

# **DAS COUSAS QUE CONVÉM A BOA GOVERNAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE REGIMENTO DO GOVERNADOR DA CAPITANIA DE PERNAMBUCO**

**Josemar Henrique de Melo\***

## ***Considerações iniciais***

Em 30 de Julho de 1796, o então príncipe regente D. João enviou uma carta circular a todos os governadores ultramarinos, ordenando a remessa de uma cópia do regimento ou regimentos que foram passados aos governadores das capitanias, juntamente com as leis que alteraram, ampliaram ou restringiram os seus regimentos. Esta ordem se efetuava com a intenção em formalizar novos regimentos a fim de corrigir as discrepâncias entre a realidade e a legislação ocorridas com o evoluir dos tempos.

O regimento, juntamente com outros instrumentos de ordem jurídico-político-administrativo, tais como: leis decretos, provisões, cartas régias, cartas de lei etc, eram partes

integrantes que definiam e fixavam a estrutura do Estado português e das suas possessões ultramarinas. Incorporavam-se nestes elementos a concessão, alteração, ampliação, restrição, extinção de poderes e competências para exercê-las em nome do rei, sendo passadas a todos os funcionários régios, entre eles os governadores das capitanias.

Para proceder a um ato administrativo, tem-se, necessariamente, que estar imbuído de um mandato que defina e delinieie as funções e competências para execução de atos por parte dos executantes, bem como as suas responsabilidades no âmbito daquelas funções estabelecidas.

Portanto, todos os funcionários régios recebiam regimentos e/ou instruções que o ori-

\* Doutor em Documentação pela Universidade do Porto e professor da Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: josemarhenrique@gmail.com

entavam com princípios gerais para administração em suas respectivas áreas, traçando as suas funções e competências. Além disto, podiam receber *a posteriori*, através da correspondência mantida com as instâncias superiores, sendo as principais o Conselho Ultramarino, e mais tarde, a Secretaria de Estado dos Negócios Ultramarinos, algumas regras, instruções e deliberações sobre as matérias que não estavam estabelecidas no seu regimento e que eram dadas *ao sabor das circunstâncias de cada momento* (WEHLING, 1999, p. 312.).

### **O Regimento do Governador da Capitania de Pernambuco**

Ao estruturar-se a Capitania de Pernambuco como capitania régia foi passado ao então Governador, Fernão de Sousa Coutinho (1670-1674) no ano de 1670 um regimento composto por 29 capítulos que, além de estabelecer as suas funções e competências, traçava toda a organização político-administrativa da Capitania.

Primeiramente a que se levar em consideração que os regimentos eram passados de maneira pessoal ao ocupante do cargo *Regimento de que há de usar o governador de Pernambuco Fernão de Sousa Coutinho*<sup>2</sup>, mantendo-se o mesmo documento e conteúdo, em muitos casos, para os sucessores.

Os dois primeiros capítulos do Regimento do Governador apresentam e formalizam a posse do cargo às autoridades coloniais. No que concerne à posse do governador, esta era realizada na Câmara da Cidade de Olinda e presidida pelo Secretário do Governo, que lia a carta escrita por El-rei lhe concedendo o governo da dita capitania, sendo tudo escrito no livro de posse e assinado pelos ministros e demais oficiais presentes.

A nossa análise estrutura o Regimento do Governador, de maneira temática unindo os capítulos com o mesmo tema e que serão divididos em três grandes blocos – **defesa e guerra**, composto pelos capítulos 3º, 9º a 14º e 20º, 22º, **fazenda**, com os capítulos 8º, 15º, 16º, 23º e 27º e **política e administração**, com os capítulos 7º, 17º a 19º,

21º, 24º a 26º, 28º e 29º - seguidos de um grupo residual intitulado **índios, hospitais e misericórdias**, com os capítulos 4º a 6º.

### **Defesa e Guerra**

A preocupação com a defesa estava sempre presente em todos os regimentos dos governadores, tanto das capitanias como do governo-geral. Portanto, a defesa das terras de Vera Cruz foi um dos objetivos mais importantes e o Governador, como representante do rei, detinha, além de suas prerrogativas administrativas, o comando das forças militares ali estacionadas. Assim, entre as principais providências tomadas pelos governadores que iniciavam seu exercício contava-se o envio à metrópole de uma carta informando a situação em que se encontravam as fortalezas e o estoque de munições e demais apetrechos de guerra necessários para a manutenção da defesa da capitania.

Porém, a organização militar, como outras áreas do governo, sofreu de uma falta crônica de recursos financeiros para a compra de armas e munições e pagamento das tropas. Estas foram questões cruciais que dominaram sempre durante o período colonial.

As fortificações, espalhadas ao longo da costa brasileira, eram de grande importância para a defesa, bem como o conhecimento sobre a situação em que se encontrava cada uma delas, por isto a obrigatoriedade em fazer e enviar para Lisboa um inventário em que constava, além das munições e artilharia, as plantas destas fortalezas.

Desta forma, era necessário que estes baluartes fossem visitados e mantidos na sua melhor forma possível. Com efeito, usava o governador das contribuições dos moradores e do tesouro real para as suas construções ou para os reparos necessários. Sendo que as visitas realizadas às estruturas militares eram [...] *da obrigação dos governadores não devendo [...] pretender ajuda de custo, e dar conta do que obrardes [...] e das disposições que deixardes se observem para ficarem mais defensáveis as fortalezas d'esse Governo* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 20).

