angélica Ricci. Provedores/Provedoria de Defuntos e Ausentes. *Cadernos MAPA*. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/190-provedor-provedoria-dos-defuntos-e-ausentes>. Acesso em: 08 de novembro de 2023.

⁵⁰ “Mesa da Consciência e Ordens foi estabelecida pelo alvará de 22 de abril de 1808 e compunha a estrutura do Tribunal da Mesa do Desembargado do Paço e da Consciência e Ordens, órgão superior da administração judiciária

endividamento interno que colocava as províncias em sensíveis situações quando havia a necessidade de retomada dos recursos pelo ausente responsável.

São Paulo foi a primeira a utilizar esses recursos. Em uma decisão do governo provisório, foi determinada a execução de uma legislação de 5 de setembro de 1808 que permitia o recolhimento da quantia arrecadada pela Tesouraria dos Ausentes. Isso incluía a arrecadação daquelas existentes no Cofre e as que passassem nas mãos de diferentes procuradores. Resguardava-se o direito dos ausentes, obrigando a caixa geral da província a restituir os valores aos seus referidos donos, logo que esses aparecessem e justificassem seus direitos⁵¹.

No caso da Junta da Fazenda do Espírito Santo, isso ocorreu em novembro de 1822, quando em novo ofício ao Tesouro informavam que “depois de ter oficiado a Vossa Excelência sobre a extrema necessidade em que se achava esta província pela falta de numerário para o pagamento da tropa não vendo outro recurso senão haver certa quantia que se achava no cofre dos ausentes”. Apesar das ordens negativas do provedor sobre o acesso a esses recursos, a Junta realizou o saque após a publicação de um edital que convocava a Câmara, o povoamento e o juiz ordinário para liberar os recursos. Naquele momento, a quantia não ultrapassava três contos e quinhentos mil réis, que foram depositados no cofre da fazenda⁵².

Compreender os limites da legitimidade ultrapassa uma discussão sobre a soberania da lei ou do ente federal em relação aos federados. Nas mais diversas repartições políticas e fazendárias, tornava-se difuso a própria ideia do que parecia legítimo em um momento em que as estruturas modernas e constitucionais coexistiam com as antigas instituições. Isso demonstrava, a todo tempo, que os limites de determinados cargos, como os provedores nomeados pelo rei, as câmaras eleitas dentro da província e as demais autoridades judiciárias e

que se instalou no Brasil com a vinda da corte portuguesa. [...] Para fiscalização da arrecadação da Fazenda dos defuntos e ausentes, foi criado o cargo de promotor, que seria exercido por um magistrado nomeado pelo rei, além de um chanceler das Três Ordens Militares, para os negócios dessa repartição”. Ver mais em: CABRAL, Dilma. Mesa da Consciência e Ordens. *Cadernos MAPA*. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/195-mesa-da-consciencia-e-ordens>. Acesso em: 11 de dezembro de 2023.

⁵¹ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 435, p. 100.

⁵² *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 407 de 22 de novembro de 1822, p. 1042.

fazendárias, entravam em atrito sobre qual atitude tomar em relação à sustentação da paz dentro de determinada circunscrição geográfica.

Pouco tempo depois, em abril de 1823, a mesma reclamação de déficit era oficiada pela Junta de Governo da Província de Santa Catarina. A primeira medida tomada pelas lideranças das juntas de Governo e Fazenda foi abdicar de seus honorários por um mês, o que não surtiria o efeito necessário sobre as dificuldades latentes. Ao mesmo tempo, culpava-se o comércio e a agricultura do país, considerados pequenos frente às dificuldades que se colocavam no presente. Diferente das demais províncias do Norte mencionadas, a principal preocupação da Junta da Fazenda de Santa Catarina era demonstrar ao príncipe sua fidelidade à causa do soberano, reafirmando seu papel como apoiadora do projeto pedrino⁵³.

Não faltaram exemplos para ratificar a “miséria fiscal” em que se encontravam muitas províncias diante da crise política instaurada. André de Arruda Machado, em seu trabalho sobre a província do Pará durante a independência, menciona que a documentação oficial consultada demonstra a concretude das relações de dependência entre as províncias. Recorda o ofício de dezembro de 1822, quando a Junta Provisória da Província do Pará se justificava perante a impossibilidade de auxiliar financeiramente o governo do Mato Grosso. À época, a Junta exprimia as suas dificuldades financeiras, além da falta de confiança do pagamento dos vizinhos mato-grossenses, que nunca haviam honrado os abonos solicitados. O autor procura demonstrar que, nas relações estabelecidas entre as instituições dessas províncias, era notável a referência de uma menos capacitada economicamente perante a outra, a quem se dirigiram em casos de dificuldades⁵⁴.

