

# **A origem da prática da Contabilidade Pública no Brasil**

**Dhanny Fernanda Ferreira de Freitas**

**Área Temática:** L - História da Contabilidade

## **Resumo**

Tratar do resgate histórico precede rever recortes especiais e específicos, neste trabalho recuamos até o descobrimento do Brasil para buscar o marco da origem da prática da Contabilidade Pública. A história desse ramo contábil permeia o tempo de mãos dadas com a história do Brasil. Optou-se nesse trabalho por vislumbrar os relatos sobre os primeiros passos quanto o surgimento da Contabilidade Pública desde o Brasil Pré-colonial, relativa à organização da arrecadação e direitos da Coroa Portuguesa, caminhando pelo período de colonização e finalizando no Brasil Império. Pretendemos, portanto, buscar um marco de origem da atuação na área da contabilidade pública e sua intensificação no decorrer do tempo. É na procura pelo passado que esse trabalho está focado, preconizando o surgimento, os primórdios através da revisão bibliográfica com abordagem quantitativa.

**Palavras-chave:** Contabilidade pública, marco, origem.

## 1. Introdução

Este estudo trata de elucidar a origem da contabilidade pública, reviver os primórdios desse ramo da Contabilidade, lembrar os fatos que marcaram e atores que participaram de todo o processo de seu nascimento no território brasileiro.

No Império Romano, o maior império do mundo, já existia a figura do Contador Geral do Estado, responsável pelo patrimônio público, sendo o mais remunerado da administração pública, tamanho seu poder. (Sá, 1998)

Vasto foi o período em que a Contabilidade foi apenas uma técnica aplicada sobre a forma de memorizar acontecimentos relativos ao patrimônio, ou seja, o registro. Os estudos descrevem a origem da Contabilidade no Oriente, tendo seu fortalecimento na Europa, em especial na Itália e sua consolidação pelo mundo por meio de suas mais variadas correntes do pensamento. A Contabilidade oriunda do continente europeu considera o registro como a memória de um fato, pois a sua essência é que deve ser estudada e analisada. O simples ato de informar sobre um acontecimento é bem diferente de explicar, interpretar e entender sobre o acontecido. A transformação da Contabilidade em ciência ocorre quando se preocupa em “explicar” o que era registrado.

Uma das ramificações da ciência contábil que foca nos órgãos e entidades da administração pública, tem como objetivo gerar informações, demonstrando o patrimônio e suas variações, aos representantes do povo, visando auxiliar a tomada de decisões e aos controladores internos e externos do governo. Recentemente, passou pelo processo de reformulação, buscando a convergência dos padrões brasileiros aos internacionais.

No Brasil, o foco da colonização muda quando é descoberto as primeiras minas de ouro no interior do país, atividade extremamente lucrativa, trazendo uma alta na cobrança de impostos

no século XVIII, conseqüentemente a fiscalização por parte das autoridades do Reino Português aumenta.

O método de pesquisa usado para o desenvolvimento do trabalho é qualitativo, através da utilização da revisão bibliográfica. O foco é um estudo e análise de documentos de domínio científico, tais como livros, periódicos, enciclopédias, ensaios críticos, dicionários e artigos científicos (Oliveira, 2007).

Por meio da análise da história da Contabilidade Pública Brasileira, pretende-se levantar um marco sobre quando se deu a origem da prática da Contabilidade Pública no Brasil?

O objetivo de elucidar a história desse ramo contábil é contribuir para reforçar a bibliografia brasileira da contabilidade, evidenciando fatos passados que possibilitam reduzir interpretações equivocadas ou incompletas.

Imprescindível é realizar estudo de história da contabilidade, confirma Gomes *et al.* (2011) pois conforme o tempo evolui constantemente faz com que o presente se transforme em passado sem mudar sua relevância, portanto poder entender o presente e preparar o futuro somente ocorre mediante o reconhecimento da importância do que ocorreu.

## **2. Revisão da Literatura**

A contabilidade tem como uma forte característica ser um instrumento de controle, portanto assim como no setor privado, auxilia o setor público melhorando o seu gerenciamento financeiro. Porém, na contabilidade pública vislumbra-se particularidades que a diferenciam, qual seja o controle da execução do Orçamento Público, onde através dos seus registros contábeis respectivos às receitas e despesas públicas, possibilita aos órgãos de controle e a sociedade analisar a atuação governamental.

No Brasil, sua origem acontece através da colonização pelos Portugueses, onde tem por objetivo controlar o recebimento dos recursos da Coroa e começa a intensificar conforme a atividade económica na colônia evolui, com isso a arrecadação precisa ser melhor fiscalizada. Em 1808, organiza-se a atividade contábil em solo brasileiro, quando em 28 de junho emitiu-se um Alvará que criava normas contábeis essencialmente quanto o controle das coisas públicas. (Reis & Silva, 2007)

Reconhecer o passado propicia um melhor entendimento do presente, além de subsidiar novas ideias para o porvir, logo, buscar a história da contabilidade é sem dúvida imprescindível, conforme Carnegie enfatiza: “uma compreensão do passado da Contabilidade pode contribuir para melhorar a nossa compreensão da natureza, papel, usos e impactos da Contabilidade de hoje e contribuir com informação que ajude no processo de tomada de decisões respeitantes aos desenvolvimentos contabilísticos de amanhã” (2005:16).