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo

Além das fortificações, as armas e os homens eram também preocupações inerentes aos governadores. O recrutamento do número necessário de homens, para formação dos corpos militares, variava conforme as necessidades, recomendando-se que os alistados não fossem

*[...] de ínfima plebe nem alistados por acaso, mas escolhidos com maior atenção [...] que seja são, animoso, robusto na flor da idade e de bom talhe, endurecido entre os trabalhos do campo ou de outro emprego laborioso e acostumado a toda a qualidade de tempo; que tenha propósito honra e não seja efeminado nem altamente vicioso (LEONZO, 1986, p. 326).*

No que diz respeito ao estado militar<sup>3</sup> da Capitania de Pernambuco no século XVIII, conta-nos Domingos Loreto Couto (que depois da restauração das praças de Pernambuco do poder dos holandeses, se reduziu seu presidio a número de quatro mil soldados pagos, divididos em vários Terços (COUTO, 1904, p. 201). Para as cidades de Olinda e Recife além dos dois regimentos de infantaria paga [...] tem quatro Terços de auxiliares, 3 regimentos de Cavalaria e vários Terços de Ordenanças. O Terço de Henrique Dias de pretos forros e o Terço dos homens pardos governados pelos seus capitães. (Couto, idem).

Aos capítulos do regimento que tocam esta matéria foram acompanhados por uma série de ordens expedidas, no decorrer dos anos, para os regularem, os alterarem, os modificarem ou os reforçarem. É caso das provisões de postos militares das tropas milicianas, onde a legislação variava muito, com ampliações e diminuições das competências do governador para proverem tais postos.

Enquanto que alguns governadores tiveram aprovação régia na criação de alguns Terços e postos militares – como é o caso do Governador Henrique Luiz Pereira Freire (1737-1746), que obteve, por carta régia de 3 de setembro de 1741, ordens para passar patentes a todos os oficiais dos Terços dos Auxiliares que foram por ele criado – outros não tiveram tanta sorte como D. Lourenço

de Almeida (1715-1718), cujo Secretário do Governo recebeu alvará para recolher as patentes passadas pelo governador a três coronéis da cavalaria de Ordenança, um tenente-coronel e um comissário de cavalaria, ordenando ainda que *nos registros da secretaria se declare que não tiveram efeito por serem criados de novo sem resolução minha* (AHU-ACL, códice 259 f.116).

Os provimentos de todos os postos militares eram acompanhados do registro e referendo realizado pela Secretaria do Governo, tanto das patentes reais como das que eram passadas pelo Governador, como bem explica o Secretário Manoel da Silva Rosa (1721-1726) em requerimento de 3 de março de 1723, [...] *estando na posse dos seus antecessores o estilo observado de nos princípios dos governos se passarem ordens para todos os cabos de guerra do seu distrito apresentarem suas patentes e se registarem na secretaria do dito governo* (AHU-ACL-CU de Pernambuco, cx.30 d.2671).

Ressalta-se ainda que, mesmo não havendo remuneração para os postos militares da Ordenança, o prestígio de uma patente militar e a possibilidade de alcançar alguma concessão régia pelos serviços prestados fez o número de soldados aumentar vertiginosamente, fazendo com que fosse expedida em 1739 uma ordem régia com a recomendação para que em cada vila não houvesse mais que um capitão-mor ou um sargento-mor para cada cem habitantes.

### **Fazenda**

Outro grande tema deste Regimento é a administração fazendária onde o Governador, de acordo com o seu regimento, era obrigado a remeter um inventário acerca das rendas da Capitania de Pernambuco e suas anexas.

Nesse aspecto devia o Governador manter uma estreita relação com o provedor da fazenda<sup>4</sup> que também atuava por regimento e que estava ligado diretamente ao provedor-mor do Estado do Brasil e ao Conselho Ultramarino a quem prestava contas. O Provedor tinha sob sua alçada a gestão financeira da capitania, detendo-se no controle

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo

das receitas e despesas e respectivo registro contábil, havendo um capítulo específico no seu regimento acerca de como deveria manter os livros da provedoria e sua guarda; a cobrança de todas as taxas, doações e impostos, bem como o pagamento dos soldos de todos os funcionários civis, militares e eclesiásticos e o envio das contas, com uma relação do estado da fazenda da sua capitania e das anexas *para se examinar se há despesas supérfluas, as dívidas que se estão devendo à fazenda Real e os sobejos que há* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 211).

Na relação que foi estabelecida entre o governador e o provedor cabia ao primeiro apenas a fiscalização e apoio, tomando parte na jurisdição da fazenda ou justiça apenas com ordem régia para tal, [...] *pois, pelo seu regimento e muitas resoluções posteriores são os provedores da fazenda independentes dos governadores na administração e exercício de seus officios* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 164).

Isto não implicou que, em muitos casos, tal fato ocorresse, como bem ilustra a carta régia de 18 de janeiro de 1711, que proibia ao Governador intrometer-se em [...] *dar esperas aos devedores e contratadores da Fazenda Real*. E a de 7 de maio de 1731, advertindo-o que *os pagamentos que se mandam fazer ao provedor da fazenda não vos tocam a vós, mas só ao provedor da fazenda para quem se passam as ordens*. INFORMAÇÃO..., 1908, p. 146). Ainda naquele mesmo ano, outra carta régia de 2 de junho especificava ao Governador que

*não tendes jurisdição para vos meterdes nas matérias da administração e remessa da fazenda sem especial ordem minha para o poderdes fazer por pertencer esta só ao provedor da fazenda na forma do regimento e ordens reais* (INFORMAÇÃO..., 1908, pp. 163- 164).

Era da competência do governador o controle dos navios estrangeiros que arribavam nos portos da Capitania, a fim de se evitar o comércio de estrangeiros sem licença régia e o contrabando, mal que acompanhou toda a história colonial brasileira.

A Coroa portuguesa sempre temeu o contrabando, portanto, não é de se estranhar que a legislação para entrada de estrangeiros, em todo período colonial, sempre tivesse sido restritiva, incluindo-se também portugueses e religiosos de todas as ordens que, sem licenças régias, tentavam entrar e permanecer em terras de Ultramar, sendo ordenado ao Governador que [...] *não admitaes nas [capitanias] de vossa jurisdição d'esse governo, bispos estrangeiros, [...] clérigos estrangeiros que entravam nas ditas capitanias sem permissão minha. Me pareceu ordenar-vos não admitaes n'essa capitania religioso algum que vá deste Reyno sem expressa licença minha na forma que tenho resoluto* (INFORMAÇÃO, 1908, pp. 33 e 34).