Essas relações interprovinciais poderiam desencadear uma sequência de reações administrativas entre as províncias. Além da necessidade expressa pela província do Mato Grosso em relação ao Pará, em detrimento de suas urgências no final de 1822, a província do Pará não estava isenta de se submeter às mesmas medidas impostas pelo governo do Maranhão. No caso desta província, que durante o século XIX apresentava ganhos expressivos, a relação

⁵³ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 496, 496A, 496B de 09 de abril de 1823, p. 1225.

⁵⁴ MACHADO, Op. Cit., p. 89.

era distinta. Confirma-se, portanto, que a instabilidade política muitas vezes agravava o descontrole econômico, levando a província do Maranhão, por algum tempo, a realizar envios regulares de verbas ao Pará⁵⁵. Isso gerava inúmeras cobranças desta em relação àquela, culminando, inclusive, no envio de uma embarcação ao porto de São Luís para o recebimento das mencionadas verbas⁵⁶.

Ao longo dos anos, a questão não parecia resolvida. Por ofício da Junta de Governo da Província do Pará, de março de 1824, os conselheiros deputados reclamavam que “os cofres do Tesouro Público se acham inteiramente exaustos com a estagnação do comércio e as perturbações da província”. Esse fato mostra que todas as soluções encontradas, até mesmo o sequestro de propriedade portuguesas, não conseguiram conter a crise fiscal instaurada. Até os meios mais convencionais de cobrar as despesas provinciais, como os empréstimos de capitalistas da praça, não estavam ocorrendo. Isso reiterava que o compromisso do governo maranhense também não estava se cumprindo com os famigerados subsídios. A saída pronta do governo, em consonância com a Junta da Fazenda, era cunhar moedas de prata e cobre para as necessidades mais urgentes, esperando que o Imperador enviasse uma remessa de dinheiro ou mesmo ordem direta à província do Maranhão para continuar a socorrer as necessidades do subsídio anual de 40 contos de réis⁵⁷.

Os ofícios envolvendo as Juntas da Fazenda do Pará e Maranhão corroboram a dependência fiscal daquela em relação a esta, que era inclusive anterior ao momento de crise que viviam as províncias do Brasil. Entre 1818 e 1819, a província do Maranhão havia suprido a província do Pará com 130 contos de réis, correspondentes ao que se chamavam subsídios anuais atrasados. O subsídio anual era de 30 contos de réis, mas, por vezes, pagava-se atrasado ou mesmo acumulado, como no episódio mencionado. Convencionalmente essas letras eram entregues em nome de um terceiro, responsável por passar os valores para a Junta dependente. Tal assunto acabava ficando em suspenso, visto que esse procedimento de envio de remessas

⁵⁵ Tais dependências financeiras interprovinciais não eram uma novidade do período constitucional, em momentos de revoltas essas relações de “apoio mútuo” também se colocavam. Ou durante os períodos de seca extrema, quando falamos do território que hoje conhecemos como Nordeste.

⁵⁶ MACHADO, Op. Cit., p. 90.

⁵⁷ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 21A de 04 de março de 1824, p. 55-56.

anuais de uma Junta em relação a outra fazia parte de uma prerrogativa anterior ao apoio de algumas províncias aos interesses das Cortes portuguesas⁵⁸.

É importante destacar, nas disputas entre essas instituições, que, como afirma Chaves, a reorganização política ocorrida no Brasil, influenciada pelo movimento das Cortes, gerava um grande impacto sobre o ordenamento das instituições fazendárias, mesmo quando havia disputas sobre a possibilidade de manter a presidência dos dois órgãos sob a responsabilidade da mesma pessoa. As Juntas de Fazenda, acostumadas a existirem em outro contexto político e social, estavam agora sob a possibilidade de subordinação a um processo eletivo, o que trazia à tona elementos de disputa entre as instituições. Esse foi um dos motivos que fez com que a Assembleia Constituinte do Brasil tratasse a substituição das Juntas de governo como matéria fundamental das discussões parlamentares. As Juntas de Fazenda, conhecidas pelo Marquês de Queluz como “formigueiro de abusos”⁵⁹, tinham origens oligárquicas, que partiam dos princípios das indicações, do mérito e de posições sociais dos indivíduos que as constituíam, sendo, por isso, muito distantes da subordinação eletiva à qual enfrentavam nesse período⁶⁰.

