



UFRRJ

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO- INSTITUTO
MULTIDISCIPLINAR**

DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA E ECONOMIA (DHE)

**PRÁTICAS POLÍTICAS: UM OLHAR SOBRE O LEGISLATIVO MUNICIPAL
CARIOCA NA DÉCADA DE 1920**

THAIS LOPES SILVA

**NOVA IGUAÇU
UFRRJ/IM
2010**

THAIS LOPES SILVA

**PRÁTICAS POLÍTICAS: UM OLHAR SOBRE O LEGISLATIVO MUNICIPAL
CARIOCA NA DÉCADA DE 1920**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em História do Instituto Multidisciplinar da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como requisito parcial para a obtenção do Título de Licenciado em História.

Orientadora:

Prof (a). Dr (a). Surama Conde Sá Pinto

**NOVA IGUAÇU
UFRRJ/IM
2010**

THAIS LOPES SILVA

**PRÁTICAS POLÍTICAS: UM OLHAR SOBRE O LEGISLATIVO MUNICIPAL
CARIOCA NA DÉCADA DE 1920**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em História do Instituto Multidisciplinar da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como requisito parcial para a obtenção do Título de Licenciado em História.

Banca Examinadora:

Prof (a). Dr (a). Surama Conde Sá Pinto (Orientadora)

Prof. Dr. Álvaro Pereira do Nascimento

Prof. Dr. Marcello Otávio Neri de Campos Basile

Aos meus pais Solange e Albério, que num gesto de amor decidiram dividir suas vidas, para completar a minha!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, por ser O grande e fiel amigo em todos os momentos. Por me amar e me conceder o dom da vida.

Sou extremamente grata à minha querida orientadora Surama Conde Sá Pinto, por ter me permitido aprender com ela a prática da pesquisa histórica. Ser sua aluna e passar por sua orientação ao longo desses anos foi de um valor inestimável. Agradeço pelas palavras amigas, pelas críticas sempre pertinentes, pelo apoio incondicional, pela paciência, compreensão e principalmente, por sempre acreditar no meu potencial. Deixo aqui a minha eterna gratidão.

Aos meus queridos professores Marcello Otávio Neri de Campos Basile e Álvaro Pereira do Nascimento, que acompanharam minha caminhada nesta instituição e que hoje me concedem a honra de tê-los na composição da minha banca da monografia. Recebam os meus sinceros agradecimentos pelas palavras de incentivo, pelas críticas, pela paciência no decorrer das disciplinas e principalmente, por terem contribuído de forma significativa para o meu aprendizado ao ofício de historiador. Vocês foram essenciais.

Aos demais professores do curso de História desta instituição, que competentemente lecionaram todos os dias transmitindo dedicação e amor à profissão.

Aos meus amados avôs Iter Lopes, Carmem Caetano e Expedido Domingues, que infelizmente hoje não podem compartilhar da minha alegria, mas ao longo de suas vidas dedicaram todos os seus esforços para ensinar a mim e a meus irmãos a importância da educação em nosso crescimento. Em especial, agradeço a minha vovó Albéria, que felizmente ainda permanece conosco. Vó, obrigado por sempre pedir a Deus em oração pela minha vida. Tê-la em nosso meio é uma honra.

Aos meus pais Solange e Albério, que estiveram presentes em todos os momentos da minha vida. Aproveito esse espaço para dizer que eu sou imensamente grata a Deus por ter me concedido duas jóias raras. Amados pais, tenham certeza que todas as vossas palavras estão fincadas em meu coração. Vocês são o motivo dessa vitória.

Aos meus irmãos Beatriz e Josué, que mesmo distantes nunca mediram esforços para atenderem os meus pedidos. Vocês são essenciais em minha vida e eu não conseguiria transmitir o quanto me orgulho em tê-los comigo.

Ao meu companheiro Wellington, que mesmo indiretamente vivenciei comigo os momentos alegres e tensos ao longo dessa caminhada. Agradeço pela paciência, incentivo e por nunca ter me permitido desistir. Com o seu amor, você me ajudou a crescer.

Às minhas grandes amigas de longa data: Mônica Monteiro, Emily Luizetto, Larissa Cordeiro e Thais Guterres, por aturarem minhas crises de nervosismo sempre com carinho. Agradeço por vocês existirem em minha vida.

Para finalizar, gostaria de agradecer de forma especial a três pessoas que fizeram toda a diferença ao longo desses anos da graduação. Nesses quatro anos e meio de convívio construímos uma grande e sólida amizade e por esse motivo, merecem estar aqui. São elas: Caroline de Souza Pontes, Christiane Peres Pereira e Bianca Campos Benevides. Meninas, me faltam palavras para agradecer-las nesse momento tão importante em nossas vidas. Tenham certeza que cada uma, à sua maneira, foi essencial para o meu crescimento enquanto historiadora e principalmente, enquanto ser humano. Carol, nossas longas conversas marcaram a minha vida. Suas sábias palavras estarão para sempre em minha memória. Chris, você é uma jóia rara, não sei como conseguiria chegar até aqui sem você. Serei eternamente grata pela atenção e por suas palavras de credibilidade dedicadas a mim. Bia, sua ausência em determinado período da graduação doeu em meu coração. Não ter você nos intensos dias de leitura e aprendizado só pôde ser amenizado no momento em que nasceu a nossa princesinha, a Laura. Sou grata por ter nos concedido esse lindo presente.

RESUMO

O objetivo central desta monografia é contribuir para os debates acerca da dinâmica política carioca, tomando como eixo de pesquisa a análise da atuação do Conselho Municipal do Distrito Federal (órgão Legislativo local da Cidade do Rio de Janeiro) na década de 1920. Através desse estudo, estruturado a partir dos Anais do Conselho, busca-se examinar as práticas políticas dos representantes da cidade na referida instância de poder e mapear a relação destes com a população carioca. Privilegia-se aqui a abordagem da cultura política como forma de melhor compreender atitudes, valores, normas, ideias e tradições que regiam o funcionamento do Legislativo local da cidade-capital no período indicado. Para abarcar tais questões, dividimos o estudo em três capítulos. No primeiro, ao delinear o processo de formação do órgão Legislativo, buscamos, principalmente, desenhar o campo político carioca e acompanhar a discussão historiográfica sobre o papel do Conselho Municipal no início da Primeira República. No segundo, o enfoque se direcionou para um olhar sobre as especificidades do “ser” intendente, esboçamos nesse momento um perfil dos atores políticos que compunham o Legislativo local na década de 1920. No terceiro, e último, primeiramente, analisamos a produção legislativa do Conselho, atentando para suas características no período e posteriormente, avaliamos a relação entre os intendentes municipais e uma parcela específica da população carioca: os funcionários municipais. A idéia básica do trabalho, é a de que os atores políticos presentes no Conselho, na segunda década do século XX, desempenharam ativamente os seus papéis, evidenciando de um lado a atenção dada por eles às demandas da cidade, e de outro a frequente preocupação em formar ou manter redes de clientela.

Palavras-Chave: *Primeira República, Cidade do Rio de Janeiro, Conselho Municipal, Clientelismo.*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1- O CONSELHO MUNICIPAL EM QUESTÃO	24
1.1) O Conselho Municipal no início da Primeira República	24
1.2) Estrutura e funcionamento do Legislativo municipal	27
1.3) Delineando os papéis dos principais atores políticos	31
2- O QUE É SER INTENDENTE?	35
2.1) As atribuições dos Intendentes	35
2.2) Mapeando as legislaturas da década de 1920	38
2.3) Um perfil dos Intendentes municipais	41
3- O HORIZONTE DA ANÁLISE: A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO CONSELHO MUNICIPAL DO DISTRITO FEDERAL	49
3.1) Características da produção legislativa: autoria e andamento	49
3.2) Sobre o que os Intendentes discutiam?	55
3.3) Clientelismo: Um conceito em debate	60
3.4) Relação entre a produção legislativa e o clientelismo em nível urbano	63
CONCLUSÃO	67
FONTES	69

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69
LISTA DE ANEXOS	72
ILUSTRAÇÕES	74

LISTA DE QUADROS

1- Conselho Municipal: Divisão das legislaturas durante a década de 1920	39
2- Quantidade de civis e militares no Conselho Municipal (1920-1930)	43
3- Local de Nascimento dos Intendentes por região (1920-1930)	43
4- Escolaridade dos Intendentes municipais do Conselho Municipal (1920-1930)	44
5- Local de formação dos Intendentes municipais (1920-1930)	44
6- Formação educacional dos Intendentes municipais (1920-1930)	44
7- Atuação profissional dos Intendentes municipais (1920-1930)	45
8- Local de atuação profissional dos Intendentes municipais (1920-1930)	46
9- Distribuição dos projetos de lei por ano: Conselho Municipal (1920-1929)	50
10- Andamento dos projetos de lei por ano: Conselho Municipal (1920-1929)	52
11- Autoria dos projetos de lei apresentados no Conselho Municipal (1920-1929)	54
12- Cruzamento entre autoria e andamento dos projetos de lei (1920-1929)	54
13- Temática dos projetos de lei do Conselho Municipal (1920-1929)	56
14- Natureza das temáticas apresentadas ao Conselho Municipal (1920-1929)	58
15- Participação Eleitoral (1972-1945)	65

LISTA DE GRÁFICOS

- | | |
|---|----|
| 1- Demonstração da divisão das legislaturas do Conselho Municipal (1919-1930) | 40 |
| 2- Distribuição das naturezas dos projetos apresentados ao Conselho (1920-1929) | 57 |

INTRODUÇÃO

Em 1889, o momento tão esperado por diversos atores sociais e propagandistas do novo regime veio a acontecer: a República, a partir de então, era oficialmente a nova forma de governo no Brasil. Em meio aos embates dos diferentes projetos de República em disputa, cedo foi iniciado o debate a respeito do modelo de capital republicana a ser adotado. Com o Decreto n° 1, de 15/11/1889, a cidade do Rio de Janeiro seria erigida como cidade-capital, sede *provisória* do novo governo. Este caráter provisório, de acordo com historiadores como Américo Freire, estava relacionado ao caráter temporário e excepcional do próprio governo que começava a se estruturar.¹ Ainda de acordo com Freire, o impulso descentralizador inicial, expresso no fortalecimento dos Estados-membros e da autonomia municipal, resultou na constituição de um *modelo ambíguo de capital*, fundado no compromisso entre o poder central e as forças políticas locais.²

Passados vinte e dois dias da Proclamação da República, mais um decreto acerca da organização político-administrativa da capital federal foi assinado. Estamos nos referindo ao Decreto 50 A, de 7/12/1889. Este dispositivo promoveu a dissolução da Câmara Municipal, presente no Império e criou provisoriamente um Conselho de Intendência Municipal, que deveria responder pelo poder municipal da capital até a aprovação definitiva da Constituição dos Estados do Brasil. Este abrigaria em si atribuições legislativas, executivas e judiciárias.

No entanto, a Carta Constitucional de 1891 buscou apenas definir diretrizes gerais acerca da organização político-institucional da capital federal. Dentre elas, pode-se destacar a transformação do antigo Município Neutro em Distrito Federal; a garantia de representação parlamentar aos eleitores deste, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado e a definição de que caberia às autoridades municipais governar o Distrito Federal.

Assim, atentando para as transformações políticas advindas da mudança de um regime Monárquico para uma República no Brasil, o que nos interessa entender é: de que forma essas mudanças políticas reverberaram na capital da República, principalmente no âmbito municipal; qual o papel desempenhado pelos novos atores políticos integrantes do Conselho Municipal e compreender a relação destes com a população da cidade, atentando para a

¹ Para melhor entendimento acerca da discussão sobre a confirmação da cidade do Rio de Janeiro, como sede provisória do governo, ver FREIRE, Américo. *Uma Capital para a República: poder federal e forças políticas locais no campo político carioca*. Rio de Janeiro: PPGHIS-UFRJ, 1998, (tese de doutorado).

² FREIRE, Américo. Op. Cit., p. 44.

complexidade intrínseca às limitações do exercício da cidadania vigentes no período. Esta última está intimamente relacionada com os novos critérios instituídos para a qualificação dos cidadãos por este aporte constitucional.³ De forma geral, a Carta Constitucional começou a responder às expectativas e incertezas relativas ao novo regime, evidenciando que a cidadania política estava longe de ser adquirida por todos os indivíduos.

No que diz respeito ao modelo de capital implantado, na prática tornou-se imprescindível adotar medidas que pudessem criar mecanismos de organização administrativa que dessem conta, como afirma Américo Freire, do formato de um *distrito neutralizado*⁴. Nesse sentido, em 20 de setembro de 1892 foi elaborado mais um texto fundador da capital republicana brasileira, a Lei Orgânica da Cidade do Rio de Janeiro.