Todas as precauções eram tomadas para se coibir qualquer tentativa de contrabando e burla ao fisco. Não deviam ser admitidas, nos portos da jurisdição do Governador, a entrada e descarga dos produtos trazidos pelos navios estrangeiros sem provisões ou despachos régios para tal.

Aos navios que assim procediam, devia o Governador, ou ministro por ele nomeado, 'visitá-los', procedendo, junto com o Ouvidor geral e Provedor da fazenda, autos de exames necessários para averiguar as razões da estada dos referidos navios, enviando os ditos exames [...] *como está disposto, a este Reino, deixando sempre ficar na secretaria do seu governo os traslados de tudo* (COLEÇÃO POMBALINA, CÓDICE 642 F.60).

A grande modificação na estrutura fazendária ocorreu com a política pombalina que criou, na metrópole, o Erário Régio, por carta de lei de 22 de Dezembro de 1761, substituindo assim o Conselho da Fazenda, passando também a gerir as arrematações de todos os contratos régios que pertenciam ao Conselho Ultramarino. Para a colônia temos a criação das Juntas da Fazenda para cada capitania, em substituição ao cargo de Provedor da Fazenda que foi extinto.

À Junta da Fazenda cabia todas as competências que foram do provedor. Possuía uma estrutura colegiada, composta pelo

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo

Governador como seu presidente, o Ouvidor, o Tesoureiro, o Contador, o Escrivão da Fazenda e o Intendente da Marinha e Armazéns, ofício criado para gerenciar os almoxarifados reais.

### **Política e Administração**

O sistema colonial, do qual fazia parte a metrópole portuguesa e suas colônias, formava um complexo, uma totalidade de elementos de natureza orgânica em interação e interligação, que criaram um “meio-ambiente” único, sofrendo modificações mais ou menos profundas com o evoluir dos tempos.

Para administrar esse sistema e governar suas possessões Ultramarinas, foi implementado e estruturado um modelo híbrido, que combinava aspectos opostos, pois tocava, ao mesmo tempo, integração e separação, centralização e descentralização, não podendo, como salienta Martinière (1991), ser comparado com a extrema centralidade existente nos vice-reinados do império espanhol espalhados na sua parte da América.

A opção portuguesa por um sistema centralizado no Governo-geral, mais tarde vice-reinado com sede na Bahia, e depois transferido para o Rio de Janeiro, interage com uma descentralização que estrutura subsistemas com dinamismo e até autonomia própria (MARTINIÈRE, 1991, p. 171), criando um encadeamento polissistêmico único. Nesta aparente contradição, todas as partes deste sistema colonial português se articulam e interagem, subordinadas a um todo, no qual se integram, criando características próprias.

Este modelo de administrar pode ser observado na própria tramitação documental, quando nos seus dispositivos finais encontramos [...] *registre-se nos livros da secretaria e nos mais a que tocar*. Nota-se também uma ligação direta entre a autoridade central metropolitana e as autoridades coloniais a quem são dirigidas as ordens, os alvarás, as cartas régias ou as provisões, excluindo-se, desta forma, intermediários hierárquicos. Além disso, esta relação facultava à Coroa múltiplas fontes de informação que, em contrapartida,

concedia certo grau de autonomia aos seus agentes da administração colonial.

Destarte, foram estabelecidas na colônia estruturas de administração, de justiça, de fazenda, das câmaras das cidades, da guerra e da igreja, cada uma independente mas interligada e com autonomia dentro de uma *hierarquia descentralizada* (MARTINIÈRE 1991, 172) porém, subordinadas ao poder central emanado da Coroa portuguesa. Desta forma, podemos notar que o Império Português conseguiu conjugar elementos antagônicos entre si, ou como pontuada a seguir:

*[...] a eficiência da centralização política derive, por um lado, da existência de laços de hierarquia funcional entre os vários níveis do aparelho administrativo e, por outro, negativamente, do âmbito dos poderes dos oficiais periféricos ou da sua capacidade para anular, distorcer ou fazer suas os poderes que recebiam de cima* (HESPANHA, 2001, p. 174).

No que toca a Capitania de Pernambuco, Domingos de Loreto Couto descreve o seu estado político composto da seguinte maneira:

*quatro ouvidores geraes e corregedores, um residente na cidade de Olinda e villa de Recife, outro na Parayba, outro no Ceará e outro na villa de Alagoas, juiz de fora de Olinda e Recife e nas cidade da Parayba e Rio Grande, villas comarcas destritos, juizes ordinários do civil, crime e orphãos. Os senados da Câmara de todos os ditos lugares são compostos de pessoas muito nobres (...). Para a Fazenda Real tem provedores e juizes da Alfândega Recife, Parayba, Tamaracá, Rio Grande e Ceará. O tribunal da Junta ou Rellação hé composto de quatro ministros, sendo o governador general, Presidente com voto decisivo em causas crimes dos índios, mulatos e pretos. O tribunal da Inspecção tem dous inspectores e hum escrivão e hé presidente o ouvidor geral (...) e a Junta das Missões* (COUTO, 1904, p. 222).

No que se refere as suas competências, tinha o Governador, como representante do rei na colônia, que ‘coordenar’ esses subsistemas,

porém sem interferências, pois convinha ao serviço de sua majestade, que *cada hum em sua jurisdição guarde o que é ordenado*. Contudo, vale destacar nesse aspecto que, para o período colonial, o estabelecimento de competências não ocorria de maneira clara, provocando disputas jurisdicionais em toda a colônia e em todos os escalões administrativos.