A história da contabilidade pública nas pesquisas acadêmicas e nas efetivas elaborações e publicações vêm sendo abordada de forma exponencial, porém relatam momentos distintos que impactam o rumo da história.

O Brasil passou pelos ciclos do pau-brasil, da cana-de-açúcar e da exploração do ouro, que segundo Buesa (2010), foi, de fato, o período em que se começou a ter uma preocupação maior com o controle das riquezas, pois foi onde começou um movimento migratório jamais visto no Brasil. Foi nesta época que ficou estabelecido o pagamento do quinto, uma forma de taxaço sobre a extração do ouro. (Félix, 2013)

O que me causa espanto é que muitos contabilistas brasileiros não perceberam que a carta de Pero Vaz de Caminha foi, também, o primeiro documento contábil produzido em nosso país. Pelas cartas constatamos quatro grandes áreas de relatos: técnica náutica, aspectos sociais (relacionamento entre a tripulação e nativos), aspectos morfológicos (geografia, fauna e flora) e aspectos contábeis (prestação de contas da viagem e inventário de bens). (Negra, 2000:36)

Percebe-se que há uma lacuna entre o período dos dois relatos acima, portanto ao longo das seções seguintes trataremos de explicitar os primórdios desse ramo contábil.

### 3. Metodologia

Metodologicamente realizou-se uma pesquisa qualitativa com foco histórico, utilizando-se da revisão documental e bibliográfica e abordagem qualitativa do tema.

Os artigos, dissertações, teses, livros e demais documentos relacionados à pesquisa, serviram de base para consulta dos registros históricos. Consultas aos sítios de memoriais públicos, órgãos públicos onde estão registrados fatos, também fizeram frente às fontes de informações.

### 4. Fundamentação Teórica

À medida que a humanidade consegue se transformar socialmente, culturalmente e principalmente economicamente, surge a necessidade de melhor avaliar a situação patrimonial do homem, relacionando intrinsecamente com o desenvolvimento da Contabilidade face à complexidade com que as atividades económicas vão se revestindo.

“A Contabilidade, enquanto ciência, se encontra capilarizada nos mais variados segmentos da sociedade organizada, e o seu caráter social pode ser percebido no controle e na gestão dos patrimônios públicos e privados, que representam o seu objeto, a sua essência.” (Barbosa & Ott, 2013)

Buscar acessar fatos longínquos que por certo influenciaram na construção da Contabilidade que hoje conhecemos, permite ampliar o conhecimento. O ilustre Sá ansiava pelo conhecimento histórico que a Contabilidade pode proporcionar, demonstrando no estudo realizado em 1974 que os registros contábeis podem, além de cumprir seu papel contábil, reviver a história.

“Acreditamos que se os contabilistas de cultura se unirem na busca dos elementos históricos certamente será oferecido ao País um dos mais poderosos subsídios para o esclarecimento de fatos importantíssimos da vida econômica e social de nossa Pátria.” (Sá, 1974: 8)

Iudícibus *et al.*, relatou a evolução contábil considerando as circunstâncias históricas, enfatizando que seu surgimento esteve alinhado com a evolução dos interessados na informação produzida, dentre eles o Estado.

“Adicionalmente, cumpre revisitar a postura do Estado em face da Contabilidade para analisar sua evolução. É imperativo encarar como interessado ou *stakeholder* natural, o Estado, com seu poder de arrecadar tributos. Mas, para isso, ou para esse *stakeholder* privilegiado, a contabilidade sempre se denodou em apresentar soluções e atenção especial.” (2005: 10)

Na pesquisa acerca do contexto histórico da implantação das partidas dobradas na administração pública brasileira, Adde *et al.* enfatizam a evolução das pesquisas históricas acerca da contabilidade pública:

“A respeito da pesquisa em história da contabilidade do setor público, Carnegie e Napier (2002, tradução nossa) relatam o surgimento do interesse em estudos dessa natureza em vários países. Em razão das organizações do setor público, muitas vezes, terem uma maior propensão para sobreviver do que as entidades do setor privado, e por geralmente possuírem uma abordagem mais formal para a preservação dos registros, o setor público é geralmente bem servido em termos de disponibilidade de materiais de pesquisa primária.” (2014: 323)

## **5. Desenvolvimento do Tema**

A Contabilidade nasce acompanhada sempre dos desenvolvimentos social, económico e político do país, portanto conhecer como se concebeu a economia nacional é fundamental, partiremos na primeira seção para discorrer sobre o período pré-colonial, os pequenos indícios de atividade contábil, ainda pouco organizada. Logo em seguida, buscaremos retratar os fragmentos históricos no período do Brasil enquanto colônia portuguesa, onde acaba sendo um espelho das mudanças da metrópole. Encerraremos com o Brasil Império, quando finalmente se determina o sistema de escrituração pelo método de partidas dobradas.

### **5.1. A economia pré-colonial**

O processo de expansão marítima europeia englobou a ocupação das terras sul americanas pelos portugueses em 1500, porém o objetivo principal era angariar novas fontes de receitas e novas rotas de comércio, essencialmente o caminho das Índias. A cada ponto conquistado era criado entrepostos comerciais fortificados, conhecidos como feitorias, controlados por comerciantes portugueses.