As questões envolvendo a jurisdição da administração política e fiscal da província não paravam por aí. Em 1823, a Junta de Governo da Província da Paraíba do Norte avisava à Junta de Fazenda da província que remetesse uma relação dos devedores da fazenda pública para auxiliar nas cobranças necessárias. Como exemplo, mencionava o caso do Ouvidor e Juiz dos Feitos da Fazenda, que também atuou como presidente da dita Junta, e que, quando exerceu seu cargo, realizou a cobrança de quinhentos réis de propinas indevidas que deveriam ser devolvidas ao Erário com urgência⁶¹.

Para as recém-instaladas Juntas de Fazenda, os desafios eram ainda maiores. Além da preocupação com a segurança da província, seja pelo perigo causado por invasões de grupos

⁵⁸ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 32D, p. 117-124.

⁵⁹ BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ministro (João Severiano Manoel da Costa). Demonstração da Receita e Despesa do Tesouro Nacional. Dívida ativa e passiva. Orçamento para o ano futuro 1826. Balanço do empréstimo de Londres. Disponível em: <http://www-apps.crl.edu/brazil/ministerial/fazenda> Acesso em: 08 de novembro de 2023.

⁶⁰ CHAVES, Cláudia. Op. Cit., p. 196-197.

⁶¹ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 213 de 16 de abril de 1823, p. 629.

indígenas, pela presença de tropas portuguesas, pelas perturbações na Bahia, ou ainda pela falta de recursos para garantir uma divisão militar específica e dedicada à segurança da província, elas também lidavam com a escassez de funcionários, incluindo no próprio expediente fiscal da Junta. Em ofício à Corte, a província do Espírito Santo queixava-se desses problemas e, como despacho, recebia ordens para se espelhar nos expedientes das Juntas vizinhas, São Paulo e Minas Gerais⁶². Ademais de enfrentar essas dificuldades, o governo do Espírito Santo ainda competia com a Junta da Fazenda pela jurisdição do território, uma vez que afirmava que não recebia ordens diretas vindas das suas requisições. Antes disso, dizia-se sujeita apenas ao Tesouro Público, por vezes, recusando-se a cumprir os mencionados deveres que lhe eram atribuídos⁶³.

A reorganização das instituições fazendárias se fazia com dificuldade, graças à fragmentação da territorialidade fiscal, consequência da guerra e das principais reformas político-administrativas introduzidas pelas discussões constitucionais. Tudo isso agravava e acentuava uma desordem administrativa marcada pela carestia de recursos humanos, em função da saída de funcionários reinóis dessas repartições. Mesmo quando se decidia deliberadamente afastar esses funcionários do exercício de poder dentro da província, como ocorreu em Alagoas com o afastamento do escrivão da Junta da Fazenda, a vacância de cargos gerava dificuldades no funcionamento da instituição⁶⁴.

Para Cláudia Chaves, nos anos iniciais do Império do Brasil, as incertezas em torno da manutenção do território e da unidade política foram sendo superadas à medida que se fortaleceram os pactos políticos e econômicos entre as elites regionais/provinciais e o governo imperial. Dessa maneira, foram fortalecidas as possibilidades de um pacto em favor de D. Pedro, que deram coesão às garantias que necessitavam as elites mercantis e agrárias.

⁶² *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 367 de 30 de abril de 1822, p. 980-981.

⁶³ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 408, 408A, 408B, 408C, 408D, p. 1043 a 1047.

⁶⁴ *As Juntas Governativas e a Independência*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 245^a, p. 715 a 718.

“Consideramos, dessa forma, que a sobrevida alcançada pelas Juntas da Real Fazenda, durante o Primeiro Reinado, deveu-se fundamentalmente a esse pacto”⁶⁵.

Para nós, não se trata apenas de compreender a legitimidade do monarca, ou mesmo as possibilidades de pacto em favor de D. Pedro, até porque, em termos do governo da Corte, o processo de legitimação passou por períodos tensos, como a Confederação do Equador. Torna-se fundamental entender a legitimidade política que se colocava em cena em relação ao surgimento de novas instituições, que sustentavam determinadas prerrogativas modernas quando elas se encontram entre dois caminhos distintos de soberania. O que se passava nas províncias do Brasil, nos primeiros anos da segunda década do século XIX, era uma crise de legitimidade política e econômica, que colocava em xeque as ordens recebidas pelas Juntas da Fazenda a partir dos Governos provisórios, permitindo que essas instituições, consideradas antigas e pré-modernas, deixassem de seguir determinadas ordens recebidas e se negassem a cumprir o envio de remessas à Corte ou mesmo os empréstimos entre as próprias províncias, comuns nos anos anteriores.