Diferente da ideia de fraqueza ou de incapacidade em administrar contendas, estes conflitos<sup>5</sup> de jurisdição devem ser entendidos como uma forma de controle mútuo entre as diversas autoridades no Ultramar português, uma política deliberada da metrópole, tendo em vista que cada uma delas tinha o direito de comunicar sem intercalação hierárquica com a Coroa, não apenas as matérias sob sua alçada, mas também apresentar as dúvidas de jurisdição, e os excessos dos demais órgãos da administração colonial. Esta ‘competição’,

*[...] também conservava as rédeas do governo nas mãos do rei e de seus ministros metropolitanos (...) evitava que as instituições coloniais tivessem poder excessivo e obrigava que, frequentemente consultassem Lisboa (SCHWARTZ, 1979, p. 154).*

A confirmar esta assertiva temos:

*nesse vai-e-vem de reclamações e informações, a Coroa podia, através de uma ampla visão dos diferentes argumentos e das perspectivas contrastantes, administrar sabiamente os conflitos e melhor governar a colônia (BICALHO, 2000, p. 32).*

A subordinação do Governador da Capitania de Pernambuco ao Governador-geral do Estado do Brasil foi outra das questões de jurisdição que perpassou em toda história colonial variando muito de intensidade.

O primeiro conflito entre estas duas autoridades se dá, justamente, com a instalação do Governo-geral, pois, tendo em consideração que esta instituição não extinguiu as capitâncias hereditárias e que a entrada de novos funcionários punha em causa as doações e privilégios passados às famílias dos donatários, iniciou-se um sério conflito de jurisdição entre o então Governador-geral, Tomé de Sousa e o capitão

donatário da Capitania de Pernambuco, resolvida em 1550 a favor deste último.

A Coroa portuguesa manteve a jurisdição do então capitão donatário em prejuízo ao Regimento do Governador do Estado do Brasil que ficou impossibilitado de levar ‘justiça’ àquelas terras.

O último regimento dado ao Governador-geral do Estado do Brasil, Roque da Costa Barreto, no seu capítulo 39 determina:

*Hei por bem que por evitar as dúvidas que até agora houve entre o governador-geral do Estado e o de Pernambuco e Rio de Janeiro, sobre a independência que pretendiam ter do governador-geral, declarar que os ditos governadores são subordinados ao Governador-geral e que hão de obedecer a todas as ordens que ele lhes mandar, dando-lhe o cumpra-se e executando-as assim as que lhe forem dirigida<sup>6</sup>.*

Mesmo que os governadores-gerais e vice-reis tenham tentado subordinar as demais capitâncias à sua jurisdição, dificilmente conseguiriam, pois a possibilidade de comunicar diretamente com a metrópole aumenta os poderes dos governadores das capitâncias em detrimento dos governadores-gerais, ou seja,

*a descentralização do governo colonial tendeu a tornar cada capitania mais dependente de Lisboa. Esta situação impedia a integração da colônia como um todo ou o desenvolvimento de movimentos ou ações transversais (SCHUWARTZ, 2003, p. 245).*

Neste sentido, o próprio vice-rei, D. José Fernando de Portugal, atenta para este fato indicando que os governadores das capitâncias se consideravam separados e distintos nas matérias em que ambos tinham a mesma jurisdição. Saliente-se também que, em muitos casos, a Coroa portuguesa contemporizava a favor dos governadores das capitâncias, encorajando a autonomia destes em detrimento ao governo-geral, sendo *a superioridade dos vice-reis apenas nominal* (BELLOTTO, 1979, p. 75).

O provimento dos ofícios de justiça, fazenda e guerra foi outro ponto de conflito entre as diversas autoridades coloniais. Os direitos

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo

Das cousas  
que convém  
a boa governação:  
uma análise sobre  
regimento do  
governador  
da Capitania  
de Pernambuco

Josemar Henrique  
de Melo

régios para prover ofícios foram estendidos aos governadores que podiam nomear serventuários<sup>7</sup> nestes referidos ofícios, como estava apresentado no capítulo 19 do seu regimento, e que, com o passar dos anos, foram ganhando alguns limites, como podemos notar no preâmbulo do regimento passado ao Secretário do Governo da Capitania de Pernambuco em 7 de abril de 1718 *por serem hoje menos os papéis que se expediam por haver restringido ao governador da dita capitania a jurisdição dos provimentos* (AHU-ACL-CU, de Pernambuco, cx.7, d.6448)

Este aspecto é apresentado pelos secretários António José Correia (1749-1763) e José Carlos Marink da Silva (1802-1809), ao falarem do prejuízo que tiveram nos seus emolumentos com o desmembramento de capitanias que eram anexas a Pernambuco, deixando, por este meio, de correr pela sua Secretaria do Governo documentos tais como: as cartas de sesmarias, as patentes militares e as nomeações de ofícios; com a abolição de patentes *ad honorem* por aviso régio de 17 de maio de 1797, as quais eram passadas pelo Governador na conformidade do seu regimento; e também com a transferência das provisões dos ofícios de fazenda que passaram a ser providos, de acordo com o alvará de 20 de outubro de 1798, pela Junta da mesma Real Fazenda desta capitania.

A simples nomeação do Governador em ‘pessoa capaz e idónea’ passou a ser restringida pela carta régia de 4 de outubro de 1745, que ordenava *não provaes os officios de justiça ou fazenda sem teres informação da capacidade dos subgeitos, que houveres de prover, dada pelos Ministros perante quem houverem de servir* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 239).

De acordo com o seu regimento, não podia o Governador passar provisões para os ofícios de justiça, fazenda ou guerra com prazo maior de três meses, porém em consulta registada em 29 de Abril de 1713 foi observado que *o governador de Pernambuco [...] excedia a jurisdição que lhe é concedida sobre o provimento das serventias dos officios*. Como resposta, pontuava o Governador Félix José Machado (1711-1715).

*[...] que dos livros de registro da secretaria não constava que se passassem provisões por mais tempo que o de três meses excepto para as capitanias do sertão (...) como se praticava o mesma na capitania do Ceará Grande por ficar 300 léguas de distância daquela praça* (AHU-ACL-CU, código 256 f.26).