Este dispositivo delineou a estrutura do jogo político carioca, que a partir de então, ficaria partilhado entre três esferas de poder e definiu também as atribuições de cada um destes poderes. A primeira esfera de poder compreendia um novo ator político criado com a Lei. Entrava em cena o Executivo Municipal, na figura do Prefeito, que exerceria a administração municipal em consonância com o Governo Federal, tendo em vista que era um cargo nomeado pelo Presidente da República. A segunda consistiu na participação do Senado Federal, instituição com um raio de ação privilegiado, na medida em que era de sua competência a prerrogativa de exame dos vetos dos chefes do Executivo municipal às deliberações do Legislativo local. Por último, o Legislativo Municipal carioca, denominado Conselho Municipal do Distrito Federal, cujos membros eram eleitos pelos cidadãos ativos da cidade, ou seja, aqueles que cumpriam as exigências para a qualificação enquanto eleitores.

Conforme destaca a literatura produzida, nos dez primeiros anos de experiência republicana brasileira, o país enfrentou grande instabilidade política devido, entre outros, a problemas macro-políticos não resolvidos pela Carta de 1891: o da geração de atores políticos, o das relações entre o Executivo e o Legislativo, bem como o da interação entre o

³ É necessário destacar dois aspectos: Primeiramente que a partir deste dispositivo, ficaram definidos como eleitores os homens maiores de 21 anos, que se alistarem na forma da lei. Destes excetuam-se os mendigos; os analfabetos; os praças de pré e os religiosos de ordens monásticas. O segundo aspecto diz respeito à demarcação na sociedade de cidadãos ativos e inativos. Os primeiros são entendidos como aqueles que se enquadraram nos novos parâmetros estabelecidos pela constituição de 1891 para o exercício da cidadania política e os segundos compreendem aqueles que foram excluídos desse direito por não apresentarem os pré-requisitos exigidos. Ver CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

⁴ Ver FREIRE, Américo. “República, cidade e capital: O poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord). *Rio de Janeiro: Uma cidade na história*. Rio de Janeiro: editora FGV, 2000. Pág. 20.

poder central e poderes regionais. Dessa forma, os anos *entrópicos*, termo utilizado por Renato Lesa para caracterizar esse período, somente começaram a ser contornados com a implantação da *Política dos Governadores* pelo presidente Campos Sales, em 1898. Segundo Sales, “É de lá [dos estados] que se governa a República, por cima das multidões que tumultuam, agitadas, nas ruas da capital da União”. Para o presidente paulista, “a política dos estados [...] é a política nacional”.⁵ No caso do Rio, esse pacto político pode ser entendido como uma resposta à relativa margem de atuação conferida aos grupos políticos locais, garantidos pelo dispositivo legal de 1891.⁶

Dessa forma, diversas medidas foram implantadas visando exercer maior controle sobre a dinâmica política da capital republicana, fonte de preocupação do governo federal. A capital da República sofreu com as transformações empreendidas por Sales, que lançou mão de mecanismos, como a alteração da Lei Orgânica n° 85 de 1892, a fim de garantir maior grau de ingerência por parte do Governo Federal sobre a política carioca. Nesse movimento, o Legislativo local seria o órgão mais fustigado pela política desenvolvida.

Nesse sentido, esta monografia tem como objetivo contribuir para o debate acerca da dinâmica política local da cidade do Rio de Janeiro na década de 1920. Para realizar esse estudo, privilegiamos como eixo central de pesquisa a atuação do órgão legislativo local da cidade, denominado Conselho Municipal do Distrito Federal. Optamos por mapear a produção legislativa desse órgão, devido à sua importante posição no quadro político local, na medida em que este fora desde a sua instauração, um importante espaço de defesa da autonomia político-administrativa da cidade, frente às ações interventivas do governo federal.

No que diz respeito ao recorte temporal adotado, dois fatores podem ser indicados para compreendê-lo. Primeiramente, porque esse momento corresponde a um período de grande efervescência política e profundas transformações, que modificarão os padrões políticos e culturais então vigentes. Dentre eles, evidenciamos: a ascensão das camadas médias urbanas; da classe trabalhadora; a diversificação dos interesses das elites políticas; a semana de arte moderna; o centenário da independência e a formação do PCB. Em conjunto, estes acontecimentos impulsionam alterações no quadro político e cultural vigentes, colocando em questionamento o próprio sistema político em vigor na Primeira República.

⁵ SALES, Campos. *Da Propaganda à Presidência*. São Paulo, s. Ed., 1908. P. 252.

⁶ PINTO, Surama C. S. A cidade e a política: O jogo de poder na capital da República nas primeiras décadas do século XX. In: Ana Maria S. Moura, Nelson Sena Filho. (Org.). *Cidades: relações de poder e cultura urbana*. Goiânia: Vieira, 2005, p. 221-250.

O segundo fator que pode ser arrolado aqui relaciona-se às novas abordagens acerca dos anos de 1920.⁷ De acordo com alguns autores, essa década deve ser percebida a partir de suas especificidades, em contraposição a uma tendência na historiografia que tem entendido 1920 apenas como “antecedente” dos anos de 1930. É importante destacar, que compreendemos a importância dos acontecimentos ocorridos na segunda década do século XX, para explicar tais fenômenos, no entanto, o que pretendemos enfatizar é a especificidade desta década no espaço escolhido, com uma dinâmica própria e local.

A análise aqui apresentada discutirá a partir da abordagem da cultura política a atuação do Legislativo local carioca, suas práticas políticas, analisando atitudes, valores, normas, idéias e tradições que regiam o funcionamento do Legislativo local, como forma de compreender melhor a estrutura política dessa instituição, seus atores políticos e seus mecanismos de interação com a população presente nesse espaço.⁸

Em termos de produção historiográfica, pode-se destacar que em fins da década de setenta e início dos anos oitenta a cidade do Rio de Janeiro foi contemplada com diversos estudos, sendo evidenciada ora como pano de fundo, ora como objeto central de análise.⁹ Dentre eles, foram privilegiadas temáticas voltadas para abordagens econômicas, sociais e culturais da cidade em detrimento do político, indicando uma espécie de desinteresse pela história política da cidade. Este fato pode ser justificado a partir de dois fatores: o próprio descrédito experimentado pela história política, em função de uma série de críticas a ela dirigidas e que estiveram relacionadas ao movimento empreendido pelos *Annales*, na França, e a ampla divulgação da tese da nacionalização da política carioca nos meios jornalísticos, políticos e acadêmicos.¹⁰ De acordo com esta última, os políticos cariocas teriam sido absorvidos pelo debate político nacional e a cidade teria encontrado dificuldades para se organizar enquanto sujeito político.

⁷ Ver MOTTA, Marly Silva da. 1922: em busca da cabeça do Brasil moderno. Rio de Janeiro, CPDOC, 1994. 8f.

⁸ O aporte teórico seguido nesta investigação será mais detalhado em um momento posterior da análise.

⁹ Ver FALCON, Francisco J. C. “O Rio de Janeiro como objeto historiográfico”. In: Revista Brasileira de História. São Paulo, vol. 15, n. 30, 1995, pp. 63-75; LOBO, Eulália M. L. “Historiografia do Rio de Janeiro”. In: Revista Brasileira de História. São Paulo, vol. 15, n. 30, 1995, pp. 45-62.

¹⁰ Ver CARVALHO, José Murilo de. “Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi”. São Paulo: Cia das Letras, 1987; VENEU, Marcos Guedes. “Enferrujando o Sonho: Partidos e Eleições no Rio de Janeiro, 1889-1895”. In: *Dados*, vol.30, n.º 1, 1987, pp. 45-72; SILVA, Eduardo. *As Queixas do Povo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, BASTOS, Ana Marta R. “O Conselho de Intendência Municipal: Autonomia e Instabilidade (1889-1892)”. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984; WEID, Elizabeth von der. “O Prefeito como Intermediário entre o Poder Federal e o Poder Municipal na Capital da República”. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984;

Esse quadro sofre alterações em meado dos anos oitenta e na década seguinte, quando são elaborados diversos estudos sobre a política carioca. É possível dividir essa produção em dois grupos: o primeiro diz respeito aos estudos elaborados por pesquisadores ligados ao Centro de Estudos Históricos da Fundação Casa de Rui Barbosa na década de 1980¹¹ e o segundo desenvolvido nos centros de pós-graduação na década seguinte, sob forma de dissertações de mestrado e teses de doutorado¹².

Do primeiro grupo em questão, um trabalho em particular merece destaque, pois é referência constante em inúmeros artigos, dissertações e teses. Referimo-nos à obra *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*, de José Murilo de Carvalho, que, na busca por compreender a atuação da população carioca em face à proclamação da República, contribuiu para o debate sobre o processo de construção da cidadania brasileira, bem como o da concepção e da prática desta nos meios populares do Rio de Janeiro. Ao sugerir a utilização da palavra *bilontra* em vez de *bestializado*¹³, o autor defende que a população, que não preenchia os requisitos para ser qualificada como eleitores, demonstravam desprezo pela atividade política formal, mas ao mesmo tempo, grande capacidade de mobilização e atuação no plano da política informal. A produção desse estudo, além de influenciar diversas pesquisas, contribuiu para que determinada ideia sobre o funcionamento da dinâmica política carioca fosse difundida. Nesse modelo interpretativo inaugurado por José Murilo de Carvalho, a cidade teria como principais traços a falta de autonomia, bem como a desagregação entre os representantes e representados.

No que diz respeito ao segundo grupo, pode-se afirmar que as contribuições trazidas por estes autores são essenciais para a construção de um debate acerca da política carioca na Primeira República. Do seio dos centros de pós-graduação do estado do Rio emergiram pesquisas históricas voltadas para a compreensão do campo político carioca e preocupadas em

¹¹ Ressaltamos que nos referimos aqui a trabalhos de duas vertentes principais: sobre os poderes municipais e a organização dos partidos políticos e eleições. Na primeira exemplificamos as obras de BASTOS, Ana Marta Rodrigues. Op Cit.; WEID, Elizabeth Von der. Op.Cit. Na segunda vertente temos VENEU, Marcos Guedes. Op. Cit. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 30, n° 1, 1987; SILVA, Eduardo. Op. Cit. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988 e CARVALHO, José Murilo de. Op. Cit.

¹² Em relação a essa produção historiográfica apenas para citar alguns trabalhos ressaltamos a presença dos trabalhos como de FREIRE, Américo. “Uma Capital para a República: poder federal e forças políticas locais no campo político carioca”. Rio de Janeiro: PPGHIS-UFRJ, 1998, tese de doutorado; MOTTA, Marly Silva Da. “O Rio de Janeiro continua sendo... – De Cidade-Capital a Estado da Guanabara”. Niterói: PPGH-UFF, 1997, tese de doutorado; FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.) “Rio de Janeiro: uma cidade na história”. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

¹³ Para compreender melhor como o autor constrói a ideia de um povo *bilontra* e não *bestializado*, como Aristides Lobo mencionou, acerca dos cidadãos que assistiam à proclamação da República, ver CARVALHO, José Murilo de. op. Cit.

resgatar a própria trajetória política do Rio. Dentre esses estudos, destacaremos apenas alguns que guardam similaridade com a nossa proposta.

Três obras especialmente merecem destaque: *Uma capital para a República: poder federal e forças política locais no campo político carioca*; *O Rio de Janeiro continua sendo... De cidade-Capital a Estado da Guanabara e Ecos da Política: A Capital Federal, 1892-1902*, dos autores Américo Freire, Marly Motta e Marcelo Magalhães, respectivamente. Estas obras e as demais produzidas nessa década apresentam como pontos em comum a abordagem da cultura política e a busca por relativizar leituras que apontam para uma despolitização da capital federal no início dos tempos republicanos.

A primeira obra teve como centro de suas preocupações o processo de construção política da capital republicana no período entre 1889 a 1906. Nela são mapeados os projetos presentes nas duas casas do legislativo federal acerca da organização político-administrativa a ser adotada pelo Distrito Federal e, analisadas as interfaces entre o Executivo federal e as forças políticas cariocas no início da República. Freire conclui que o formato de capital vitorioso consistiu em um conjunto institucional de difícil manejo, que comportou esferas de poder federais e municipais e sem um claro centro de gravidade.¹⁴

A segunda obra preocupou-se principalmente com o processo de transição da Cidade do Rio de Janeiro, de capital para Estado da Guanabara. Além de examinar esse momento histórico, a autora também direciona sua análise, ainda que de forma breve, aos primeiros anos republicanos e às características acerca da política empreendida por Campos Sales, a chamada *política da capital*, ressaltando os embates concernentes à sua implantação.

A terceira obra consiste em uma análise do campo político carioca centrado na compreensão das principais interfaces presentes no jogo político local. Nela são examinados os embates e negociações que pautaram as relações entre os prefeitos, intendentes municipais e a população carioca no período compreendido entre 1892 a 1902. Neste sentido, na busca pelas significações do que se chama *fazer política*,¹⁵ o autor afirma que houve uma intensa participação dos atores mencionados acima no campo político-institucional carioca, no período indicado.

¹⁴ FREIRE, Américo. Op Cit. P. 65.