No primeiro ano após o descobrimento se deu a primeira expedição oficial exploratória do território. Comandada por Gaspar Lemos, acompanhado pelo afamado navegador Américo Vespúcio. Já nesse momento encontramos o primeiro indício da Contabilidade Pública, pois foram, durante essa expedição, criados os cargos de feitor e almoxarife, com atribuições de arrecadar e fiscalizar as rendas reais e administrar as feitorias. (Camargo, 2013a)

Durante os trinta anos após o descobrimento do Brasil, aconteceram construções de feitorias para exploração do pau-brasil ao longo da costa, sendo esta a primeira atividade rentável e tributável no Brasil. Tal madeira já era conhecida por suas propriedades de tingir tecidos, então chamada de “Pau-de-Tinta” era comercializada pelos árabes no século IX. A árvore de pau-brasil foi por bastante tempo o interesse dos exploradores portugueses, visto o grande mercado na Europa para tinturaria de tecidos (muito valorizada pelos costureiros europeus) e o fácil acesso no litoral do país, garantia a retirada sem exigir grandes esforços.

Esse período é caracterizado por pré-colonização devido à falta de povoação, a mera instalação de estabelecimentos onde ocorriam as trocas comerciais – feitorias, o interesse estava focado apenas no comércio, face à natureza da atividade exploratória da madeira, extremamente nômade. O descobrimento do território pouco habitado, por uma população ainda na idade da pedra sem nada a oferecer, salvo pela a extensa mata espalhada pelo litoral de uma madeira já afamada pelo seu poder corante utilizado na tinturaria no oriente, não chamava muito interesse. (Junior, 1981)

Porém, mediante a concorrência com espanhóis e principalmente com os franceses que insistiam em contrabandear a mercadoria descumprindo a Bula Territorial do Papa Júlio II, aprovando o Tratado de Tordesilhas, que estabeleceu o novo meridiano de demarcação entre possessões portuguesas e espanholas. Portugal decretou a retirada do Pau-Brasil sendo



caracterizada monopólio real, podendo ser extraída somente mediante concessão do soberano real, um privilégio da coroa, que, portanto, cobrava direitos por sua exploração.

Em 1501 foi firmado o primeiro contrato de concessão, Fernão de Loronha um comerciante abastado judeu convertido em uma sociedade com outros mercadores, durante três anos explorou os recursos da natureza brasileira, por meio de um contrato de exclusividade, foi através dessa atividade que o consórcio financiou uma expedição em 1503, sob o comando de Gonçalo Coelho, que encontrou a ilha que atualmente leva o nome do comerciante. (Zúquete, 1987).

Pelo contrato de arrendamento, os judeus deviam mandar todos os anos seis navios ao Brasil, para explorar ou descobrir trezentas léguas de costa para além dos pontos já conhecidos, ficando um forte no extremo em que tocassem. Esses navios poderiam levar qualquer produto para a metrópole sem pagar o menor imposto, tributo ou finta, no primeiro ano; pagando um sexto do valor, no segundo, e um quarto no terceiro. O prazo de arrendamento, como se vê, era de três anos. (Barroso, 1922: 5ss)

Porém a assinatura do contrato de concessão não ocorreu de imediato, visto que Noronha não se submeteu às regras de grande responsabilidade sem que tivesse notícias seguras do novo mundo e de quanto poderia lucrar. Com isso, financiou a expedição de 1501-1502, que contava com a presença de Américo Vespucci, com sua chegada o contrato foi firmado.

O estanco sobre o produto era bastante rentável, por conta da grande oferta no solo tupiniquim e o baixo custo para sua extração, por conta da mão-de-obra indígena abundante, que executava o árduo trabalho para receber facas, chapéus, roupas, ferramentas como pagamento para cortar e encaminhar o produto até as embarcações.

Os índios cortavam, desbastavam e carregavam as toras até os navios em troca de ferramentas e bugigangas. Vendidos em Amsterdã, 60 kg de pó de pau-brasil valiam no século XVI o equivalente aproximado de US\$ 865,00 de hoje. Calcula-se que cerca de dois milhões de árvores tenham sido derrubadas no primeiro século de exploração, quantia correspondente a 6 mil km<sup>2</sup> da Mata Atlântica. (Carvalho, 2006:17)

Essa forma económica muito primitiva e nômade se exauriu pela exploração desregrada. Embora fosse um monopólio real, a coroa não assegurou a exclusividade sobre a retirada como fizera na primeira concessão, com isso, passou a ser feita por inúmeros traficantes.

A localização demasiadamente acessível das árvores ao decorrer do litoral, facilitava a demolição, mas essa descontrolada exploração destruiu as florestas nativas e fez quase extinguir a madeira, decaindo, portanto, o negócio.

Na época áurea dos Descobrimentos portugueses, ocorreram reformas na estrutura dos Contos, em 1516, foi aprovado o Regimento e Ordenações da Fazenda, cujo conteúdo é mencionado por Paixão & Lourenço: “renovou e sistematizou as normas que orientaram durante mais de um século a contabilidade pública, de onde se destaca a separação da contabilidade local da central.”. (1995: 9)

## **5.2. Feitorias**

Construir feitorias foi um hábito surgido ainda durante a Idade Média, tão pronto essas instalações típicas da Europa, graças ao pioneirismo em se aventurar ao mar, Portugal espalhava ao longo da costa litorânea por onde passava e não foi diferente com o Brasil.

Primordialmente as feitorias atendiam como mercado, armazém, alfândega e defesa e ponto de apoio à navegação e exploração nos entrepostos estabelecidos. Em muitas ocasiões, essas mesmas feitorias, serviam ainda como sede do governo local.