Sendo concedida, por carta régia de 11 de maio de 1713, a ampliação do prazo de três meses das provisões passadas pelos governadores, tendo em consideração

*ser de grande prejuízo para os officiais que sirvam em grande distância d’essa Praça e passarem-se-lhe os provimentos por tão pouco tempo”, concedendo ‘el rei’ “faculdade para passardes provimentos aos officiais de justiça ou fazenda por tempo de um ano, sendo a distância do lugar aonde residem os officiaes mais de 100 léguas, porém passado o dito ano os não poderais reformar e aos que forem de menos distância passareis tais provimentos por 6 meses com a mesma clausula de os não poderes reformar.*

Vale salientar o controle que a Coroa desejava sobre estes oficiais, devendo, obrigatoriamente, todos os funcionários régios apresentar suas provisões ou cartas, sejam elas reais ou passadas pelo Governador, para serem registadas na Secretaria do Governo, a fim de serem efectivadas as nomeações. Além disto, nas três áreas em que foi dividido o Regimento para esta análise podemos notar a obrigatoriedade imposta pela Coroa para que o Governador apresente inventários sobre a situação militar (capítulo 3), fazendária (capítulo 8) e administrativa (capítulo 7<sup>o</sup>), reforçada pelo capítulo 28.

Um outro exemplo ilustrativo do conflito entre autoridades é o caso entre o Governador da Capitania de Pernambuco, Felix José Machado e o Provedor dos Defuntos e Ausentes e Juiz de Fora, Luís de Valençuela Ortiz. Denunciava o então Provedor a ‘*el rei*’ os excessos de jurisdição cometidos pelo Governador ao querer nomear e passar os provimentos daquela Provedoria pela Secretaria do Governo, apoiado no capítulo 19 do seu regimento. Para este caso em especial

o rei favoreceu ao Provedor, citando que, a jurisdição do Governador para nomeação de ofícios não podia se estender para este órgão por ser subordinado à Mesa de Consciência e Ordem.

É importante ressaltar que o processo para provimento dos ofícios se iniciava com a afixação dos editais *declarando n'elles que quem quizer pertende-lo, mande a este Reyno seus papéis correntes* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 237).

Devendo o Governador e o Ouvidor Geral verificar a autenticidade dos referidos papéis que devem ser remetidos

*por mão do seu secretário para que ele os mande ao fiscal por ser muito conveniente que se não entregue às partes para se evitar o caso (...) de se furta a letra do governador, fazendo em seu nome e do Ministro a informação ou aprovação sendo ela falsa. E fazenda livro a parte separado para semelhantes papéis do qual poderá tirar as cópias necessárias* (COLEÇÃO POMBALINA, 259 f.7).

Durante todo o seu mandato, competia ao Governador *dar conta de tudo que obrardes nestas conquistas*, ou seja, manter uma correspondência com a Coroa portuguesa através do Conselho Ultramarino e dar execução às ordens que recebiam deste órgão e que

*nas conquistas deste Reyno se não guardassem outras algumas ordens tocantes a matérias de justiça, fazenda e guerra que não fossem expedidas pelo mesmo, devendo o governador executar inteiramente como nellas se contem* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 11).

Esta instituição fazia parte do sistema polissinodal<sup>8</sup> estabelecido pela metrópole. O Conselho Ultramarino foi criado, em 1642, entre as diversas ações do governo restaurado por D. João IV. Este órgão sucedeu ao antigo Conselho da Índia extinto em 1614. O novo Conselho, de acordo com o seu regimento, nasceu com o objetivo de centralizar todos os negócios de justiça, fazenda e guerra, referentes aos Estados da Índia, Brasil, Guiné, Ilhas de São Tomé e Cabo Verde.

Desta forma, o Conselho Ultramarino tornou-se uma das principais instituições destinadas a gerir as matérias do Ultramar. Composto, inicialmente, por um presidente, nomeado sempre entre os fidalgos da primeira nobreza, gozando dos mesmos privilégios de um Desembargador da Casa da Suplicação, e mais três conselheiros, sendo dois fidalgos chamados de Capa e Espada e um chamado de Letrado, sendo mais tarde acrescentado, por ordem régia de 22 de maio de 1706, um procurador da Coroa para dar pareceres sobre os requerimentos que vinham solicitando propriedades ou serventias de ofícios

*[...] declarando-se nas cartas, alvarás, provisões e mandados que os ditos procuradores houveram vistas [...] e deram suas respostas, sem a qual solenidade hei por bem nulas as ditas cartas, alvarás, provisões e mandados* (AHU, Códice 1 f.50).

Em função de suas competências, passou a produzir e acumular os papéis que diziam respeito às colônias como as consultas, cartas, ofícios, alvarás, provisões, regimentos, instruções, decretos etc. Toda correspondência ascendente<sup>9</sup> devia ser levada a Lisboa pelas mãos dos capitães dos navios que partiam com as frotas, a fim de favorecer um comércio mais regular, sendo obrigados pelo alvará de 27 de janeiro de 1746, a viajarem, *com comunicação de se não esperar, nem admitir desculpas* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 230). Sendo também

*estabelecido em 1776 que viessem anualmente dois navios de guerra ao Brasil, um em abril e outro em outubro, para o transporte do ouro e diamante podendo os navios particulares aproveitar a defesa que propiciavam* (AVELLAR, 1983, p. 48).

Além disto, foi o secretário incumbido, por alvará de 13 de Abril de 1743, de enviar todos os anos listas das ordens que fossem remetidas ao Governo da Capitania.

Ao chegarem à Corte entregavam todas as cartas ao ministro encarregado de fazer as visitas aos navios. O alvará de 9 de julho de 1731 obrigava aos governadores que *nas contas que deres pelo meu Conselho Ultramarino, em as quaes acuzeis algumas*

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo



*ordens ou provisões minhas, remetais inclusas as cópias dellas para me serem presente* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 228).