O que qualificaria, portanto, essa capacidade que uma instituição provincial tinha de se negar a obedecer a quaisquer dos focos de poder, sejam as Cortes portuguesas, seja o regente no Rio de Janeiro, e se manter fiéis a um status político que não mais existia? Acreditamos que, muito mais que garantir uma sobrevida, essas instituições se fortaleceram em um contexto de mudanças institucionais e de abertura das expectativas em relação ao futuro, geradas pelos eventos que foram desencadeados no Brasil pela experiência constitucional portuguesa em 1820.

CONCLUSÃO

A instalação dos governos provisórios no Brasil durante o movimento constitucionalista em Portugal inaugurou um primeiro quadro de disputas entre os governos eletivos e as Juntas de Fazenda. Esse primeiro momento de representação provincial, em meio à crise da monarquia portuguesa, evidenciou conflitos de jurisdição entre os dois órgãos. Até esse momento, as

⁶⁵ CHAVES, Op. Cit., p. 195-196.

instituições fazendárias eram presididas pelo governador e capitão-general da província. No entanto, por decreto das Cortes portuguesas, o governo fazendário e militar não poderia mais ficar sob a mesma administração, buscando garantir alguma independência entre a Fazenda e o governo regional. As mudanças políticas alteraram as dinâmicas políticas estabelecidas pela Junta da Fazenda, o que possibilitou a análise dos limites da legitimidade fiscal e política em um contexto de reformulação das instituições existentes.

A coexistência de distintas estruturas e modos de governar, atrelados simultaneamente ao antigo e ao novo, possibilita os pontos de inflexão necessários para compreender um cenário político de crise e de estabelecimento de uma nova estrutura política e administrativa. As Juntas da Fazenda, enquanto estruturas arcaicas de administração fiscal, e as Juntas de Governo, que representaram a abertura para o novo, intensificam a compreensão do processo de construção do projeto do Estado unitário para o Brasil e dos desafios impostos às definições da legitimidade fiscal do novo Estado e dos princípios básicos de soberania.

REFERÊNCIAS

FONTES

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 141 de 08 de maio de 1822, p. 446-447.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 164. 10 de maio de 1823, p. 493.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 234. 10 de outubro de 1822, p. 680-681.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 383 de 23 de agosto de 1822, p. 1004-1005.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 435, p. 100.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 407 de 22 de novembro de 1822, p. 1042.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 496, 496A, 496B de 09 de abril de 1823, p. 1225.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 21A de 04 de março de 1824, p. 55-56.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 32D, p. 117-124.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 213 de 16 de abril de 1823, p. 629.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 367 de 30 de abril de 1822, p. 980-981.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 408, 408A, 408B, 408C, 408D, p. 1043 a 1047.

As Juntas Governativas e a Independência. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura/Arquivo Nacional, 1973. Documento 245^a, p. 715 a 718.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ministro (Manuel Jacinto Nogueira da Gama). Exposição do Estado da Fazenda Pública do ano de 1821 a 1823. Disponível em: <http://ddsnext.crl.edu/titles/106#?c=0&m=0&s=0&cv=0&r=0&xywh=-344%2C-113%2C3113%2C2196> Acesso em: 25 de abril de 2024.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ministro (João Severiano Manoel da Costa). Demonstração da Receita e Despesa do Tesouro Nacional. Dívida ativa e passiva. Orçamento para o ano futuro 1826. Balanço do empréstimo de Londres. Disponível em: <http://ddsnext.crl.edu/titles/106#?c=0&m=2&s=0&cv=0&r=0&xywh=-324%2C-100%2C3066%2C2163> Acesso em: 25 de abril de 2024.

Diário das Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, segundo ano da legislatura. Lisboa: Imprensa Nacional, T. 06, 1822, p. 665.

OBRAS GERAIS

ALVEAL, Carmen; DIAS, Thiago Alves. Por uma história das Capitanias do Norte: questões conceituais e historiográficas sobre uma região colonial no Brasil. *Revista História Unicap*, v. 7, n. 13, 2020.

ALVES, Daiane de Souza. A Fazenda no Império: os projetos de construção da fazenda pública em Nogueira da Gama e Bernardo Pereira de Vasconcelos (1821-1831). *Dissertação (Mestrado)*. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Departamento de História. Programa de Pós-Graduação em História. Ouro Preto, 2019.

BARCELOS, Fábio Campos. *A Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda e o Tesouro Nacional*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/publicacoes?layout=&id=473>. Acesso em: 21 de janeiro de 2024.

BARMAN, Roderick J. *Brazil: The Forging of a Nation, 1798-1852*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

BLUTEAU, Rafael. *Vocabulario portuguez, e latino, aulico, anatômico, architectonico, bellico, botânico*: autorizado com exemplos dos melhores escritores portuguezes, e latinos; e oferecido a El Rey de Portugal D. João V. Coimbra, Collegio das Artes da Companhia de Jesus: Lisboa, Officina de Pascoal da sylva, 1712-1828, 8v.