Data de 1504 a primeira feitoria fundada por Américo Vespúcio, construída onde hoje é a cidade de Cabo Frio, seguida vieram Santa Cruz, Rio de Janeiro, Igarauçu e da Ilha de Itamaracá.

## **5.3. A colonização e as capitanias**

Com o passar do tempo, diante da precária situação das feitorias e da continuidade dos ataques piratas, o rei D. João III e seus conselheiros chegaram à conclusão de

que deveria se iniciar a colonização permanente, prática anteriormente adotada pelos portugueses em outros territórios. (Camargo, 2013b)

Com o declínio da atividade comercial da madeira e a crescente invasão francesa ignorando o Tratado de Tordesilhas, o Rei de Portugal percebe a necessidade de afirmar e proteger o seu direito sobre as terras brasileiras, através da colonização e povoamento.

Então, estabelece um plano de colonização no ano de 1530, chefiando uma expedição partiu no dia 3 de dezembro, o recente nomeado Capitão-Mor Martim Afonso de Sousa, representante da primeira tentativa efetiva de ocupar o território, com intuito de garantir o domínio de Portugal. Instala o centro de exploração colonial, dando origem à Vila de São Vicente, no litoral do atual Estado de São Paulo, onde tempos depois haveria de ter outras ocupações na região do Planalto de Piratininga.

Além de outros poderes, o Capitão-mor através da carta de grandes poderes ao conquistar terras poderia demarcar e tomar posse delas, nomear governador para o cargo de capitão-mor das novas terras, tudo em nome do rei.

Outros documentos foram complementando suas atribuições, criar tabeliães e mais oficiais de Justiça, criar e investir alguns oficiais, tabeliães e outros funcionários que se fizessem necessários. Inclusive poderia dar terras e sesmarias, porém essa doação não teria caráter hereditário.

O trabalho realizado pela exploração de Martim Afonso permitiu desbravar o interior e obter informações sobre o ouro e a prata e ampliar conhecimentos sobre a costa. Durou três anos, foi responsável por percorrer todo o litoral do Pernambuco até o Uruguai. A Vila de São Vicente foi uma das capitanias prósperas com o cultivo da cana-de-açúcar. (Neves, 2007)

A Capitania de São Vicente foi a primeira a ser doada, então ao Capitão-mor Martim Afonso de Sousa, em duas cartas régias, a primeira datada em 6 de outubro de 1534 chamada Foral,

descreve os direitos, foros e tributos que o capitão-donatário receberia nessas terras e quais os que o rei reservava para a coroa dos seus reinos.

Visando recompensar pelo trabalho de colonizar o Brasil o reino concede poderes soberanos, conforme demonstra Quadro 1, e mesmo com essa oferta apenas doze indivíduos sem grande nobreza ou do alto comércio do Reino se dispuseram a realizar a façanha. (Junior, 1981)

Tal concessão consentia em ceder partes da costa brasileira em doze setores pelo sistema de capitânicas hereditárias, doadas juntamente com enormes regalias e poderes soberanos, como por exemplo: receber taxas e impostos, distribuir terras, etc. Esses donatários formaram empresas colonizadoras que não disponibilizavam de recursos próprios, ou seja é uma transferência à iniciativa particular de colonizar, portanto buscaram fundos em bancos de Portugal e Holanda.

Das primeiras doze capitânicas ofertadas aos capitães donatários, alguns sequer chegaram a tomar posse de suas terras como João de Barros; Aires da Cunha, antes de lá chegar sua embarcação afundou; Pero Lopes de Sousa faleceu momentos depois da doação, nada tendo empreendido; outros sem qualquer animação desistiram. Francisco Pereira Coutinho foi assassinado pelos índios que o devoraram na Bahia. Tamanho foram os obstáculos e empecilhos encontrados, exceto Duarte Coelho em Pernambuco, os demais iam largando as terras das costas do Brasil.

As primeiras divisões dos lotes de terras doadas foram (de norte a sul) denominadas:

1. Capitania de João de Barros e Aires da Cunha, Primeiro Quinhão – Maranhão
2. Capitania de Fernão Álvares de Andrade – Maranhão
3. Capitania de António Cardoso de Barros – Ceará
4. Capitania de João de Barros e Aires da Cunha, Segundo Quinhão - Rio Grande
5. Capitania de Pero Lopes de Souza, Terceiro Quinhão – Itamaracá

6. Capitania de Duarte Coelho – Pernambuco
7. Capitania de Francisco Pereira Coutinho – Bahia
8. Capitania de Jorge Figueiredo Correa – Ilhéus
9. Capitania de Pero do Campo Tourinho - Porto Seguro
10. Capitania de Vasco Fernandes Coutinho - Espírito Santo
11. Capitania de Pero de Goés - São Tomé
12. Capitania de Martim Afonso de Sousa, Segundo Quinhão - Rio de Janeiro
13. Capitania de Pero Lopes de Souza, Primeiro Quinhão - Santo Amaro
14. Capitania de Martim Afonso de Sousa, Primeiro Quinhão - São Vicente
15. Capitania de Pero Lopes de Souza, Segundo Quinhão – Santana