Por provisão real de 9 de setembro de 1777, foi determinado que

*todas as ordens que pelo meu Conselho Ultramarino se vos dirigirem façaes remeter à secretaria delle uma relação individual feita pello secretário desse governo pella qual conste terem sido entregues as mesmas ordens* (INFORMAÇÃO..., 1908, p. 227).

A partir de 1800, todos os ofícios e cartas deviam ser separados a cada ano e numerados no alto da primeira página, tendo as segundas vias o mesmo número das primeiras, indo para Lisboa em listas separadas. Tal correspondência que, inicialmente parece ter um trâmite simplificado, foi-se complicando a partir do momento em que algumas instituições periféricas não estavam subordinadas ao Conselho Ultramarino e mantinham correspondência com outros órgãos e tribunais na metrópole, tendo também em consideração que o próprio Conselho partilhava a sua esfera de consulta sobre os assuntos do ultramar com outros órgãos do poder central. A Provedoria dos Defuntos e Ausentes e todo o corpo eclesiástico respondiam à Mesa de Consciência e Ordens. As matérias de justiça corriam pelo Desembargo do Paço. O próprio Governador também teve uma mudança de endereçamento, quando em 28 de julho de 1736 foi criada a Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Domínios Ultramarinos.

Tinha esta nova instituição alçada sobre as matérias da administração e da fazenda, como também os provimentos de todos os postos militares

*Igualmente pertenceram a ela as nomeações de vice-reis, governadores e capitães gerais dos Estados da Índia, Brasil, Maranhão, Reino de Angola, Ilhas de Madeira, Açores e Cabo Verde e presídios de África; e das dignidades, paróquias e mais benefícios das suas igrejas, os negócios das missões as mais pertencentes a administração da justiça, fazenda real, comércio e governo dos referidos domínios, e as cartas que me*

*escreverem os vice-reis, governadores, prelados e quaisquer outras pessoas, não sendo dirigidas a algum tribunal se remeterão a dita secretaria e por ela se expediram as respostas* (AHU-ACL-CU, código 99 f.182).

Como se pode observar este novo órgão tirou grande parte da autonomia do Conselho Ultramarino que, a partir deste momento, vai perdendo paulatinamente sua participação na administração dos negócios de Ultramar, como mostra D. Fernando José de Portugal,

*[...] não devendo participar por modo algum certas notícias ao Conselho Ultramarino e menos as consultas das ordens, que são expedidas por aquela repartição, como se ordenou ao Conde da Cunha, vice-rei do Estado por aviso de 22 de novembro de 1765* (AHU-ACL-CU, Cx 224, d.15399).

### **Índios, Hospitais e Misericórdias**

Além dos capítulos já acima analisados, existem ainda no Regimento do Governador dois temas em separados que são os índios (capítulos 4º e 5º) e os hospitais e Misericórdias (capítulo 6º).

O relacionamento entre os gentios e os portugueses nem sempre foi pacífica, principalmente com o avanço da atividade pecuária para o interior, para as áreas ‘desertas’<sup>10</sup> das capitanias. Esta expansão vem provocar um dos mais importantes conflitos entre os europeus e os indígenas na América portuguesa, conhecida como a ‘Guerra dos Bárbaros’

Portanto, a história da ocupação do sertão nordestino, como também em outras áreas do Brasil foram, como pontua Maria Idalina Pires, *assegurado pelos colonizadores após a guerra que se moveu contra os ‘bárbaros’, isto é, os indígenas Tapúya habitantes da região* (PIRES, 1990, p.25).

Com efeito, a necessidade de domínio dos territórios conquistados, aliado a propagação da fé foram os impulsos que criaram um órgão da administração central que tratasse exclusivamente das questões referentes às missões ultramarinas (MELLO, 2002, p. 58). Desta forma, temos a Junta das Missões como o organismo respon-

sável pelas causas espirituais e temporais dos índios, criada por carta régia de 7 de Março de 1681 e subordinada à Junta da Missão no Reino.

Esta entidade era formada, na capitania, pelo governador como seu presidente, pelo Bispo, pelo Provedor-mor da Fazenda, pelo Ouvidor Geral e por todos os prelados das religiões que possuíam conventos em Olinda e Recife e contavam com a assistência do Secretário do Governo, obrigado, pelo seu regimento, a ser também secretário das missões. Sendo ele responsável pela elaboração do livro da acta do respectivo órgão, como podemos notar a seguir: [...] e de como votarão e assinarão este termo, e eu Joaquim Mendes de Alvarenga secretário de governo e das missões o mandei escrever, subescrevi e assinei (COLEÇÃO POMBALINA, 115 f.36).

Devemos destacar que, no que toca a Junta das Missões também ocorreram conflitos internos entre os bispos e os governadores; contestavam os primeiros, entre outras coisas, a subordinação ao poder secular dos administradores das capitanias. Ainda no que se refere à jurisdição dos gentios, havia uma divisão entre o temporal e o espiritual. Cabia ao bispo a nomeação dos prelados para assistirem a igrejas das aldeias, sendo obrigado a apresentar a lista destas nomeações ao governador que dava o seu aceite. Por seu turno era, o ouvidor geral de Pernambuco, o juiz privativo de todas as causas dos índios, podendo o Governador decidir sobre as liberdades dos mesmos, tendo todas as sentenças registradas em livro próprio feito pelo secretário do governo.

Saliente-se ainda que o governador possuía competência para

*nomear em cada uma das vilas e aldeias de índios, um capitão-mor, um sargento-mor, alguns capitães e alferes sem regularidade [...] aos quais expedite patente sem cláusula de requererem a régia confirmação (AHU-ACL-CU, Rio de Janeiro cx.224 d.15399). Nas palavras de Domingos Loreto Couto a milícia composta dos índios naturaes he immensa, forte, destemida, horrivel, leal e constante (COUTO, 1904, p. 202).*

No espaço Ultramarino, as Misericórdias possuíam a mesma estrutura orgânica da matriz existente em Lisboa, *sem fiscalização regular do rei e sem intervenções impositivas relevantes por parte deste* (SÁ, 1998, p. 354). As várias instituições com este cariz, estabelecidas no Estado do Brasil mantiveram, como modelo fundamental, o Compromisso da Misericórdia de Lisboa, porém com a introdução de algumas alterações exigidas pelas necessidades locais, causadas pela escassez de pessoas com 'pureza de sangue', e pela entrada de mestiços, continuando, entretanto, impossibilitada a admissão de negros e índios.