¹⁵ A proposta do autor é compreender os sentidos de *fazer política* na capital da República na virada para o século XX, através da compreensão da relação entre os diversos agentes sociais e políticos envolvidos no quadro político local.

De uma forma geral, esse segundo grupo de trabalhos contribuiu especialmente para que a política carioca, em seus diversos âmbitos, fosse reavaliada e terminou por embasar diversos trabalhos historiográficos, assim como o primeiro grupo.

Os anos 2000 também apresentaram alguns trabalhos relevantes para o nosso estudo. Dentre eles citamos a tese *Elites Políticas e o Jogo de Poder na Cidade do Rio de Janeiro (1909-1922)*¹⁶, cujo objetivo central é testar a validade de enunciados presentes nos meios acadêmico, político e jornalístico relativos à política carioca na Primeira República. A autora deste estudo está particularmente interessada na análise das seguintes questões: o perfil dos membros da elite política carioca; o papel do prefeito no jogo político local; a dinâmica partidária da cidade e o papel do senado no jogo político local, dentre outras questões.

A par de suas especificidades, os estudos mencionados são fundamentais para a compreensão da dinâmica política carioca na Primeira República. Em cada uma dessas obras percebemos um direcionamento diferenciado, que termina por colaborar para o conhecimento cada vez mais específico sobre a atuação de agentes e órgãos presentes na cidade-capital, nos momentos iniciais da República, bem como após a criação da Lei Orgânica e suas alterações.

No entanto, é necessário ressaltar que apesar da importância dessas contribuições, poucos são os estudos que tomam como eixo de pesquisa o objeto e a análise aqui proposta, e quando se direcionam nesse sentido, o fazem tomando como recorte temporal os anos iniciais da República até o quadriênio Rodrigues Alves. Assim, aspectos como as principais preocupações dos intendentess municipais na década de 1920; o perfil desses atores políticos; a estrutura do legislativo local e as formas de arregimentação política nesse período não fazem parte dos objetivos desses autores.

Outro fator importante e que consiste também em justificativa para a análise aqui proposta se relaciona à importância de compreender de forma mais sistemática um fenômeno pouco estudado, o processo de formação de redes de clientela em contextos urbanos.¹⁷ Através da análise da produção legislativa do Conselho identificamos uma parcela significativa de projetos favorecendo o funcionalismo municipal, o que torna este estudo um caminho profícuo para a compreensão sobre o fenômeno do clientelismo e suas particularidades.

¹⁶ PINTO, Surama. C. S. “Elite Políticas e o jogo de poder na cidade do Rio de Janeiro (1909 - 1922)”. Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Brasília, v. 422, p. 107-120, 2004.

¹⁷ A autora Eli Diniz em sua obra *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*, trilha esse caminho, porém o seu recorte temporal se direciona sobre um período posterior a essa proposta.

Outro ponto a ser destacado é a importância do conhecimento sobre a História Política da cidade do Rio de Janeiro, pois a todo o momento presenciamos debates acerca da autonomia carioca, principalmente em momentos eleitorais e a ausência de um conhecimento específico, sobre a experiência política da cidade, dificulta uma compreensão dos desafios colocados no presente.

É igualmente importante assinalar, que no desenvolvimento desta monografia visamos atingir os seguintes objetivos: Realizar um estudo de história política que incorpore as novas tendências desse campo historiográfico, adotando o enfoque temático e analítico em detrimento do tradicional modelo de narrativa cronológica; Desenvolver uma análise preocupada com o entendimento do *campo político* carioca e suas especificidades; Examinar as práticas políticas dos intendentes municipais, através da análise dos projetos de lei elaborados pelo Conselho Municipal do Distrito Federal ao longo da década de 1920 e analisar o processo de formação ou manutenção de redes de clientela em contextos urbanos. Em posse de novos dados e subsídios, objetivamos em última instância contribuir para os debates acerca da dinâmica política carioca, privilegiando o papel do Conselho Municipal no jogo político local.

No que diz respeito às opções teóricas, esta monografia segue a orientação de um conjunto de autores, que direcionam seus estudos para as novas tendências da História Política ou, como denominam alguns de seus defensores, a “Nova História Política”, iniciada na França.¹⁸ Esse movimento proporcionou as bases para que a partir dos anos de 1980, pudéssemos assistir a uma lenta e contínua revalorização da política, e conseqüentemente de análises sobre o poder, ação política e suas representações, em nível internacional.

O que marca a ação dos atores envolvidos nesse movimento é a apresentação de uma variedade de perspectivas diferenciadas para se trabalhar o político e a “convicção de que a política tem uma existência própria e não é uma simples expressão reflexa da ação estrutural das forças econômicas”¹⁹.

Em meio a esse processo de “*retorno*” da história política, a interdisciplinaridade possibilitou o uso de novos conceitos e técnicas de investigação, bem como foram

¹⁸ Dentre os autores destacamos alguns somente para exemplificar René Remond (org.), Por uma história política. Rio de Janeiro: 2 ed. Editora FGV, 2003. Ver também Serge Berstein. “A cultura política”. In: RIOUX, Jean-Pierre e SIRINELLI, Jean-François (Dir.). Para uma história Cultural. Lisboa: 1998, Editorial Estampa; Ver também Peter Burke, “A história dos acontecimentos e o renascimento da narrativa”, em Peter Burke (org.). “A escrita da história: novas perspectivas”, São Paulo, Ed. Unesp, 1992, p.326-348.

¹⁹ Ver FERREIRA, Marieta de Moraes. “A nova ‘velha história’: o retorno da história política”. In: Revista *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol.5, nº. 10, 1992, p 270.

apresentadas novas abordagens e problemáticas. Serge Berstein é um dos autores comprometidos com esse movimento. Preocupado em compreender os comportamentos políticos, ele destacou a riqueza e as possibilidades abertas com a abordagem da cultura política:

“A cultura política é uma chave. Ela introduz a diversidade, o social, ritos, símbolos, lá onde se acredita que reina o partido, a instituição, o imutável. Ela permite sondar os rins e os corações dos atores políticos. Seu estudo é mais que enriquecedor, é indispensável.”²⁰

As propostas de Berstein são seguidas aqui para compreender as práticas políticas, no período recortado para essa análise. Dessa forma, de acordo com o historiador francês, para utilizar a cultura política convém observar alguns princípios básicos: o abandono da hipótese teleológica dos desenvolvimentistas de que cada cultura política guarda ao lado de freios ligados à tradição, uma propensão natural a se dirigir para o caminho da democracia; a necessidade de pensarmos a cultura política de uma forma conjugada à cultura global de uma sociedade; e o uso do conceito antropológico de cultura como ponto de partida para as análises nesse âmbito.

Dessa maneira, estamos compreendendo cultura política como:

“... sistemas de representação fundados sobre determinadas visões de mundo, sobre leituras do passado histórico, sobre escolhas de sistemas institucionais e de uma sociedade considerados ideais de acordo com modelos retidos e que se expressam através de um discurso código, símbolos e ritos que a evocam sem que outra mediação seja necessária.”²¹

Nesta investigação, estamos nos valendo também de conceitos elaborados por Pierre Bourdieu em sua obra *O Poder Simbólico*²². Referimo-nos à noção de *capital político e campo político*. O primeiro diz respeito a uma forma de capital simbólico firmado na crença e no reconhecimento e que só pode ser mantido se houver de um lado acumulação de crédito e de outro não houver descrédito. O segundo conceito utilizado diz respeito ao entendimento do campo político como sendo um local de lutas concorrenciais, que compreende embates e negociações.

²⁰ BERSTEIN, Serge. Op Cit. pp. 67-77.

²¹ IDEM, Ibidem. Op. Cit., pág. 71.

²² BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

Esses conceitos, bem como os aportes teóricos da pesquisa, são essenciais para a compreensão dos objetivos dessa monografia. Através deles podemos compreender melhor as relações entre os atores políticos e sociais envolvidos na política carioca, uma vez que:

“O poder e a arte da negociação eram peças fundamentais na atividade política da Primeira República. No mercado político da época, no qual o voto desempenhava o papel de moeda de troca, atores políticos com cacifes desiguais, incluindo os eleitores, sempre tinham a oportunidade de obter algum tipo de benefício. O importante era negociar.”²³

Para abarcar as questões aqui propostas, utilizamos como fonte, os Anais do próprio Conselho Municipal do Distrito Federal no decorrer da década de 1920. Através deste, foi possível identificar as práticas políticas dos intendentess municipais, bem como compreender as principais preocupações presentes dentro do Conselho. Além de podermos identificar os seguintes aspectos: a natureza dos projetos; a data em que foi elaborado; quem foram os seus signatários; o parecer dado pela casa legislativa; o andamento dos projetos; bem como as mensagens iniciais dos Prefeitos, sempre na abertura das sessões legislativas.

O acompanhamento dessa produção legislativa foi efetuado a partir da elaboração de uma ficha padrão, onde foram coligidas informações acerca do nº do projeto, a data em que foi elaborado, a natureza do projeto, a que (quem) se direcionavam, a autoria, justificativa, e o andamento deste dentro da casa legislativa. É importante mencionar, que o período ativo da casa legislativa, ou seja, o período em que o órgão permanecia aberto compreendia os meses de junho a dezembro de todos os anos.

Tendo em vista o quadro traçado acima, delineamos duas hipóteses para este estudo. A primeira é que embora esvaziado em suas prerrogativas e com um raio de ação limitado, os Intendentess municipais no período entre 1920 e 1929 mostraram-se atuantes na elaboração dos projetos de lei e estiveram atentos às demandas da população da cidade. A segunda hipótese é que a presença significativa de projetos direcionados para atender as demandas de

²³ PINTO, Surama. C. S. Política e cultura no Rio de Janeiro: A arte da política na Primeira República. In: FERNANDES, Neusa; COELHO, Olinio Gomes. (Org.). “História e Geografia Fluminense”. 1 ed. Rio de Janeiro: IHGB; Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro, 2008, v. 1, p. 274.

determinados cidadãos ativos, ou seja, participantes do processo eleitoral, significou ou propiciou a formação e/ou manutenção de redes de clientela na cidade do Rio de Janeiro.

Em termos de estruturação, esta monografia está dividida em três capítulos. No Primeiro capítulo, analisamos a estrutura e a formação do Conselho Municipal do Distrito Federal. O principal objetivo nesse momento é compreender, de que forma este órgão se estruturou desde a sua formação, através do pacto fundador até a segunda década do século XX. A investigação estará voltada, para perceber os principais atores presentes na dinâmica política carioca no período, os papéis desenvolvidos por estes e sua importância. Destaca-se a presença não só dos Intendentes municipais, mas também do Executivo municipal, o prefeito e o Senado Federal. Estas três instâncias de poder, juntamente com o executivo federal, compunham o jogo político carioca e determinavam as principais decisões acerca da cidade do Rio de Janeiro.

No segundo capítulo abordamos o sentido do “ser” intendente, visando destacar de um lado as principais atribuições desempenhadas por eles em diversos momentos de sua existência e do outro, mapear as legislaturas no decorrer da década de 1920. Buscou-se desenhar o perfil desses atores através de um estudo prosopográfico, enfatizando o local de nascimento, a escolaridade, a formação educacional e a atuação profissional destes. Outra questão que merece destaque na análise, diz respeito ao índice de renovação destes atores políticos, no período em questão. As cadeiras legislativas abrigavam mais de uma vez os mesmos intendentes? O índice encontrado é similar aos dos primeiros anos do Conselho Municipal? Em que sentido estes se diferem? São questões tentadoras que buscamos responder.

O terceiro capítulo concentra o ponto central da nossa investigação. Nele são abordadas questões essenciais que servem de base para nossa análise, como: o exame da produção legislativa do Conselho Municipal na década de 1920 e a discussão acerca do fenômeno do clientelismo. No que tange o primeiro ponto, efetuamos uma análise atenta à produção legislativa, as naturezas, os signatários, o ano, dentre outras características desta; em relação ao segundo, buscamos identificar o processo de formação ou manutenção de redes de clientela em contextos urbanos, através da produção legislativa evidenciada.

O objetivo primado no desenvolvimento desse estudo é em última instância contribuir para o debate acerca da dinâmica política carioca na Primeira República, evidenciando o papel desempenhado pelo Conselho Municipal do Distrito Federal na década de 1920.

1- O CONSELHO MUNICIPAL EM QUESTÃO ²⁴

Antes de entrar na discussão sobre a atuação do Conselho Municipal do Distrito Federal na década de 1920, faz-se necessário lançar luz sobre aspectos essenciais que, em conjunto, contribuirão para a melhor compreensão da dinâmica e do funcionamento deste. Para abordá-los, é importante nos remetermos aos anos iniciais desta instância de poder e abarcar: o contexto em que esta emergiu, bem como o dispositivo que deliberou sobre sua formação; a estrutura adquirida a partir da lei que determinou sua existência e os atores que partilhavam o poder no campo político carioca. Assim, este capítulo, além de privilegiar a instauração do nosso objeto central e suas nuances, também estará voltado para a montagem do campo político carioca e seus atores.