Figura 1 – Mapa das Capitânicas Hereditárias



Fonte: IBGE

Na década que se iniciou em 1530, o governo português implantou no Brasil o sistema de Capitânicas Hereditárias, ou seja, de feudos concedidos a nobres,

militares e burocratas, com ampla autonomia administrativa, limitando-se a Coroa a cobrar neles alguns poucos tributos, conforme estabelecido nos forais e cartas de doação. Para isso, instalou em cada capitania uma Provedoria da Fazenda Real, encarregada de cobrá-los. Essas provedorias tinham, também, a função de aduanas, pelo que os seus chefes, os Provedores, eram também Juizes de Alfândega. (RFB – Receita Federal do Brasil)

Quadro 1 - Competências dos donatários de capitania.

| Deveres   | Direitos  |
|---|---|
| Conceder e repartir em sesmarias as terras, conforme as Ordens do Reino, a quaisquer pessoas, desde que cristãs, livremente e sem foro algum.   | Receber dízimo sobre sesmarias que pertenciam ao Rei, não podendo, porém, tomá-las para si, nem para sua mulher, nem para o filho herdeiro.   |
| Permissão para mandar trazer de quaisquer cidades, vilas e lugares do reino – exceto escravos e outras coisas proibidas – qualquer tipo de mercadoria e livremente comercializá-la, mesmo para fora do reino, sem pagar direitos, salvo as cizas. | Receber reservas para o rei do quinto (a quinta parte) sobre pedrarias, pérolas, aljófar, ouro, prata, coral, estanho e chumbo, caso encontrassem na capitania/sesmarias, sua costa, rios e baías, pertencendo ao donatário a redízima. |
| Permitir aos estrangeiros comercializarem pagando as dízimas e redízimas, caso já tivessem pago em outros portos dos reinos.  | Reservar para o rei, monopólio real, todo o pau-brasil e também qualquer especiaria ou drogas, quaisquer que fossem.  |
| Permitir a entrada livre de artilharia, salitre, enxofre, chumbo e coisas de munição de guerra desde que introduzidos por cristãos súditos do Rei de Portugal.  | Reservar para a Ordem de Cristo o dízimo de todo o pescado da capitania, para cada vinte peixes pagava um e de dez lhe sobrava meio peixe (meia redizima), não se aplicava à cana-de-açúcar.  |
| Interdição de carga e descarga de navios, salvo com licença do donatário.   | Obrigação dos tabeliães nomeados pagarem quinhentos réis anuais pelos seus ofícios  |
| Interdição de comércio direto do gentio da terra com estrangeiros, devendo ser feito por intermédio do donatário.   | Arrecadar para si todas as rendas das alcaldarias-mores que fossem criadas  |
| Comércio livre com as outras capitanias   | Concessão de vinte léguas ao longo da costa, livres e isentas de quaisquer direitos ou tributos, porém separadas em quatro ou cinco partes onde as escolhesse   |
| Autorização para os alcaides-mores perceberem os direitos, e tributos estabelecidos nas ordenações.   | Permissão para mandar para Lisboa, dos escravos que resgatasse, 48 peças anuais, livres de direitos.  |
| Autorizar para receber direitos de passagens nos rios, onde houvesse necessidades de estabelecê-las   |   |
| Obrigação de todos os moradores servirem nas guerras com o capitão, quando necessário.  |   |

|   |  |
|---|--|
| Pôr ouvidor para conhecer das ações novas até dez léguas de sua sede, e dos agravos e apelações de toda a capitania, e para estar presente às eleições de juízes e oficiais, a limpar e apurar as pautas e passar aos respectivos oficiais as cartas de confirmação de seus cargos, podendo pôr meirinhos e escrivães e mais oficiais necessários.  |  |
| Criar e prover tabeliães do público e judicial que julgasse necessários.  |  |
| Fazer vilas em todas as povoações, terão termo, jurisdição e liberdades e insígnias, segundo forma e costumes do reino de Portugal, nas povoações, porém, que estivessem ao longo da costa e dos rios navegáveis; nas outras povoações pelo sertão e terra firme não poderia criar senão tendo seis léguas de termo para cada uma delas, e depois destas criadas não poderia fazer outras sem licença do rei. |  |
| Possuir exclusivamente todas as moendas de águas marinhas de sal, e só a ele cabendo dar licença para fazer tais moendas, concertando os foros e tributos, que lhe pertenceriam.  |  |

Fonte: Elaboração própria - editado de Luís, 2004.

## 6. Brasil Colônia

A fim de se firmar efetivamente na colônia, a Coroa implantou o novo sistema de governo-geral, reformulando a estrutura administrativa existente, instalou um centro administrativo para controlar melhor seus direitos e zelar pela ordem interna, criando novos cargos com o objetivo principal de retomar os poderes concedidos aos detentores das capitanias. (Camargo, 2013c)

“[...] à semelhança da administração das finanças públicas estabelecida na metrópole, é criada a Casa dos Contos de Coa, cerca de 1530, que passa a funcionar como um dos primeiros tribunais desse centro marítimo da Índia, especializado nos negócios contabilístico-financeiros do Oriente.” (Paixão & Lourenço, 1995: 9)

Em 17 de dezembro de 1548 o Regimento dos Provedores da Real Fazenda buscou estabelecer os provedores das capitanias na colônia e criar o cargo de provedor-mor, tudo isso

com o objetivo de assegurar a arrecadação dos direitos reais e regular à administração fazendária em solo brasileiro. Além disso, foi por ele também que determinou a criação e instalação das alfândegas no Brasil, com a função de órgão arrecadador dos direitos da coroa sobre entrada e saída das mercadorias. (Camargo, 2013d)