Ficava, dessa forma, apenas ao encargo do Governador o bom andamento das Misericórdias e dos hospitais. Ocorrendo, às vezes, ingerências de sua parte no que se refere as eleições e algumas matérias pertinentes a área financeira ligadas a estas instituições, pois entre estas duas autoridades eram frequente os litígios, por vários motivos, principalmente a administração sobre os indígenas. Vale ainda destacar que a *nível estritamente pessoal, os vice-reis interferiram ainda na Misericórdia impondo a admissão nos seus recolhimentos de mulheres que protegiam* (SÁ, 1998, p. 355).

Mesmo não constando no Regimento do Governador, vale salientar a área administrativa da justiça. A institucionalização de um governo para a capitania nomeado pela Coroa, traz também consigo a figura do Ouvidor-mor, responsável pela aplicação da lei e que vem a substituir a justiça dos donatários os quais podiam nomear pessoas para os cargos que diziam respeito a aplicação das leis em suas terras e resolver litígios, estabelecendo, inclusive, a pena capital em alguns casos.

De acordo com o regimento passado ao Ouvidor-geral de Pernambuco, João de Sepúlveda, em 22 de setembro de 1668, tinha este funcionário alçada, no nível até 100 mil réis e no caso de crime a sua jurisdição variava conforme a posição social das pessoas em causa. Sendo ainda de sua obrigação coordenar as apelações e agravos dos juizes ordinários espalhados pelas

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo

comarcas da capitania de Pernambuco e suas anexas, devendo dar conta das queixas ao Ouvidor-mor do Estado do Brasil e esperar a resolução de Lisboa.

Ao governador era proibido soltar presos, libertar os omziados ou intrometer-se com os degredados, tendo em vista que era um encargo da justiça, devendo apenas dar ajudas quando pedidas para este efeito. Por seu regimento ficava impossibilitado de prender ou suspender dos seus cargos os ouvidores ou qualquer dos oficiais da justiça. Porém, como em todas as outras áreas administrativas os governadores também entraram em conflitos com alguns ouvidores, que como nos outros casos eram resolvidos em Lisboa.

### **Conclusão**

Podemos traçar a organização administrativa colonial como um amálgama que se foi definindo e redefinindo-se com o passar do tempo, ao sabor do momento, dos conflitos e das necessidades. Sendo impossível

fechá-la de maneira hermética, como se faz às estruturas administrativas contemporâneas que possuem delineações mais claras. A melhor definição para tal estrutura é a de uma “hierarquia descentralizada”, híbrida, em que vários elementos se mesclaram e formaram algo diferente do que existia na metrópole ou do que foi por ela planeado, mas por ela foi conduzido.

Nesse complexo e intrincado sistema administrativo, o Governador se estabelece como um ‘coordenador’ sob o controle da Coroa com jurisdição limitada pelas demais autoridades coloniais que com ele dividem o comando da colônia nas suas respectivas áreas, existindo, marcadamente, um antagonismo entre forças. Tais casos, entretanto, ocorreram sérios conflitos de jurisdição, que nem sempre foram resolvidos a favor do Governador. Constituindo, todo este processo, uma dinâmica própria que foi, paulatinamente, se amoldando na relação colônia e metrópole.

Das cousas  
que convém  
a boa governação:  
uma análise sobre  
regimento do  
governador  
da Capitania  
de Pernambuco

Josemar Henrique  
de Melo

## Notas

<sup>1</sup> Até a promulgação do primeiro e único regimento para o Governo da Capitania de Pernambuco, foi esta parte do Brasil administrada pelo seu capitão donatário, Duarte Coelho Pereira (1534-1554) e seus herdeiros.

<sup>2</sup> Todo o regimento aqui analisado foi transcrito do códice de Registro de Regimentos do acervo do Arquivo Histórico Ultramarino que possui a seguinte referência AHU\_ACL\_CU, Registo de Regimento, cód. 169.

<sup>3</sup> A composição militar do período colonial é formada por tropas de linha com oficiais pagos pela real fazenda e os milicianos ou tropas auxiliares, que não recebiam soldo, além das forças recrutadas entre os “pretos forros, os pardos e os índios”.

<sup>4</sup> No período colonial brasileiro, a estrutura administrativa fazendária teve duas linhas distintas: para as capitanias em geral e para as capitanias de produção aurífera. Para estas regiões o segmento fazendário teve maior controle, criando os cargos de intendente do ouro (1735), intendente dos diamantes (1734) e a Real Junta Administrativa da Mineração e Moedagem (1803) - cf. Salgado, 1985.

<sup>5</sup> O termo conflito se adequa ao paradigma ‘jurisdicionalista’ em que se assentava o Estado Português onde “(...) toda a atividade dos poderes superiores é tida como orientada para a resolução de um conflito entre esferas de interesse, conflito que o Poder resolve ‘fazendo justiça’, atribuindo a cada um o que, em face da ordem jurídica, lhe compete” (HESPANHA, 1998, p. 115).

<sup>6</sup> AHU\_ACL\_CU\_Rio de Janeiro\_Cx. 224, D. 15399. Sobre este assunto foram enviadas ao Governador de Pernam-

buco algumas cartas régias, tratando da sua subordinação ao Governador do Estado do Brasil.