Para acompanhar as transformações ocasionadas dentro do campo político carioca, bem como a organização do próprio Conselho Municipal, nosso enfoque será concentrado na análise dos seguintes dispositivos legais: A Lei Orgânica da cidade do Rio de Janeiro, n° 85, de 20 de setembro de 1892; o Decreto n° 543, de 23 de dezembro de 1898; a Lei n° 939, de 29 de dezembro de 1902; o Decreto n° 5.160 de 8 de março de 1904 e o Decreto n° 3.205 de 13 de dezembro de 1916 . Este conjunto legislativo estará presente em diversos momentos da análise abordada neste capítulo, atentando para as mudanças e continuidades, nos processos de redefinição evidenciados no quadro político carioca.

²⁴ Este capítulo segue as argumentações de FREIRE, Américo. “Uma capital para a República: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX”. Rio de Janeiro: Revan, 2000; MAGALHÃES, Marcelo de Souza. “Ecos da Política: A Capital Federal, 1892-1902”. UFF, 2002 (tese de doutorado); IDEM. “A Encenação da questão da higiene: O Conselho Municipal como teatro (Rio de Janeiro, 1893-1902)”, UFF, 1999 (dissertação de mestrado) e PINTO, Surama C. S. O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1902-1922), In: Revista do Departamento de História da UFES, n° 9, 2001. P 153-179.

1.1) O Conselho Municipal no início da Primeira República

A cidade do Rio de Janeiro, após o advento da Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, passou da condição de Corte imperial (Município Neutro) para a de Distrito Federal dos Estados Unidos do Brasil. Apesar de tal mudança, a cidade permaneceria como o principal cenário das transformações de natureza política, econômica e sociocultural do país. Foi nesse contexto de grandes modificações e redefinições, que o Governo Provisório dissolveu a *Ilustríssima Câmara da Corte* (1830-1889), pelo decreto nº 50-A, de 7 de dezembro de 1889, criando em seu lugar o Conselho de Intendência Municipal, composto por sete intendentes nomeados pelo Executivo Federal. Este decreto expressa o caráter confuso e indefinido do novo governo, na medida em que defende ao mesmo tempo a autonomia municipal da capital e pretende manter o controle sobre esta.

O Conselho, recém criado, ficou encarregado de administrar a capital, revendo a divisão civil do município, fixando o orçamento e executando obras municipais. É necessário explicitar ainda, que a criação foi produto de uma medida provisória do Governo, até o estabelecimento da primeira Constituição republicana, que então lançaria as bases para novo e definitivo formato. Vale ressaltar, que nesse momento ainda não havia a divisão entre os poderes Executivo e Legislativo municipais e, dessa forma, o Conselho era, antes de tudo, um poder administrativo local, agente de implementação de decisões executivas e legislativas referendadas pelo Executivo Federal. Na prática, este órgão exercia funções administrativas e era uma instância hierarquicamente subordinada ao Executivo Federal.

Esta falta de definição sobre suas funções, segundo Ana Marta Bastos, teria proporcionado inúmeras crises dentro do Conselho e provocado o seu esvaziamento.²⁵ Estas crises estariam em razão direta para a grande instabilidade verificada neste período, já que foram cinco crises em apenas três anos de existência. Bastos assinala ainda a presença de certo favoritismo por parte da esfera Federal. Tal perspectiva espelha o olhar dessa autora acerca da falta de expressividade do órgão local no período, visto como uma instância sem maior autonomia de ação. Pode-se afirmar que, de certa forma, esta visão conquistou grande espaço na historiografia, cristalizando a ideia de um Legislativo sem representação e atuação na Primeira República.

²⁵ Ver BASTOS, Ana Marta Rodrigues. Op Cit. 1889-1892. FCRB, 1984.

A partir da organização político-administrativa delineada pela Lei Orgânica n° 85, de 20 de setembro de 1892, entretanto, esta situação se modifica. A elaboração desse dispositivo foi resultado de um longo período de discussão no Congresso Nacional, no qual tanto o Senado como a Câmara dos Deputados apresentaram propostas diferenciadas para o formato político-administrativo da cidade. Na Câmara, o principal porta-voz da defesa da bandeira da autonomia foi o deputado carioca Tomas Delfino, que defendia que o órgão legislativo deveria possuir grandes atribuições político-administrativas da capital, incluindo eleger o representante do Executivo municipal, ou seja, o prefeito. No Senado Federal, contudo, tais demandas seriam rejeitadas. Coube ao senador fluminense Quintino Bocaiúva a apresentação de uma proposta bem diferente. Defensor de uma capital federalizada e de um maior controle sobre a política local, Bocaiúva receava que o projeto autonomista vindo da Câmara colocasse em risco o governo da União em sua própria sede.

Após intensos debates, o projeto vitorioso foi aquele reformulado pelo Senado. Nele estava prevista a nomeação do prefeito pelo Executivo Federal, com a sanção do Senado, para um mandato de quatro anos; a eleição via sufrágio universal direto para a composição do Conselho Municipal e o poder de veto por parte do prefeito em relação às resoluções do Conselho Municipal, cabendo à Câmara Alta e não ao Legislativo local a apreciação destes vetos.

Dessa forma, o provisório Conselho de Intendência Municipal foi substituído por um Conselho Municipal definido a partir das regras estabelecidas na Constituição de 1891, sobretudo, no que diz respeito à participação eleitoral, e na Lei Orgânica de 1892. Esses dispositivos, em conjunto, configuraram o campo político carioca a partir da distribuição de quatro poderes: a Prefeitura, o Conselho Municipal, o Presidente da República e o Senado Federal. De acordo com Américo Freire, o “modelo de capital vitorioso, consistiu em um conjunto institucional de difícil manejo com a presença de órgãos de diferentes níveis (federal e municipal) e sem um claro centro de gravidade”.²⁶ Porém, é importante ressaltar, que apesar da tentativa de esvaziamento do Legislativo local, a partir da criação de um Executivo municipal atrelado ao Senado, conforme veremos no capítulo seguinte, este último dispositivo não impediu que o Conselho exercesse um conjunto de atribuições.

O modelo seguido a partir de 1892, testado na prática, acabou garantindo certa margem de atuação aos grupos políticos locais e, nesse sentido, a partir do Decreto n° 543, de

²⁶ FREIRE, Américo. Op. Cit. P. 65.

23 de dezembro de 1898, o Executivo Federal desempenhou uma política voltada para o maior controle sobre a dinâmica política da capital do país.²⁷ Essa tentativa de esvaziamento do Legislativo local e ampliação do raio de ação do Executivo municipal pode ser constatada a partir da diminuição das atribuições do primeiro, em favor do segundo. A Lei n° 939, de 29 de dezembro de 1902, sancionada por Rodrigues Alves, enfatizou ainda mais essa política de esvaziamento. Somente o Decreto n° 5.160, de 8 de março de 1904, atenuou essa tentativa, na medida em que este dispositivo elevou a quantidade de atribuições do órgão.

Sintetizando o que foi visto até aqui, inicialmente, o Conselho foi uma espécie de órgão provisório, pelo menos até 1892. Nesse período apresentou uma esfera de poder ampla e conviveu com inúmeras crises, em grande medida devido à junção ambígua de atribuições legislativas e executivas e ao controle praticado pelo Executivo Federal. A partir da Lei Orgânica de 1892, esta situação se modifica, já que este dispositivo define a organização político-institucional da capital federal. As instâncias de poder emergidas, juntamente com o Senado Federal passam a partilhar o campo político carioca. Nesse instante dissocia-se a administração das esferas Legislativa e Executiva, que anteriormente eram exercidas pelo Conselho de Intendência Municipal. Delimitou-se que a primeira esfera seria exercida pelo então criado Conselho Municipal e a segunda seria responsabilidade do Executivo municipal, o prefeito. Estas deveriam se basear a partir dos critérios estabelecidos na Constituição de 1891, o que proporcionou alguma margem de atuação aos grupos políticos locais. Nesse sentido, a partir da política de Campos Sales e de seu sucessor, Rodrigues Alves, o Legislativo local seria extremamente combatido e permaneceria em muitos momentos na mira da imprensa carioca, que insistia em criticá-lo. Nestas, são apontados aspectos relativos tanto ao processo eleitoral municipal como as práticas políticas dos intendentess eleitos.²⁸

De que forma essa instância de poder funcionava? A quantidade de intendentess permaneceu a mesma durante toda a existência do Conselho? E o tempo de mandato, como ficou definido? Estas são algumas perguntas que buscamos responder no tópico a seguir.

²⁷ PINTO, Surama C. S. Op. Cit. P. 225.

²⁸ O autor Marcelo Magalhães dedicou uma parte da sua tese de doutorado à análise da revista ilustrada objetivando compreender a visão predominante da revista acerca da política carioca. Para acompanhar essa análise, ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. Op Cit. P. 175-213.

1.2) Estrutura e funcionamento do Legislativo Municipal

Antes de abordarmos a estrutura e o funcionamento do Conselho, consideramos interessante apontar alguns locais onde o mesmo funcionou. Ao longo da Primeira República, o Conselho Municipal teve como sede, locais como a Praça da Aclamação, a Praça Ferreira Vianna e a Praça Marechal Floriano Peixoto, onde posteriormente, em 1923, um edifício foi inaugurado para sediar essa instituição. O referido edifício, a partir de 1975, passou a ser nomeado Palácio Pedro Ernesto e, desde então, tornou-se a sede do poder Legislativo da cidade do Rio de Janeiro.²⁹

Dado o passo de situarmos nosso objeto em seu espaço, dentro da cidade do Rio de Janeiro, passemos à questão da estrutura do Legislativo. A Lei Orgânica da cidade do Rio de Janeiro, n° 85, de 20 de setembro de 1982, ao redefinir a organização do campo político carioca, deliberou sobre uma série de mudanças em relação ao período anterior³⁰. A partir dos dispositivos sancionados ao longo dos anos em relação à política na cidade-capital, podemos perceber uma série nuances na estrutura do Conselho Municipal no período de sua existência. Estes diversos momentos do Legislativo, evidenciados através de suas variadas modificações, podem ser entendidos como reflexo da tentativa de combater a formação de uma política local forte. É necessário apontar que nestes momentos de constante mudança podemos perceber continuidades e rupturas em relação aos períodos anteriores.

Primeiramente podemos destacar a quantidade de intendentess, que variou demasiadamente desde os períodos iniciais até chegar à década de 1920. No primeiro momento, a partir da Lei de 1892, ficou estabelecido que, diferente do que ocorria no período anterior, a base para a quantidade de intendentess se daria por meio da quantidade de distritos municipais. Ou seja, enquanto que no período provisório do Conselho de Intendência Municipal, ficou definida a quantidade de sete intendentess nomeados, no atual Conselho Municipal, definido pela Lei Orgânica, o número de vagas a serem preenchidas deveria estar de acordo com o artigo 7° da Lei n° 85, que definiu os seguintes critérios:

²⁹ Estas informações foram extraídas do capítulo I da dissertação de mestrado de MAGALHÃES, Marcelo de Souza. Op. Cit., e MELLO, Maria Tereza Chaves de. “O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da proclamação da República à fusão”, Rio de Janeiro: ALERJ, 1992.

³⁰ Ver capítulo 1; 1.1.

“Art. 7º. O Conselho Municipal compor-se-a de tantos membros (intendentes) quantos forem os distritos municipais (um por distrito), e de mais tantos, que serão os mais votados em todos os distritos, quantos correspondam a um por quatro distritos.

Parágrafo 1º. Para a primeira eleição, cada uma das 21 atuais paróquias do Distrito Federal será considerada um distrito municipal, e, além dos respectivos intendentes, farão parte do primeiro conselho municipal os seis cidadãos mais votados em todos os distritos.”³¹

Assim, para compor o Legislativo local a partir da primeira legislatura, era necessário ser um dos 27 intendentes eleitos, ou seja, 21 distritais e 6 gerais. Das paróquias apontadas³² no parágrafo da lei, cada uma seria responsável por eleger um intendente e o sistema eleitoral seria misto: distrital e proporcional, na medida em que cada eleitor votaria em apenas um único candidato pertencente ao seu distrito e depois estes seriam somados aos seis mais votados em todos os distritos. O período de mandato foi fixado em três anos e, caso ocorresse do posto vagar, uma nova eleição deveria ser realizada. O formato da primeira legislatura foi delineado a partir desses princípios, o que se diferenciou, em grande medida, em relação aos anos posteriores.

Em 1894, no momento em que se iniciam a formulação das regras acerca do processo eleitoral seguinte, novamente o Senado Federal e a Câmara dos Deputados lançam projetos diferenciados. Neste momento, em meio aos embates, as regras para o processo eleitoral bem como a quantidade de membros do Conselho sofreram alterações significativas.