Neste mesmo regimento estabeleceu a necessidade da existência de um livro de receita e despesa de rendimentos e outro com o registro do foral e regimento dos oficiais e outras provisões. As alfândegas foram estabelecidas para funcionar junto às provedorias da Real Fazenda, com estrutura composta pelos cargos de provedor, escrivão, almoxarife, porteiro, guarda e contratador. (Camargo, 2011)

No apanhado histórico realizado por Camargo, acerca da Memória da Administração Pública Brasileira, destaca partes deste Regimento onde se encontram elencadas as atribuições específicas do Provedor-mor, quais sejam:

“auxiliar o governador-geral em tudo que fosse necessário, acompanhando-o em suas visitas às capitanias; informar-se sobre os oficiais de Fazenda existentes em cada capitania e pedir para que o governador-geral nomeasse aqueles que fossem necessários, até o provimento real; fiscalizar os procedimentos realizados na arrecadação das rendas e direitos régios e o cumprimento das recomendações sobre armazenamento das artilharias, armas e munições em cada capitania; tirar inquirição e fazer a devassa dos oficiais de Fazenda; ordenar a construção de alfândegas, providenciando os livros de registros das receitas e despesas dos rendimentos e de registros dos forais, regimentos e provisões; mandar edificar casas onde se tratassem do negócio da Fazenda real e provedorias, com seus devidos livros de registros; mandar que os provedores enviassem, anualmente, ao tesoureiro-geral, certidão com os rendimentos e despesas; e, cuidar para que os almoxarifes notificassem suas contas a cada cinco anos, decidindo sobre as possíveis dúvidas com os juízes”. (Camargo, 2014)

Com a instalação das primeiras Alfândegas, intensificou o controle contábil. Então, em 1549, foram criados os armazéns alfandegários e, no intuito de melhor fiscalizá-los, Portugal nomeou o primeiro Contador-Geral das Terras do Brasil, profissional atuante na área pública. (Reis & Silva, 2007; CFC, 2016)



Pelo período que Portugal esteve sob o domínio espanhol, entre 1580 e 1640, algumas mudanças ocorreram na estrutura administrativa tanto da metrópole como do Brasil. Em 1591, no sentido de aperfeiçoar o sistema tributário e contabilístico de Portugal, nasce o Conselho da Fazenda em substituição à Mesa dos Vedores da Fazenda, porém visando uma reforma maior, o Regimento de Filipe II, de 1627, possibilitou unificar nos Contos do Reino e Casa toda a contabilidade pública, tanto da Metrópole como do Ultramar. (Tribunal de Contas Portugal; Paixão & Lourenço, 1995)

Ao Contador-Geral competia tomar as contas dos tesoureiros, almoxarifes e recebedores. Mesmo sendo criado em 1549, o primeiro documento a citar o cargo foi o Regimento dos Contos, de 3 de setembro de 1627. Este documento enfatizava suas funções, qual seja a centralização da contabilidade pública da metrópole e das posses além-mar, inclusive tratava sobre as atividades, funcionamento, forma de registros, tomada de contas, entre outras atribuições da Casa dos Contos. (Camargo, 2013e)

Ao fim do domínio espanhol, em 1640, D. João IV manteve o sistema da contabilidade pública, ampliando o Regimento dos Contos com aplicação em outros setores da administração pública e dando-se regimento aos Contos do Estado do Brasil, em Dezembro de 1648. (Paixão & Lourenço, 1995)

## 7. Tomada de Contas

Os agentes recebedores (tesoureiros, almoxarifes, recebedor) arrecadavam as receitas e realizava os pagamentos, produzindo livros de receita e livros de despesa, que ao serem encaminhados aos Contos passavam a ser o comprovante para fins de fiscalização. Com isso, deveria submeter esta atividade nos Contos no intuito de quitar as contas do oficial, por período de exercício. Logo, para efectuar a tomada de contas era providenciada a análise dos

registros de receitas e despesas junto dos respectivos documentos comprobatórios. (Paixão & Lourenço, 1995)

“O contador nomeado para a toma de conta verificava se todos os documentos (regimentos, conhecimentos em forma, provisões, desembargos, mandados e contratos do oficial recebedor) estavam devidamente organizados e autenticados e se os oficiais haviam entregue as quantias devidas, cumprindo os preceitos legais aplicáveis. Posteriormente, verificava se as verbas inscritas na receita e na despesa correspondiam ao movimento realizado durante o período de gerência do oficial, se não existiam omissões ou irregularidades.” (Paixão & Lourenço, 1995: 25)

Realizada a tomada pelo Contador, submetia à fiscalização do Provedor, que deveria averiguar a conta, os regimentos dos oficiais, contratos, folhas de assentamento, provisões, desembargos, conhecimentos, certidões em forma, despachos, justificações, tanto da receita quanto da despesa. Isso lhe permitia separar os que não causassem estranheza, que seriam repassados ao Provedor das Ementas para conferir as ementas e os conhecimentos em forma com as receitas de onde procederam. Os processos que precisavam ensejarem maior exame, com a permanência das dúvidas seriam repassados ao Contador-Mor, que solicitaria por sua vez a execução das mesmas. (Paixão & Lourenço, 1995)