<sup>7</sup> Os ofícios eram divididos entre serventuários e proprietários. Os primeiros não eram donos dos cargos que ocupavam exercendo-os temporariamente; já os segundos eram donos e podiam passar seus ofícios aos filhos de maneira hereditária. Ambos contribuíam para a Fazenda Real com as terça parte de tudo o que rendesse o seu ofício ou pagando os direitos de posse na chancelaria.

<sup>8</sup> As instituições metropolitanas como o Desembargo do Paço, Casa da Suplicação, Mesa de Consciência e Ordens, Conselho da Fazenda, mais tarde Erário Régio, Conselho Ultramarino, conjugavam-se num regime polissinodal e “*funcionavam colegialmente, tanto para aconselhar o rei (respondendo a consultas) como para exercerem funções normativas de governo ou de tribunal (unidade de poder, auto-regulação). Administravam, portanto, justiça por via litigiosa, tomavam decisões de governo como órgãos hierarquicamente superiores ao resto da administração periférica e promulgavam normas legais de vigências na área de sua competência*” (SUBTIL, 1998 p. 87).

<sup>9</sup> O trâmite documental entre metrópole e colônia classificava-se como “ascendente”, os documentos que vão dos súditos ao rei, e “descendentes” os que vêm com a resolução real para os súditos. (BELLOTTO, 1999, p. 27).

<sup>10</sup> O emprego deste vocábulo se refere as áreas em que não havia ainda a efectiva colonização portuguesa, entretanto, os índios estavam espalhados por toda a costa brasileira.

Das cousas  
que convém  
a boa governação:  
uma análise sobre  
regimento do  
governador  
da Capitania  
de Pernambuco

Josemar Henrique  
de Melo

## Referências Bibliográficas

### Fontes manuscritas:

ARQUIVO HISTÓRICO ULTRAMARINO. Registro de Regimento, cód. 169.

\_\_\_\_\_. *Registro de Cartas Régias, Provisões e outras ordens para Pernambuco do Conselho Ultramarino*, Cod. 259, f. 116; 256, fl. 26.

\_\_\_\_\_. Registro de Decretos, Cod. 1 f. 50.

\_\_\_\_\_. Registro de Provisões, Cód. 99, fl. 182

AHU\_ACL\_CU\_Pernambuco, Cx. 30, D. 2671; Cx. 61, D. 5205; Cx. 77, D. 6448;

AHU\_ACL\_CU\_Rio de Janeiro\_Cx. 224, Documento. 15399

AVELLAR, Hélio – *História Administrativa do Brasil. Administração Pombalina*. Brasília: Funcefp/ Universidade de Brasília, 1983.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Autoridade e conflito no Brasil colonial: o governo do Morgado de Mateus em São Paulo (1765-1775)*. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1979.

BETHENCOURT, Francisco & CHAUDHURI, Kirti (org.). *História da expansão portuguesa: do Índico ao Atlântico (1570-1697)*. Navarra: Tema e Debate, v.2, 1998.

BICALHO, Maria Fernanda Baptista. *Centro e periferia: pacto e negociação política na administração do Brasil colonial*. Leituras: Revista da Biblioteca Nacional. Lisboa. Série 3. 6 p. 17-39, 2000.

COLEÇÃO POMBALINA, Cód.ices 642, fl. 60; 239, fl. 7 e 115, fl. 36. Biblioteca Nacional de Lisboa

COUTO, Domingos do Loreto. *Desagravos do Brasil e Glórias de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1904.

HESPANHA, António Manuel. *A Constituição do Império Português: revisão de alguns enviesamentos correntes*. In: FRAGOSO, João. "O Antigo regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. *Organização arquivística e história do poder*. Vértice. 2ª série. 4 pp. 109-112. 1988.

INFORMAÇÃO GERAL DA CAPITANIA DE PER-

NAMBUCO (1749). Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1908.

LEONZO, Nanci. *As Instituições*. In: SERRÃO, Joel; MARQUES, A. H. Oliveira. "Nova história da expansão portuguesa". Lisboa: Editorial Estampa, v. 3. 1986.

MATINIÈRE, Guy. *Implantação das estruturas de Portugal na América*. In: SERRÃO, Joel; MARQUES, A. H. Oliveira (org). "Nova história da expansão portuguesa: o império luso-brasileiro 1620-1750". Lisboa: Editorial Estampa, v. 7. 1991.

MATTOSO, José (org). *História de Portugal. O antigo regime*. Lisboa: Editorial Estampa, v.4, 1998.

MELLO, Márcia Eliane Alves de Souza. *Pela propagação da fé e conservação das conquistas portuguesas: as Juntas das Missões, séc. XVII-XVIII*. Porto: Faculdade de Letras (Tese de Doutorado em História), 2002.

PIRES, Maria Idalina da Cruz. *Guerra dos bárbaros: resistência indígena e conflitos no nordeste colonial*. Recife: Cepe, 1990.

SÁ, Isabel dos Guimarães. *As Misericórdias*. In: BETHENCOURT, Francisco; CHAUDHURI, Kirti (org.). "História da expansão portuguesa: do Índico ao Atlântico (1570-1697)". Navarra: Tema e Debate, v. 2, 1998.

SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil colonial: a Suprema Corte da Bahia e seus juizes: 1609-1751*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

\_\_\_\_\_. *Da América portuguesa ao Brasil: estudos históricos*. Braga: Difel, 2003.

SERRÃO, Joel; MARQUES, A. H. de Oliveira (dir.). *Nova história da expansão portuguesa: o império luso-brasileiro 1620-1750*. Lisboa: Editorial Estampa, 1991. v. 7.

SUBTIL, José Manuel Louzada Lopes. *Os Poderes do centro*. In: MATTOSO, José (dir.). "História de Portugal. O Antigo Regime". Lisboa: Editorial Estampa, v. 4, 1998.

WEHLING, Arno & WEHLING, Maria José. *Formação do Brasil Colonial*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

Das cousas que convém a boa governação: uma análise sobre regimento do governador da Capitania de Pernambuco

Josemar Henrique de Melo