O dispositivo nº 248, de 15 de dezembro de 1894, sancionado por Prudente de Moraes, modificou a estrutura da segunda legislatura e estas mudanças “(...) em linhas gerais, introduziam mecanismos que procuravam impedir a constituição de poderosos blocos políticos no Conselho, capazes de fazer frente ao delegado do poder central, nomeado para um mandato de quatro anos”.³³ Assim, a estrutura do órgão foi definida da seguinte maneira: em vez de 27 intendentes, o Legislativo seria composto por 15 membros; o mandato passaria de três para dois anos; o sistema eleitoral seria substituído por um sistema de turnos; o número de distritos eleitorais seria diminuído de 21 para apenas 3 (três) distritos (cinco por

³¹ Lei nº 85, 20/9/1892, capítulo III, p. 85.

³² Segundo as informações do autor Marcelo de Souza Magalhães, as paróquias do Distrito Federal eram: Gávea, Lagoa, Glória, Candelária, Santa Rita, São José, Sacramento, Santo Antônio, Santana, Espírito Santo, São Cristóvão, Engenho Velho, Engenho Novo, Inhaúma, Irajá, Jacarepaguá, Campo Grande, Guaratiba, Santa Cruz, Ilha do Governador e Ilha de Paquetá. Ver IDEM, “A Encenação da questão da higiene...” op. cit. P. 91.

³³ FREIRE, Américo. “Uma capital para a...” op. Cit. P. 111.

cada distrito) e criava-se a figura do suplente.³⁴ Um ponto importante a ressaltar, diz respeito às atribuições do legislativo, pois estas somente serão modificadas com a política empreendida por Campos Sales, em 1898.

As próximas modificações na estrutura do Conselho ocorreram no Decreto n° 543 de 1898, que, em linhas gerais, modificou o processo eleitoral substituindo o sistema de turnos e instaurando o de lista incompleta. Assim, o eleitor de cada distrito passaria a votar em quatro nomes, além de serem adiadas as eleições para o ano seguinte. Essas modificações, segundo Freire, eram uma tentativa de deter o avanço do PRF local em torno das cadeiras do legislativo e, de certa forma, esta obteve sucesso, na medida em que, no momento das eleições, o PRF perdeu algumas vagas para o partido alinhado à Campos Sales, o PRDF.³⁵

Durante o quadriênio Rodrigues Alves foram efetuadas novas alterações em relação à organização política do Distrito Federal, dentre elas podemos destacar a Lei n° 939 de 1902 e a o Decreto n° 5.160, de 1904. Enquanto que a primeira reorganizou o Distrito Federal, a segunda consolidou as leis federais sobre tal organização. A Lei n° 939 estabeleceu: a quantidade de intendentes que deveria compor o órgão (10 e não mais 15 conforme previa a legislação anterior; a modificação do sistema de voto (cada eleitor passaria a votar em apenas um candidato, sendo eleitos os dez que obtivessem maioria relativa de votos em todo o Distrito Federal); o mandato de dois anos e a revogação da existência do suplente.

O Decreto de 1904 irá corroborar as modificações presentes na lei n° 939, se diferenciando significativamente em relação às atribuições do legislativo, visto que este último dispositivo se empenhou em diminuí-las.

Após o Decreto de 1904, dois outros são interessantes para explicitar o funcionamento e a estrutura do Conselho. Estamos nos referindo ao Decreto n° 1.619-A, de 31 de dezembro de 1906 e o Decreto n° 3.206, de 20 de dezembro de 1916. Estes dispositivos fazem referência às novas regras para a eleição dos membros do Conselho Municipal. Enquanto que o primeiro determina o número de 16 intendentes para a composição do órgão, o segundo aponta a mudança para 24 intendentes eleitos pela população ativa da cidade do Rio de Janeiro. É necessário ressaltar que esse número permaneceu até a última eleição municipal para o órgão.

³⁴ Ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. "Ecos da Política..." Op. Cit.

³⁵ FREIRE, Américo. "Uma capital para a..." Op. Cit. P. 109.

No que tange o funcionamento do órgão Legislativo, algumas informações são essenciais para a compreensão sobre a dinâmica política carioca. Em primeiro lugar, é importante ressaltar que a casa legislativa sempre abria suas sessões no meado do ano, em junho e terminava sua atuação anual no mês de dezembro. Assim, no decorrer de seis meses, os intendentess ficavam responsáveis por cumprir todas as suas atribuições, através de uma produção legislativa que determinava o que era da incumbência destes atores políticos.³⁶

A dinâmica que movimentava as práticas políticas dos intendentess, desde a sua elaboração até a execução de sua prática, era complexa e seguia os padrões determinados pela Lei Orgânica e suas modificações. Os projetos de lei elaborados pelos intendentess passavam por três sessões³⁷ nas quais eram discutidos e, somente se aprovados, passariam às mãos do Prefeito.

Os projetos eram organizados de acordo com o número e ordem determinados previamente, sendo essencial a presença da maioria dos intendentess para que o dispositivo entrasse em processo de votação. Essas discussões se referiam desde aos aspectos centrais abordados nos projetos, até mesmo no que concerne à sua redação final. Somente após ser aprovado dentro da casa legislativa, este poderia ser encaminhado ao prefeito, que teria o poder de veto ou sanção em relação ao projeto. Uma vez comunicado oficialmente de uma resolução do Conselho, o prefeito tinha o prazo de cinco dias para vetá-la e enviar ao Senado Federal a sua justificativa do veto, caso contrário, o ato do Legislativo era considerado aprovado.

O quadro traçado acima evidencia que a partilha do campo político carioca, entre esferas de poder diferenciadas (federais e municipais), possibilitava um caminho para embates e negociações entre os atores políticos. O tópico a seguir busca justamente compreender melhor os atores políticos presentes nessa dinâmica. Nele serão delineados, de forma sucinta, alguns aspectos e características da participação política de instâncias como o Senado, a Prefeitura e o Conselho Municipal, apontando o papel desempenhado por estas instituições jogo político local.

³⁶ A análise sistematizada sobre a atuação deste órgão na década de 1920 será realizada no capítulo 3 desta análise.

³⁷ O caminho percorrido pelo projeto entre sua elaboração e aprovação, será mais bem enfatizado no momento em que quantificarmos os projetos de lei que não foram considerados aprovados ou apresentaram uma situação pendente de decisão.

1.3) Delineando os papéis dos principais atores políticos

Para compreendermos o efetivo papel desempenhado tanto pelo Executivo como pelo Legislativo municipal da cidade do Rio de Janeiro, mais importante do que examinar os dispositivos legais, é analisar de que forma essa aplicação se deu na prática pelas instituições presentes. A importância dessa análise se justifica devido ao “predomínio no Brasil de uma cultura política muito afeita à elaboração de grandes códigos legais, mas pouco comprometida com a observância das leis”³⁸. Dessa forma, levantamos as seguintes questões: A atuação destas instâncias esteve sempre em conformidade com o padrão previstos nas leis em vigor? Qual a relação estabelecida entre os prefeitos, os intendentes municipais e os senadores? Quais eram as razões principais dos embates travados entre o Executivo e o Legislativo municipal? Qual o papel desempenhado por estas instituições?

Afirmamos de antemão que o exame sobre a atuação do Executivo Municipal e do Senado Federal não compreendem nosso objeto central de investigação. Por esse motivo, as questões traçadas acima serão abordadas de forma sucinta, visando apenas produzir um desenho do campo político carioca e das relações existentes entre as principais instituições. Explicitamos também que as questões centrais, concernentes ao Legislativo municipal serão mais bem abordadas nos capítulos seguintes.

Atentando para a lacuna historiográfica acerca do papel destes órgãos na década de 1920, priorizamos nessa análise abarcar os estudos encontrados na historiografia que se aproximem ao máximo do recorte temporal abordado nesta monografia³⁹.

A partir da Lei Orgânica de 1892 até o ano de 1897, devido à quantidade de atribuições conferidas ao Conselho Municipal, pode-se dizer que este detinha um raio de ação significativo. Esta situação será modificada a partir das alterações feitas por Campos Sales e posteriormente corroboradas por Rodrigues Alves. A partir de tais governos, a política intervencionista seria encaminhada de forma sistemática, combatendo demasiadamente a atuação do Conselho e delegando à prefeitura o principal centro de poder do campo político carioca. Esta última abrigava uma liderança nomeada pelo Presidente da República, sem a sanção do Senado e ainda com o poder de veto sobre as resoluções do Conselho. O Senado

³⁸ PINTO, Surama. C. S. . “Espelho tem duas Faces...” Op Cit. P. 156.

³⁹ Seguimos as argumentações de PINTO, S. C. S.. O Espelho tem duas Faces: O Senado e o Jogo Político Carioca. História Revista do Departamento de História da UFES, Rio de Janeiro, v. 9, p. 153-179, 2000.

por sua vez, mesmo perdendo sua prerrogativa de sancionar tal nomeação, ainda permaneceria como um órgão de ação privilegiado na política da capital.

Em seu estudo sobre o jogo de poder na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 1909 e 1922, Surama Conde testou alguns enunciados presentes na historiografia acerca do funcionamento do jogo político carioca. Essa autora abordou a dinâmica do campo político local de forma sistemática, possibilitando um exame mesmo que de forma indireta acerca da atuação do Legislativo local⁴⁰.

O Conselho Municipal que emerge em sua análise é um órgão que luta por maior espaço de atuação. Em meio a uma legislação restritiva e marcada pelo intervencionismo federal, o Conselho apresentou como reação, a prática de uma produção legislativa na qual os dispositivos jurídicos vigentes não eram respeitados. A autora mostra que nem 1/3 das resoluções do Conselho, que foram objeto de veto pelo Executivo municipal, faziam parte das atribuições do Legislativo local. Em seu estudo também é evidenciado que boa parte destes vetos se direcionava para questões relativas ao funcionalismo municipal, pois cabia ao prefeito e não ao legislativo deliberar sobre os seguintes aspectos: nomeação, aposentadoria, reintegração de funcionários, concessão de aposentadorias ou equiparação de vencimentos entre funcionários municipais.

Nesta invasão de poderes entre o executivo e o legislativo municipal se encontrava o cerne dos conflitos entre estas instâncias e caberia à Câmara Alta interferir no conflito. Esta opção por fugir às regras delimitadas pelos aparatos jurídicos é justificada por Surama Conde, da seguinte forma:

“Não se limitar ao código legal foi um meio utilizado pelos intendentess para tentar reconquistar o campo de atuação subtraído pela legislação reguladora das atribuições dos poderes locais.”⁴¹

Outra evidência apontada, diz respeito à tensão entre estas duas instituições municipais. Embora os conflitos, refletidos através dos vetos dos prefeitos, marquem presença no período, não se pode dizer que estes se deram de maneira permanente. Em seus dados, a autora assinala momentos em que estes conflitos quase não ocorreram e momentos de

⁴⁰ Estamos nos referindo ao termo “indireto”, devido à própria construção de análise da autora, que privilegiou o exame dos vetos dos prefeitos, os anais do Senado, os anais da Câmara dos Deputados, não abarcando os anais do órgão legislativo local. Suas conclusões são baseadas a partir dos vetos apreciados pelo prefeito e pela Câmara Alta.

⁴¹ IDEM, *ibidem*. p. 236.

extremo conflito, conforme ocorrido em 1922 na gestão de Carlos Sampaio. Dessa forma, Surama Conde conclui que a ideia da existência de um jogo político municipal marcado pelo conflito em tempo integral deve ser relativizada.

Durante as primeiras décadas do Executivo municipal até o ano de 1920, pode-se perceber o intenso grau de renovação nas cadeiras deste órgão. Apenas com o intuito de problematizar a questão, apontamos que no período acima citado, este índice somou um total de 19 chefes diferentes no Executivo municipal. Este levantamento é interessante quando o comparamos com a década de 1920, tendo em vista que ao longo desses dez anos, a cadeira da prefeitura do Distrito Federal abrigou em seus assentos apenas três nomes.⁴² Esses dados nos permitem apontar que se em quase quarenta anos de sua existência, o cargo do Executivo municipal contou com quase 20 nomes e em dez anos contou com apenas 3. Isto significa inferir que do ano de 1892 até 1930, houve uma redução de quase 40% nas nomeações dos prefeitos. Podemos então concluir que, a década de 1920, apresentou um ambiente mais estável em relação às nomeações do Executivo federal, no entanto, por falta de subsídios empíricos para todas as nomeações, não podemos afirmar que estes prefeitos eram alinhados ao Executivo federal.