Neste cenário, o Contador-Geral do Brasil era o único responsável pela tomada de conta dos tesoureiros, almoxarifes e recebedores, não existia a figura do provedor de ementas para auxiliá-lo, portanto, assim que realizada a tomada das contas, deveria encaminhar as cópias de seus registros ao Contador-mor da Casa dos Contos em Portugal. (Camargo, 2013e)

## 8. Brasil Império

“Em 1761, o órgão foi extinto juntamente com todo o seu sistema de contabilidade e substituído pelo Erário Régio, que teve sede em Lisboa até 1807 – nesse ano, a entrada de Portugal nas guerras napoleônicas culminou na transferência da corte portuguesa para o Brasil. Com a Família Real já instalada em solo brasileiro, o Príncipe D. João reinstituíu, em 1808, o Erário Régio, dessa vez com sede no Rio de Janeiro.” (CFC, 2016: 9)

Após o terremoto em 1755 a Casa dos Contos, mesmo arrasada, ainda sobrevive até 1761, quando pela Carta de Lei de 22 de Dezembro, se cria o Erário Régio, com o principal objetivo de centralizar todos os serviços de receitas e despesas. (Tribunal de Contas de Portugal)

Este documento é um marco para a História da Contabilidade Pública em Portugal e consequentemente no Brasil, pois passa a ser obrigatório efectuar a contabilidade pública pelo método das partidas dobradas, evolução trazida pelo Marquês de Pombal.

Há um lapso temporal na criação do Erário Régio no Brasil, conforme relata Cabral:

“O Erário Régio, também chamado de Real Erário, Real Fazenda, Tesouro Público ou Tesouro Geral, foi criado no Brasil pelo decreto de 11 de março de 1808, quando foi nomeado seu presidente, D. Fernando José de Portugal, que exerceu o cargo juntamente com o de ministro e secretário de Estado dos Negócios do Brasil e o de ministro assistente do despacho do Real Gabinete. Meses depois, o alvará de 28 de junho determinou novamente a criação do órgão, estabelecendo maiores detalhes sobre seu funcionamento e decretando que através dele, juntamente com o Conselho de Fazenda, fossem expedidos todos os negócios pertencentes à arrecadação, distribuição e administração da Fazenda Real do continente e domínios ultramarinos.” (2011)

A escrituração contábil nas instituições públicas em Portugal passar ser devida através do Alvará de 24 de dezembro de 1768. Porém no Brasil, a primeira referência oficial à escrituração e relatórios contábeis ocorreu no ano de 1808, pelo Alvará de 28 de Junho elaborado pelo Príncipe Regente D. João VI.

“I. Para que o methodo de escripturação, e formulas da contabilidade da minha Real Fazenda não fique arbitrario, e sujeito á maneira de pensar de cada um dos Contadores Geraes, que ser servido crear para o referido Erario: ordeno que a escripturação seja a mercantil por partidas dobradas, por ser a unica seguida pelas Nações mais civilisadas, assim pela sua brevidade para o maneo de grandes sommas, como por ser a mais clara, e a que menos logar dá a erros e subterfugios, onde se esconda a malicia e a fraude prevaricadores.” (Câmara dos deputados)

O Erário Régio permaneceu vigente até a independência do Brasil, sofreu algumas alterações em sua estrutura. (Cabral, 2011)

## 9. Considerações finais

O Brasil principalmente durante a pré-colonização, serviu apenas como o território onde os portugueses buscavam suas matérias-primas, cheio de grandes propriedades rurais, nas quais muito se produzia para Coroa e quase nada ao seu sustento. Nos engenhos, faziam-se os inventários e o controle daquilo que tinham produzido e dos escravos adquiridos ou vendidos, mas de forma pouco organizada. (CRC/SP, 2016)

Através do presente estudo, da revisão bibliográfica focada em dar luz aos fragmentos históricos que possam demonstrar o início da prática da contabilidade pública no território brasileiro, conseguimos ilustrar quando aconteceu a colonização portuguesa, as atividades fazendárias reais ficavam por conta dos cargos de almoxarife e feitor, criados por volta de 1501. Essa estrutura permaneceria até a distribuição das capitanias hereditárias, em 1534, sendo alterada novamente em 1548 visando alcançar ordem interna e garantir à Coroa o recebimento dos seus direitos, quando se instalou outros cargos com o objetivo de centralizar as atividades fazendárias.

A criação do cargo de Contador-Geral das Terras do Brasil em 1549 veio aperfeiçoar a prática contábil pública, tendo como função a tomada de contas acerca da guarda dos dinheiros públicos, aperfeiçoando a fiscalização e organização interna do serviço dos Contos, preocupações contidas nos regimentos que foram alterando ao longo do tempo, tendo como ápice a criação do Erário Régio, uma revolução trazida pelo Marquês de Pombal, a fim de melhorar a economia através da preparação técnico-profissional e das técnicas adotadas, determinando a implantação do método das partidas dobradas.

Buscar fragmentos históricos não trata de uma tarefa das mais fáceis, exige o levantamento de documentos que nem sempre se encontram disponíveis cronologicamente ou até concentrados numa mesma fonte. Porém, é um trabalho prazeroso, pois permite reviver cenas que por vezes

não são comumente mencionadas, concluímos que essa pesquisa permite enfatizar funções e atores que existiram e contribuíram para a implantação da contabilidade no solo brasileiro.