CABRAL, Dilma. Mesa da Consciência e Ordens. *Cadernos MAPA*. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/195-mesa-da-consciencia-e-ordens>. Acesso em: 11 de dezembro de 2023.

CAMARGO, Angélica Ricci. Junta da Real Fazenda. Memória da Administração Pública Brasileira, 2013. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/181-juntas-da-real-fazenda> Acesso em: 24 de abril de 2024.

CAMARGO, Angélica Ricci. Provedores/Provedoria de Defuntos e Ausentes. *Cadernos MAPA*. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/190-provedor-provedoria-dos-defuntos-e-ausentes>. Acesso em: 08 de novembro de 2023.

CARRARA, Angelo Alves. As finanças do estado brasileiro: 1808-1898. 1. Ed. Belo Horizonte [MG]: Fino Traço, 2022.

CARDOSO, João Luís; CUNHA, Alexandre Mendes. Discurso econômico e política colonial no Império Luso-Brasileiro (1750-1808). *Tempo*, vol.17, 31, 65-88, 2012.

CARIELLO, Rafael; PEREIRA, Thales Zamberlan. *Adeus, senhor Portugal: Crise do absolutismo e a Independência do Brasil*. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

CHAVES, Cláudia. Os poderes regionais e a construção política do espaço. Dossiê Jurisdições, Soberanias, Administrações. *Almanack*, Guarulhos, n. 18, 2018.

CHAVES, Cláudia Maria das Graças; COSTA, Bruno Aidar; MIRANDA, Márcia Eckert. Administração fazendária. In: COSTA, Bruno Aidar; SLEMIAN, Andréa, LOPES, José Reinaldo de Lima (orgs.). *Dicionário histórico de conceitos jurídico-econômicos (Brasil, séculos XVIII-XIX)*: volume I. 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2020.

COSTA, Bruno Aidar. O financiamento do império português no Brasil: transformações fiscais e desigualdades regionais, 1776-1821. *Relatório parcial de pós-doutorado*. 2020.

COSTA, Wilma Peres. *Cidadãos e contribuintes*. 1ª edição. – São Paulo: Alameda, 2020.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX*. – São Paulo: Globo, 2005.

GUERRA, François-Xavier. *Modernidad e independencias: ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. 3ª ed. – México: FCE, MAPFRE, 2000.

HERNÁNDEZ JAIMES, Jesús. *La formación de la Hacienda pública mexicana y las tensiones centro-periferia, 1821-1835*. 1ª edición. México, D.F.; El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos; Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 2013.

HERNÁNDEZ JAIMES, Jesús. Entre la dispersión del poder político y la quiebra de la legitimidad tributaria: una hipótesis complementaria sobre el fracaso del Imperio Mexicano, 1821-1823. *Boletín do Instituto de História Argentina e Americana Dr. Emilio Ravignani*, 2013, (39), 15-41.

JANCSÓ, István; PIMENTA, João Paulo Garrido. Peças de um mosaico (ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira). *Revista de História das Ideias*. Volume 21, 2000.

MACHADO, André Roberto de Arruda. A quebra da mola real das sociedades: A crise política do Antigo Regime Português na província do Grão-Pará (1821-1825). *Tese de Doutorado*. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. 2006.

MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra Independência: o federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. – São Paulo: Editora 34, 2004.

MIRANDA, Márcia Eckert. A estalagem e o Império: crise do Antigo Regime, fiscalidade e fronteira na província de São Pedro (1808-1831). *Tese (Doutorado)* – Universidade Federal de Campinas, Instituto de Economia. Campinas, SP, 2006.

PIMENTA, João Paulo Garrido. *A independência do Brasil e a experiência hispano-americana (1808-1822)*. 1 ed. – São Paulo: Hucitec: Fapesp, 2015, p. 31.

PINTO, Luís Maria da Silva. *Diccionario da lingua brasileira*. Ouro Preto, Typographia de Silva, 1832.

SILVA, Antonio de Moraes. *Bluteau, Rafael. Diccionario da lingua portugueza composto pelo padre D. Rafael Bluteau, reformado, e accrescentado por Antonio de Moraes Silva natural do Rio de Janeiro*. 1. ed. Lisboa, Simão Tadeu Ferreira, MDCCLXXXIX [1789]. 2v.: v. 1: xxii, 752 p.; v. 2: 541p.

Recebido em: 03/05/2024 - Aprovado em: 14/04/2025