No que concerne ao papel desempenhado pelos prefeitos, alguns enunciados presentes na historiografia apontam para uma ideia que na realidade eles não passavam de meros administradores ou simples interventores da união no espaço da cidade.⁴³ Se tomarmos como pressupostos os enunciados acima e realizarmos uma análise de todas as atuações dos prefeitos ao longo da Primeira República, certamente, a visão de um mero administrador e de um interventor da união na cidade não poderia se sustentar. Isto porque ao estabelecer alianças ou mesmo fechar espaços para a atuação de grupos políticos estes atores desempenharam um papel muito maior e, conseqüentemente, mais complexo.⁴⁴

Em relação à atuação do Senado Federal no campo político carioca, Surama Conde afirma que este desempenhou um papel maior do que o de arbitro dos conflitos entre o Executivo e o Legislativo municipal. Mais do que desempenhar o papel de simples supervisor das instituições da capital, este órgão, em posse da prerrogativa de apreciar os vetos do Executivo municipal, atuou em muitos momentos como “um fiador do raio de ação do

⁴² Os chefes do Executivo municipal nesta década foram: Carlos Sampaio (1920-1922); Alair Prata (1922-1926) e Antônio da Silva Prado Júnior (1926-1930).

⁴³ Ver CARVALHO, José Murilo de. “Os Bestializados...” Op. Cit.; BASTOS, Ana Marta. “O Conselho de Intendência...” Op. Cit. E WEID, Elizabeth Von der. “O Prefeito como intermediário...” Op. Cit.

⁴⁴ Essa argumentação segue PINTO, Surama. P. 243.

Conselho municipal e dos grupos políticos locais”.⁴⁵ Isso se efetivou através da prática de desconsiderar os dispositivos legais em vigor e derrubar os vetos dos prefeitos. Ao devolver ao Legislativo municipal prerrogativas que a legislação em vigor determinava serem atribuições do Prefeito, o Senado Federal contribuiu diretamente para que o Conselho e seus atores políticos mantivessem ou formassem redes de clientela.

Dessa forma, a ideia de que o Senado sempre atuou no sentido de referendar as demandas do Executivo municipal, numa espécie de dobradinha, também é relativizada pela referida autora.

Assim, pode-se dizer, que se por um lado existiam embates entre o Executivo municipal e os Intendentes, devido às invasões de poder, por outro, não se pode perder de vista que a Câmara Alta e os prefeitos nem sempre apresentaram posições similares.

Para além de salientar os embates e negociações, apontados no quadro acima, o objetivo nesse momento foi apenas de apresentar os principais aspectos que determinaram a atuação destes atores políticos⁴⁶, em diversos momentos da Primeira República.

O passo seguinte é compor os personagens principais desta investigação: os Intendentes municipais do Distrito Federal. Que requisitos eram necessários possuir para ter acesso à cadeira legislativa do Conselho Municipal do Distrito Federal? Discutiremos esta e outras questões a partir do próximo capítulo.

⁴⁵ PINTO, Surama. C. S. “O Espelho tem duas faces...” Op. Cit. P. 177.

⁴⁶ Utilizamos esse termo, pois concordamos com as produções historiográficas que apontam para a existência somente de atores políticos no campo institucional carioca. Ver IDEM, *Ibidem*. P. 159.

2- O “SER” INTENDENTE

Para compor os personagens centrais dessa análise, faremos um caminho baseado na busca pelo “ser” intendente. Para isso, optamos por realizar os seguintes passos: primeiramente, estabeleceremos através das leis, os principais requisitos para ter acesso à cadeira legislativa e identificar as principais atribuições destes atores políticos; em segundo lugar, buscaremos mapear as legislaturas presentes na década de 1920 e dividi-las em função da quantidade de projetos apresentados por cada uma delas, dessa forma compreenderemos melhor até que ponto, em termos de atuação, elas se assemelham ou se diferenciam em relação às demais; e por último, nos esforçaremos para esboçar um perfil dos Intendentes que ocuparam as cadeiras do Conselho Municipal do Distrito Federal entre os anos de 1920-1929, através de um estudo prosopográfico. Este último passo enfatizará o grau de renovação das cadeiras do Conselho, objetivando perceber as mudanças e permanências nas tendências de renovação destas em relação aos anos iniciais do Legislativo Municipal.

2.1) Atribuições dos Intendentes

Desde o momento da instauração do Conselho Municipal até o período abordado nesta análise, vários decretos foram sancionados no sentido de delimitar melhor as regras para a política na capital.

Tendo como base os dispositivos mencionados no início desta monografia, explicitamos que a análise realizada não objetiva abarcar completamente as deliberações presentes nestes dispositivos, mas oferecer, mesmo que de forma breve, as principais decisões dos atores políticos envolvidos na dinâmica política carioca, além de basear a análise ora por um conjunto de dispositivos, ora por apenas um, de acordo com a questão abordada.

Segundo Freire⁴⁷, a Lei Orgânica de 1892, foi o marco da institucionalização do campo político carioca. Para esse tópico, em especial, dentre as diversas questões deliberadas no dispositivo e nos que visaram deliberar sobre a política na cidade-capital, destacamos: a definição sobre quais atribuições os intendentes municipais deveriam ser responsáveis no decorrer de suas legislaturas; os requisitos necessários para concorrer a uma cadeira no Conselho Municipal, bem como as interdições.

⁴⁷ FREIRE, Américo. “Uma capital para a República...” Op. cit.

De acordo com a lei orgânica de 1892, o executivo municipal ficaria atrelado às deliberações do Conselho e, segundo o artigo 15, caberia ao legislativo municipal um total de 37 atribuições. Para exemplificar, era da incumbência do órgão as seguintes questões: funcionalismo municipal, impostos, empréstimos, patrimônio, código de posturas, compra de imóveis e obras, assistência pública, higiene municipal, cemitério, instrução primária, abastecimento de água, dentre outras.⁴⁸ Enfim, as atribuições dos intendentes eram diversas e versavam sobre uma infinidade de questões relacionadas à municipalidade.

Essa situação permaneceu, até o Decreto n° 543, de 23 de dezembro de 1898. A partir desse dispositivo, a ação do Conselho Municipal ficou bastante restrita, com a perda de algumas de suas atribuições essenciais para a manutenção de suas clientelas políticas, como a de criar empregos públicos e propor emendas ao orçamento que aumentassem as despesas.⁴⁹

Nesse momento, devido às diversas modificações da Lei n° 85, o prefeito, alcança maior força no campo político carioca, em detrimento do legislativo municipal. Esta situação se intensificou, com a Lei n° 939, de 29 de dezembro de 1902, que reduziu ainda mais as atribuições do Conselho Municipal:

“Art. 7° Compete ao Conselho Municipal:

Parágrafo 1° - Estabelecer, para os casos de infração, penas de multa até 1:000\$, prisão até 15 dias, bem como, cumuladas ao não, as de cassação de licença, fechamento, interdição, destelhamento e demolição de prédios, obras e construções, apreensão, destruição dos bem apreendidos e venda deles por conta e risco de seus donos, despejo, seqüestro e venda de objetos para indenização de despesas feitas.

Parágrafo 2° - Criar depósitos municipais, onde serão recolhidos os objetos apreendidos em virtude de execução de posturas, bem como as quantias que devem ser depositadas pela Municipalidade, ou por terceiros, em virtude de leis municipais.

Parágrafo 3° - “Legislar, no Distrito Federal, sobre vias férreas, ou qualquer outro sistema de viação.”⁵⁰

Concordamos com Marcelo Magalhães, quando este autor afirma que “mesmo estando esvaziado em suas atribuições, não se pode concluir daí que o governo federal tenha conseguido despolitizar completamente o municipal.”⁵¹ O fato de vigorar ainda um jogo

⁴⁸Lei n° 85, 20/09/1892, capítulo III.

⁴⁹ MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *A encenação da questão da higiene: O Conselho Municipal como teatro (Rio de Janeiro, 1892-1902)*. Niterói, UFF, 1999. (dissertação de mestrado); p. 85.

⁵⁰ Lei n° 939, 29/12/1902, capítulo II.

⁵¹ Para ver de perto a discussão sobre a idéia de despolitização do governo municipal, ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Idem*. Op. cit., p. 86; CARVALHO, José Murilo. “Os Bestializados...” Op. cit. P. 34.

político partilhado na capital republicana, pode ser tomado indício de que a atividade política não deixou de estar presente.

Em 1904 mais um dispositivo referente à organização municipal do Distrito Federal é sancionado. Consolidando as leis federais, o Decreto n° 5.160, de 8 de março, estabeleceu novos papéis aos intendentess municipais e ao prefeito, bem como implementou novos padrões acerca das eleições municipais, entre outras deliberações. A partir desse momento, tendo como referência o artigo 12°, os intendentess somariam um total de 34 atribuições. Dentre estas, destacamos a permanência das deliberações presentes no Decreto n° 543, de 1898, que são expressas no artigo 28° do presente decreto, em 1904:

“Art. 28. A iniciativa da despesa, bem como a da criação de empregos municipais e do recurso a empréstimos e operações de credito, compete ao Prefeito.

(...)

Parágrafo 2°. É expressamente vedado ao Conselho Municipal inserir nos seus orçamentos quaisquer dispositivos não referentes à fixação da despesa e da receita e à arrecadação desta.

Parágrafo 3°. O aumento ou a diminuição de vencimentos e a criação ou suspensão de empregos serão feitos, mediante proposta fundamentada, por parte do prefeito, salvo tratando-se dos lugares da Secretaria do Conselho.⁵²

Vale relembrar que o Decreto n° 3.206 de 20 de dezembro de 1916, teve por objetivo deliberar sobre as eleições municipais e adiá-la para o ano seguinte, não fazendo nenhuma referência sobre mudanças nas atribuições dos intendentess, que estava em vigor.

Em relação ao segundo ponto, que diz respeito aos requisitos para o acesso à cadeira legislativa, ao longo da vigência dos dispositivos referidos, destacamos alguns especificamente. Primeiramente, o artigo 3°, da Lei de 1892. Este apresenta nove situações que impossibilitavam um indivíduo de participar do processo eleitoral e dois requisitos, como principais, para ser possível concorrer neste.

Como requisitos indispensáveis, para pleitear no processo de eleição municipal, eram necessários: ser eleitor municipal⁵³ e residir, pelo menos, há seis meses no Distrito Federal. Este último sofrerá alteração, a partir da Lei n° 939, de 1902, que aumentará o prazo de seis meses para um ano de residência na capital Federal e somará a estes dois requisitos um

⁵² Decreto n° 5.160, 8/3/1904, capítulo III.

⁵³ É necessário ter em mente, que ao delimitar o requisito de ser eleitor municipal, necessariamente, estava em questão ser cidadão, que a partir da constituição de 1891 determinou uma série de limitações à cidadania política, como ser homem, maior de 21 anos, alistado na forma da lei e alfabetizado, o que exclui os praças de pré, frades e os mendigos.

terceiro, o do alistamento de acordo com a lei. No que concernem estes requisitos, o Decreto nº 5.160, de 1904, irá corroborar o dispositivo em vigor.

As situações que impossibilitavam um indivíduo de participar do sistema eleitoral, inicialmente, ou seja, em 1892, somavam nove incompatibilidades, envolvendo três grupos distintos: os funcionários públicos; as pessoas que possuíam interesses que envolviam a municipalidade e as pessoas envolvidas diretamente no governo municipal.⁵⁴ Não iremos descrever todas as incompatibilidades. Cabe apenas ressaltar que estas permaneceram tanto na Lei de 1902 como no dispositivo de 1904.

Outra questão interessante, diz respeito ao sistema de reeleição dos intendentess municipais. Será que estes sempre puderam se reeleger? Ou somente foi uma deliberação posterior a 1892? De acordo com a primeira Lei Orgânica, estaria vetado o acesso à reeleição e esta barreira permaneceu até o Decreto nº 5.160 de 8 de março de 1904. Em relação a esse dispositivo, percebemos uma mudança significativa nesse processo, pois no final do artigo 57, encontramos:

“Parágrafo único. Os membros do Conselho Municipal só poderão ser reeleitos dois anos depois de findar o biênio em que tiverem servido.”⁵⁵

Dessa forma, a partir de 1904, a possibilidade de voltar à cadeira legislativa entrava em vigor, mesmo que condicionada. A problemática da reeleição bem como o perfil dos Intendentes municipais, serão examinados de forma sistemática ainda neste capítulo. Passemos agora à questão das legislaturas e suas diferentes atuações, no decorrer da década de 1920.

2.2) Mapeando as legislaturas na década de 1920

Neste tópico serão analisadas as legislaturas da década de 1920. Procederemos também ao exame da atuação de cada uma delas. Ao mapeá-las é possível constatar, que o período abordado (1920-1929) comportou quatro mandatos. O primeiro deles, iniciado em

⁵⁴ Esta descrição está baseada na análise do autor Marcelo de Souza Magalhães em sua dissertação de mestrado. Apesar de possuímos o dispositivo optamos por seguirmos suas orientações no momento da divisão das incompatibilidades em questão. Para acompanhar sua análise, ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. “A encenação da questão da higiene...” Op. Cit. Pp. 88-100.

⁵⁵ Decreto nº 5.160, 8/3/1904, p. 318.