### Referências bibliográficas:

Abreu, C., 1998. *Capítulos da história colonial (1500-1800)*. Brasília/DF: Conselho Editorial do Senado Federal.

Available at: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1022/201089.pdf?sequence=4> [Acesso em 11 agosto 2017].

Adde, T., Iudícibus, S., Ricardino Filho, Á., & Martins, E., 2014. A Comissão das Partidas Dobradas de 1914 e a Contabilidade Pública Brasileira. *Revista Contabilidade & Finanças*, 25(spe), pp: 321-333. doi:<http://dx.doi.org/10.1590/1808-057x201412030>

Barbosa, M. A. G. & Ott, E., 2013. *A origem da contabilidade no Rio Grande do Sul: primeiras evidências, fortalecimento e consolidação*. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul.

Cabral, D., 2011. *Erário Régio*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=3259>  
[Acesso em 13 agosto 2017].

Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - ALVARÁ DE 28 DE JUNHO DE 1808 - Publicação Original.  
Available at: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/alvara/anterioresa1824/alvara-40209-28-junho-1808-572257-publicacaooriginal-95382-pe.html>  
[Acesso em 13 agosto 2017].

Camargo, A. R., 2013a. *Almoxarife e feitor*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4364>  
[Acesso em 10 janeiro 2017].

Camargo, A. R., 2013b. *Capitão-Mor*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4830>  
[Acesso em 10 janeiro 2017].

Camargo, A. R., 2013c. *Governador-geral do Estado do Brasil*[Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4843>  
[Acesso em 12 agosto 2017].

Camargo, A. R., 2013d. *Provedores/Provedorias da Real Fazenda*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4278>  
[Acesso em 10 janeiro 2017].

Camargo, A. R., 2013e. *Contador-Geral*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=5024>  
[Acesso em 05 agosto 2017].

Camargo, A. R., 2014. *Provedor-mor do Estado do Brasil*. [Online]  
Available at: <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=5082>  
[Acesso em 12 agosto 2017].

Carnegie, G. D., 2005. O passado da contabilidade em Portugal. *Revista Contabilidade e Gestão* n.º 1, pp. 15- 17.

Carvalho, J. M. d., 2006. O Brasil e seus nomes. *Revista de História da biblioteca nacional*, 15(Ano 2 Dez), p. 17.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade, 2016. *70 anos de Contabilidade*. Brasília/DF: CFC.  
Available at: <http://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/08/70anos-cfc.pdf>  
[Acesso em 05 dezembro 2016].

CRC/SP - Conselho Regional de Contabilidade de São Paulo, 2016. *Os 70 anos do CRC/SP. São Paulo/SP*: CRC.

Available at:

[Acesso em 05 dezembro 2016].

Félix, L. P., 2013. *Evolução da Contabilidade Pública do Brasil*. Trabalho de Conclusão de Curso, Bacharelado em Ciências Contábeis do UniCEUB – Centro Universitário de Brasília.

Filho, S. L., 1923. *Os judeus do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Leite & Cia.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), s.d. *Mapa Capitânicas Hereditárias*. [Online]

Available at: <http://mapas.ibge.gov.br/escolares/publicoinfantil/brasil/capitanias-hereditarias.html>

[Acesso em 10 janeiro 2017].

Iudícibus, S., Martins, E. & Carvalho, L.N., 2005. Contabilidade: aspectos relevantes da epopéia de sua evolução. *Revista Contabilidade & Finanças/ USP*, São Paulo, n. 38, pp. 7 – 19, Maio/Ago.

Junior, C. P., 1981. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense.

Luís, W., 2004. *Na capitania de São Vicente*. 24 ed. Brasília: Senando Federal.

Negra, C. A. S., 2000. 500 anos de Brasil e Contabilidade. *Revista Mineira de Contabilidade/CRC-MG*, pp. 36-37.

Neves, C. M. d., 2007. *A vila de São Paulo de Piratininga - fundação e representação*. São Paulo: Annablume/FAPESP.

Oliveira, M. M., 2007. *Como fazer pesquisa qualitativa*. Petrópolis: Vozes.

Paixão, J.C & Lourenço, M. A, 1995. Contos do Reino e Casa. *Revista do Tribunal de Contas de Portugal*. n.º 23. Janeiro/Setembro.

Available at:

[http://www.tcontas.pt/pt/arquivo\\_biblioteca/instrumentos\\_pesquisa/Contos\\_Reino\\_Casa.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/arquivo_biblioteca/instrumentos_pesquisa/Contos_Reino_Casa.pdf)

[Acesso em 08 agosto 2017].

Reis, A. J. & Silva, L. S., 2007. *A História da Contabilidade no Brasil*. Universidade Salvador - Unifacs, Salvador/BA.

RFB - Receita Federal do Brasil, s.d. *Aspectos gerais da evolução do sistema aduaneiro do Brasil*. [Online]

Available at: <http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/srf/historia/aspectogerais.htm>

[Acesso em 11 janeiro 2017].

Sá, A.L., 1998. *História Geral e das Doutrinas da Contabilidade*. 2 ed. Vislis Editores: Lisboa.

Tribunal de Contas de Portugal. Casa dos Contos (1389-1761)

Available at: <http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia/tc1389-1761.shtm>

[Acesso em 11 agosto 2017].

Zúquete, A. E., 1987. *Armorial lusitano: Genealogia e heráldica*. 3ª ed. Lisboa: Zairol.