1919, indo até 1922; o segundo com início em 1922 até 1925; o terceiro foi de 1926 até 1928 e o quarto iniciou em 1928, prosseguindo até 1930.⁵⁶

O processo de investigação e análise da produção legislativa será abordado de forma mais sistemática no capítulo seguinte. Por ora, realizaremos apenas uma quantificação de projetos para dividi-los entre as quatro legislaturas da década de 1920⁵⁷, a fim de perceber as diferenciações e semelhanças entre elas.

Primeiramente é preciso mencionar que, no levantamento da produção legislativa do Conselho municipal do Distrito Federal, foram coletados 2.656 projetos de lei, elaborados na década de 1920. Estes projetos versavam sobre múltiplas temáticas e apresentavam características próprias, como por exemplo, a quantidade de signatários.⁵⁸

O próximo passo é dividir os projetos pelas legislaturas da década de 1920. Para que a análise seja esclarecedora, apresentamos o quadro abaixo:

Quadro 1
Conselho Municipal: Divisão das legislaturas durante a década de 1920

Período (Legislatura)	Projetos	%
1° (1919-1922)	1065	40,0
2° (1922-1925)	752	28,3
3° (1926-1928)	726	27,3
4° (1928-1930)	113	4,4
TOTAL	2656	100

Fonte: de MELLO, Maria Tereza Chaves de. O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da Proclamação da República à fusão. Rio de Janeiro: ALERJ, 1992.

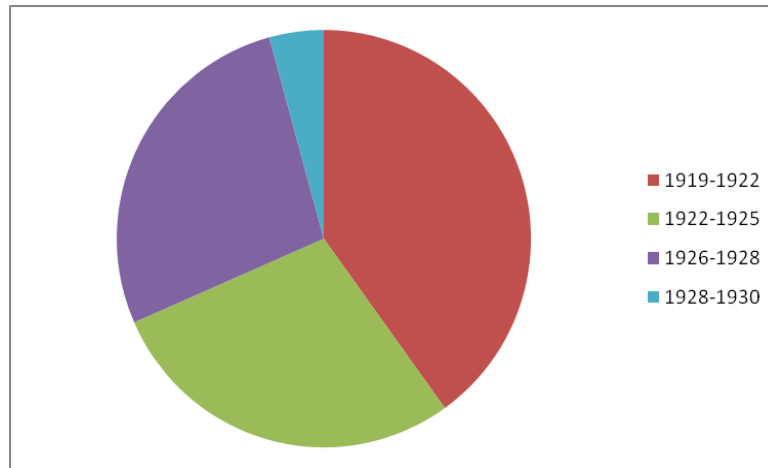
Como podemos perceber, as legislaturas ocorridas na década de 1920 abarcam períodos que este estudo não compreende. Desse modo, apenas apresentamos da maneira proposta, para que seja evidenciada a divisão presente nas obras de referência, sobre a estrutura do Conselho. Para demonstrar as diferenciações entre as quatro legislaturas apresentamos o gráfico abaixo:

⁵⁶ Essa divisão segue as orientações de MELLO, Maria Tereza Chaves de. O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da Proclamação da República à fusão. Rio de Janeiro: ALERJ, 1992.

⁵⁷ É possível ver o quadro dos intendentes municipais presentes no Conselho Municipal na década de 1920, divididos entre as quatro legislaturas, no anexo deste trabalho. Também é possível perceber os intendentes reeleitos a partir da relação de todos os membros que formaram a composição do órgão na década em questão.

⁵⁸ O acompanhamento dessa produção será efetuado no capítulo seguinte desta análise.

Gráfico 1
Demonstração da divisão das legislaturas do Conselho Municipal (1919-1930)



Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Antes de efetuarmos a análise sobre o gráfico exposto acima, é necessário ressaltar que este representa a quantidade de projetos deliberados pelo Conselho, no decorrer da década de 1920, divididos pelas quatro legislaturas evidenciadas. Uma questão importante a esclarecer é que, por realizarmos a coleta de dados por ano, ficou difícil dividir os projetos de determinado ano por duas legislaturas, dessa forma, afirmamos que os projetos levantados de 1922, foram contabilizados na 1ª legislatura; o ano de 1928, foi incluído na contagem da 3ª legislatura e na soma da quarta legislatura, por optarmos em incluir o ano de 1928 na contagem anterior e a produção legislativa do ano de 1930 não fazer parte do recorte escolhido na investigação, a 4ª legislatura contou apenas com o ano de 1929.⁵⁹

Como se pode perceber, há uma discrepância significativa na elaboração dos projetos, entre a 1ª legislatura e as demais. Em termos de atuação, esta legislatura conta com 40% do total da produção deliberada; a 2ª legislatura apresenta 28% do total; a 3ª legislatura conta com 27% e a 4ª legislatura, com apenas 4,4%. Nota-se a semelhança entre a 2ª legislatura e a 3ª, apenas a 4ª pode ser destacada como a que possuiu menor atividade, porém é preciso levar em consideração, todas as limitações apresentadas anteriormente em relação a esse período.

⁵⁹ É necessário mencionar as dificuldades enfrentadas no decorrer da pesquisa, em relação às fontes. Alguns exemplares não puderam ser analisados e por isso compreendemos a limitação desses dados. As principais dificuldades bem como os exemplares não averiguados e as ausências de outros, serão sistematizados no próximo capítulo.

É necessário ainda, problematizar a questão da atividade por legislatura. Será que os dados mencionados podem ser encarados da maneira como examinamos acima? Ou a quantidade de cadeiras no legislativo municipal por legislatura e a duração destas podem ser aspectos que relativizem nossos dados?

Como vimos no capítulo anterior, todas as legislaturas apresentaram uma composição de 24 intendentess. Essa situação se justifica devido à modificação ocasionada pelo Decreto nº 3.205 de 13 de dezembro de 1916, que determinou a alteração de 16 (deliberada no Decreto nº 1.619-A, de 31 de dezembro de 1906) para 24 o número de representantes do legislativo local, permanecendo desta forma até o fim da Primeira República. A mesma situação pode ser identificada quando analisamos a duração das legislaturas, pois, pelo Decreto de 1904, o mandato do legislativo municipal passaria a ser de dois anos improrrogáveis.

Portanto, podemos inferir que, de fato, o percentual de atividade e as semelhanças entre as legislaturas podem ser encarados da maneira exposta acima. Visto que, diferente do início do Conselho Municipal, onde assistimos a sanção de diversos dispositivos que buscavam redefinir a organização municipal, a década de 1920 esteve pautada a partir do Decreto nº 5.160 de 1904 e o Decreto nº 3.205 de 1916. Vale ressaltar que o dispositivo nº 4226, sancionado no mês de dezembro do ano de 1920, visou definir o procedimento eleitoral na Primeira República (os órgãos de execução e sua respectiva composição); a organização de circunscrições eleitorais (distritos) e a tipificação dos delitos eleitos e suas respectivas penas,⁶⁰ não salientando aspectos relativos às características apontadas acima.

Passemos agora, a enveredar pelo caminho que nos levará a compreender, mesmo que de forma limitada, quem eram os atores políticos presentes no legislativo municipal e o que era necessário, bem como o que era incompatível para atingir a cadeira no Conselho.

2.3) Um Perfil dos Intendentes municipais

Buscaremos nesse tópico esboçar um perfil dos membros do Conselho Municipal, entre os anos de 1920 a 1929. Esta tentativa será empreendida através de um estudo prosopográfico.⁶¹

⁶⁰ Lei nº 4226, de 20/12/1920.

⁶¹ Este estudo prosopográfico se baseia nas orientações da autora Surama C. S. Pinto, em sua obra *A Elite Política do Distrito Federal na década de vinte: uma análise prosopográfica*. Neste trabalho a autora aponta diversos problemas em relação aos estudos em forma de biografias no Brasil e aponta a metodologia

Entendemos por prosopografia “a investigação das características comuns do passado de um grupo de atores na história, através do estudo coletivo de suas vidas.”⁶² De acordo com Surama Conde, se utilizado com cautela, este método de investigação pode se mostrar bastante profícuo para elaborar perfis sociais e compreender processos de recrutamento, seleção e reprodução social. De acordo com suas orientações:

“Seu princípio consiste em definir uma população a partir de um ou vários critérios e estabelecer, a partir dela, um questionário biográfico cujos diferentes critérios e variáveis servirão de base para a descrição e análise de sua dinâmica social, privada, pública, ou mesmo cultural, ideológica ou política, de acordo com a população e o questionário construído.”⁶³

É importante ressaltar o elevado índice de ausência, em relação às informações de muitos intendentess que passaram pelas cadeiras legislativas municipais e, por esse motivo, os dados expostos, apresentam apenas indícios de algumas características desses atores políticos. Apesar da referida autora, examinar um universo de 90 atores políticos, divididos entre a Elite Política do Distrito Federal, esta investigação privilegiará apenas o conjunto referente aos membros do Conselho Municipal, na década em questão. Este universo contou com 56 intendentess e algumas informações não puderam ser indicadas, em função das dificuldades em relação às fontes.

Para alcançar nosso objetivo, dividiremos nossa análise em três grupos que indicam: 1) a quantidade de civis e militares na composição do legislativo e o local de nascimento dos intendentess; 2) os graus de escolaridade; o local de formação educacional destes; em que áreas de formação os intendentess se concentravam e a área de atuação destes e 3) o local de atuação profissional. Esta divisão não apresenta uma justificativa específica, apenas visa

prosopográfica como um caminho profícuo para contornar essas barreiras. A autora busca mapear o perfil da Elite Política do Distrito Federal, definida por ela a partir dos seguintes atores políticos: prefeitos, senadores, intendentess e deputados federais, que ao todo somavam 90 pessoas. Em sua análise ela utilizou, principalmente, dois conjuntos documentais: as fontes tradicionais (biografias coletivas e individuais) e fontes alternativas (imprensa, arquivos privados e arquivos de instituições como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), o Clube de Engenharia, o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), entre outros. Explicitamos ainda que os dados presentes nesta monografia foram retirados desse estudo. Para acompanhar ver PINTO, S. C. S. . A elite política do Distrito Federal na década de 1920: Uma análise prosopográfica. In: MONTEIRO, Cláudio Antônio. (Org.). História Política - Série Grupo de Pesquisa LEPH - Produção Docente. Vassouras: Editor da Universidade Severino Sombra, 2009, v. 1, p. 185-206.

⁶² Tradução sugerida pela autora à denominação abordada por STONE, Lawrence. “Prosopography”. In: Daedalus, 1971, pp. 46.

⁶³ Ver PINTO, Surama C. S. Op. Cit. P. 190.

demarcar os aspectos pessoais dos intendentos, suas posições enquanto profissionais e principalmente, o local onde fixam residências.

Os quadros a seguir, visam produzir um perfil e apontar algumas características desses atores políticos:

Quadro 2
Civis e Militares

Categoria	Número	%
Civis	31	55,4
Militares	6	10,7
Sem Informação	19	33,9
Total	56	100

Quadro 3
Local de nascimento dos Intendentos municipais do Distrito Federal por região (1920-1930)

Região	Número	%
Norte	-	-
Nordeste	2	3,6
Sul	-	-
Sudeste	3	5,4
Centro-Oeste	-	-
Sem Informação	51	91
Total	56	100

Podemos perceber que, no decorrer da década de 1920, as cadeiras legislativas municipais estiveram preenchidas predominantemente por civis. Esta situação nos permite inferir que, nesse contexto de grande efervescência e descontentamento nos setores militares, o legislativo municipal não foi utilizado como um caminho para encaminhamento das suas demandas. Passemos à questão dos locais de nascimento dos intendentos municipais.

Lima Barreto, em sua obra *Vida urbana: Artigos e crônicas*, ao discorrer sobre a política do Distrito Federal, afirmou, em tom pessimista, que a cidade do Rio precisava possuir uma representação própria, de pessoas que o conhecessem e se interessassem por ele, em detrimento de políticos não naturais da cidade. Ao referir-se ao Legislativo Municipal,

expressou sua crítica, através da seguinte frase: “(...) O Conselho Municipal é tudo o que o Rio de Janeiro tem de mais falso. Muito poucos nasceram no Rio e quase todos só conhecem o centro da cidade e o bairro em que vivem (...)”⁶⁴

Esta afirmação se justificava pelo baixo número de políticos naturais da cidade do Rio de Janeiro. Como podemos perceber na tabela acima, as informações não estão completas, devido ao problema de dificuldade de acesso a esse tipo de informação. No entanto, ainda assim, podemos destacar a presença de alguns políticos naturais do sudeste. Porém, não podemos afirmar que estes pertenciam à cidade do Rio de Janeiro.

Quadro 4
Escolaridade dos Intendentes municipais do Distrito Federal (1920-1930)

Escolaridade	Número	%
Superior	24	42,9
Secundário	-	-
Sem Informação	32	57,1
Total	56	100

Quadro 5
Local de formação educacional dos Intendentes municipais do Distrito Federal (1920-1930)

Local	Número	%
Pernambuco (PE)	2	3,6
Cidade do Rio de Janeiro	2	3,6
São Paulo	-	-
Sem Informação	52	92,8
Total	56	100

Quadro 6
Formação educacional dos Intendentes municipais do Distrito Federal (1920-1930)

Cursos	Número	%
Direito	14	25
Engenharia	-	-

⁶⁴ As colocações de Lima Barreto foram extraídas de IDEM, *Ibidem*. Op. Cit. P. 185.

Medicina	8	14,3
Farmácia	2	3,6
Sem Informação	32	57,1
Total	56	100

Quadro 7
Atuação profissional dos Intendentes municipais do Distrito Federal (1920-1930)

Profissão	Número	%
Advogados	13	23,2
Médicos	7	12,5
Engenheiros	-	-
Professores	2	3,6
Farmacêuticos	1	1,8
Promotores	1	1,8
Sem Informação	32	57,1
Total	56	100

Em relação ao nível de instrução dos atores políticos analisados, mais de 42% possuíam ensino superior. Esse índice se aproxima ao da elite política do Distrito Federal nessa década⁶⁵, ou seja, podemos inferir que, apesar da falta de informação dificultar a análise, somando 32 intendentes sem indícios encontrados, o ensino superior era uma experiência⁶⁶ compartilhada pelos políticos que compunham o Conselho.

O índice sobre o local de formação destes também é limitado. No entanto, ainda sim podemos concluir que, no período em questão, a presença de atores que optaram por uma formação educacional na Cidade do Rio de Janeiro pode ser confirmada, se não em maior percentual, ao menos em equilíbrio com outra localidade identificada, Pernambuco.

Já no que concerne à formação educacional dos intendentes, o curso de Direito ocupava o índice de 23,2%, ou seja, ao menos um quarto dos atores presentes no legislativo local era formado nesta área. O percentual encontrado para o curso de medicina, nesse período, difere em grande medida ao do início do Conselho Municipal. Em uma análise do perfil sócio-profissional dos intendentes, Marcelo Magalhães encontrou um índice de mais de

⁶⁵ O índice encontrado pela autora, em relação à formação educacional da elite política do Distrito Federal (senadores, intendentes, prefeitos e deputados federais), foi de 57,8%. Ver PINTO, Surama. C. S. Op. Cit. P. 193.

⁶⁶ A idéia de experiência se refere às contribuições presentes em THOMPSON, E. P. “A formação da classe operária inglesa”. Trad. Denise Bottmann, Renato Busatto Neto e Cláudia Rocha de Almeida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987a. 3 v.

50% de médicos na composição do legislativo municipal no período do 1º Conselho Municipal (1892-1895). Em sua análise⁶⁷, ao contrário do que encontramos na década de 1920, os advogados não ocupam as cadeiras legislativas, situação que se modificará apenas a partir do 4º Conselho Municipal (1899-1902), com a presença de um advogado na composição do órgão.⁶⁸

Quadro 8
Local de atuação profissional dos Intendentes municipais do Distrito Federal (1920-1930)

Local	Número	%
Cidade do Rio de Janeiro	34	60,7
Outras Cidades	-	-
Sem Informação	22	39,3
Total	56	100

No que tange o local de atuação profissional, escolhido pelos intendentes municipais, duas questões precisam ser apontadas. Em primeiro lugar, é notório o elevado índice de atores políticos atuantes na capital da República, o que nos leva a concluir que, mesmo tendo sido recrutados em outras unidades da federação, mais de 60% deles optaram por atuar na cidade do Rio de Janeiro. A questão que se coloca é: será que esta opção se dava, por entenderem este espaço e o órgão legislativo municipal como um ponto inicial para uma trajetória política de sucesso?⁶⁹

Em segundo lugar, evidencia-se, com as tabelas acima que, se por um lado o fato do local de nascimento os afastava, por outro, os índices de intendentes formados em ensino superior, a área de atuação e, principalmente, a escolha do local de atuação fazia com que estes se aproximassem e apresentassem certa similaridade na formação do perfil do grupo. Este último aspecto, segundo Surama Conde, apresenta indícios importantes, pois nos leva a relativizar a idéia de que era inexistente o interesse ou o conhecimento dos Intendentes municipais em relação à cidade-capital. Segundo a autora, ao optarem por exercer suas

⁶⁷ É importante ressaltar que em sua análise este autor abarca o período de 1892 a 1902.

⁶⁸ Ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. "Ecos da Política..." Op. Cit. P. 101.

⁶⁹ Magalhães, ao analisar a presença de muitos ex-intendentes, ocupando posições tanto no legislativo federal como na Câmara dos Deputados, levantou essa hipótese para os anos iniciais do Conselho. Talvez seja profícuo realizar uma análise nesse sentido e perceber se este enunciado pode ser inferido para os intendentes da década de 1920.

profissões na cidade do Rio de Janeiro ou estudar neste espaço, estes atores políticos passavam por um processo de socialização e de familiarização em relação aos problemas da cidade.⁷⁰ Este enunciado poderá ser corroborado ou relativizado, através da análise das práticas políticas dos intendentos municipais, mapeando através destas as principais temáticas levantadas pela casa legislativa.

Outro ponto interessante, diz respeito ao grau de renovação das cadeiras do Conselho e o percentual de reeleitos nesse período. Um modo de problematizar os dados apontados é compará-los aos anos iniciais deste órgão. Em primeiro lugar evidenciaremos os índices relacionados à década de 1920 e posteriormente buscaremos apresentar os dados referentes aos anos iniciais do órgão até 1902.⁷¹

Tendo como referência para a década de 1920 os 56 intendentos eleitos nesse período, verificou-se que o índice de renovação das cadeiras legislativas municipais a cada legislatura permaneceu sempre abaixo dos 50%, o que evidencia em certo sentido, tanto um alto grau de manutenção dos chefes locais como uma alta capacidade de arregimentação política, por parte dos intendentos municipais. A exceção fica por conta da 3ª legislatura (1926-1928), que aponta um índice de 68% de renovação dos postos municipais. Esse indício nos leva a algumas hipóteses, sobre os motivos que teriam ocasionado essa diminuição na capacidade de arregimentação política. Teria sido uma possibilidade de ascensão a outros cargos de representação que teria proporcionado certo desinteresse em permanecer no órgão municipal? Simples desinteresse pelo cargo ou os cidadãos ativos foram direcionados por uma visão crítica acerca da atuação de alguns intendentos e, por isso, a melhor opção se tornou renovar as cadeiras legislativas? Estes questionamentos permanecem sem respostas e talvez fosse interessante analisar estes pontos.

Inevitavelmente e como reflexo dos dados apontados anteriormente o índice dos reeleitos nesse período apresenta a mesma discrepância em relação a 3ª legislatura. Enquanto que os índices apontam para um percentual acima dos 50% na 1ª (1919-1922), 2ª (1922-1925) e 4ª legislatura (1928-1930), a 3ª (1926-1928) indica um percentual de 32% de reeleitos.

⁷⁰ Um dos pontos de chegada da autora que contribui para desmistificar o apontamento feito por Lima Barreto é em relação à elite política do Distrito Federal. Ver PINTO, Surama. C. S. “A Elite Política do Distrito Federal...” Op. Cit.

⁷¹ Continuaremos tendo como referência os dados apresentados nos trabalhos dos autores Marcelo Magalhães e Surama Conde, especificados ao longo deste capítulo.

Essa situação se diferencia demasiadamente dos anos iniciais do Conselho Municipal, tendo em vista que o instrumento da reeleição só pôde ser levado em consideração, a partir de 1904. Assim, no período inicial destacado é possível apenas pensar na questão do grau de retorno de intendentess, que se deu a partir da 3^o legislatura (1897-1898). Nesse momento os 27 intendentess que participaram do 1^o Conselho Municipal poderiam se candidatar a um novo mandato. Dessa forma, nos primeiros Conselhos o grau de renovação era bastante elevado, acima dos 90%. Este contexto se modificará a partir da 3^o legislatura e alcançará maior força no período de 1899 a 1902.

No mais, duas questões podem ser levantadas sobre os índices encontrados para a década de 1920: qual o motivo que determinava a permanência de muitos intendentess na composição do órgão? Que fatores influenciavam nesse processo? São questionamentos que fogem ao limite dessa monografia, porém válidos, para compreender melhor a dinâmica que movia o legislativo municipal do Distrito Federal nessa década.

Passemos agora a uma análise sistemática sobre o horizonte de nossa análise, as práticas políticas do Conselho Municipal.

3- O HORIZONTE DA ANÁLISE: A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO CONSELHO MUNICIPAL DO DISTRITO FEDERAL

Para cumprir o objetivo central desta monografia, faz-se necessário um exame do cotidiano político do Legislativo local. Através de uma análise das práticas políticas do Conselho, na década de 1920, acreditamos ser possível compreender aspectos como: as características da produção legislativa, em termos de autoria e andamento; as temáticas privilegiadas pelos intendentes e em que momento elas prevaleceram de forma significativa. Em posse destes elementos, partiremos para outro ponto considerado importante nesta investigação: uma discussão acerca do clientelismo enquanto conceito e uma análise deste fenômeno, em contextos urbanos.

É necessário ressaltar que esta discussão visa apenas demarcar indícios sobre a presença ou não, do processo de formação de redes de clientela, na década de 1920, não tendo a pretensão de aprofundá-la. Diversos estudos apontam para a existência deste fenômeno na política carioca, nos momentos iniciais da Primeira República. No entanto, os períodos posteriores não foram privilegiados nos estudos em questão. Dessa forma, no intuito de abarcar estas questões, passemos ao ponto central deste estudo: As práticas políticas do Legislativo municipal carioca na década de 1920.

3.1) Características da produção legislativa: autoria e andamento

Antes de nos debruçarmos sobre o exame da produção legislativa do Conselho Municipal, é necessário relembrar quantitativamente o nosso universo de análise. Estamos trabalhando com o total de 2.656 projetos de lei, apresentados no Legislativo local carioca, no período compreendido entre 1920 a 1929.

A partir desta informação efetuamos uma primeira análise comparativa, em relação aos anos iniciais do Conselho Municipal. Nosso objetivo é captar indícios sobre a atividade dos intendentes, ao longo da Primeira República.

Estudos relativos ao período evidenciaram, em termos quantitativos, que entre os anos de 1892 a 1902 foram apresentados no Legislativo municipal um total de 1.872 projetos de

lei.⁷² Esse levantamento de dados nos indica que atividade do órgão na década de 1920, compreendeu 784 projetos de lei a mais do que em relação à primeira década de existência do Legislativo. Um índice que aponta um aumento de 42% em relação às duas décadas apontadas. Dessa forma, podemos inferir que os enunciados presentes na historiografia, que buscam relativizar a atuação do Conselho Municipal durante sua existência, ao menos no que concerne a quantidade da produção legislativa não se sustentam empiricamente.

No intuito de especificar melhor a distribuição dos projetos de lei elaborados ao longo da década de 1920, a tabela a seguir será esclarecedora. É importante ressaltar que, a opção em dividir a quantidade de projetos por ano se justifica pelo fato de que as legislaturas nessa década abarcaram períodos não compreendidos nesse estudo. Assim, acreditamos ser profícuo apresentar as práticas políticas do legislativo local, de forma que sejam salientadas as diferenciações de índice por ano.

Quadro 9

Distribuição dos Projetos de lei por ano: Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Ano	Projetos de lei	%
1920	432	16,4
1921	324	12,2
1922	309	11,6
1923	415	15,6
1924	145	5,5
1925	194	7,3
1926	356	13,4
1927	199	7,5
1928	171	6,5
1929	111	4,2
Total	2656	100

Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Ao longo da pesquisa e levantamento de dados nos deparamos com algumas dificuldades em relação às fontes. Alguns meses não puderam ser examinados, devido a problemas como: ausência de exemplares; falta de um índice que pudesse nos orientar e mau

⁷² MAGALHÃES, Marcelo de Souza. “Ecos da Política...” Op. Cit. P. 137.

estado de conservação do acervo. O que podemos afirmar é que, num horizonte de 70 meses, 14,2% não puderam ser analisados.⁷³

Passando para o exame da quantificação dos projetos apresentados no quadro 9, é interessante ressaltar dois aspectos. O primeiro diz respeito aos períodos de maior atividade na casa legislativa e o segundo se relaciona aos períodos em que o órgão apresentou menor atividade.

Como se pode perceber, o índice de atividade dos intendentess municipais variou bastante ao longo da década. Os anos de 1920; 1921; 1922; 1923 e 1926 apresentaram o maior índice de atividade, permanecendo acima dos 10%. Já nos demais anos encontramos um percentual que variou entre 4% e 8%. Dentre estes últimos enfatizamos o ano de 1929, que apontou um índice abaixo dos 5%. Este dado precisa ser relativizado, tendo em vista os poucos meses que puderam ser averiguados neste ano.

Ainda em referência a estes dados, outros índices que merecem destaque por apresentarem elevada atuação, se referem aos anos de 1922; 1923 e 1926. Estes anos compreendem o período da década de 1920, em que o estado de sítio fora decretado diversas vezes. Estamos nos referindo ao período de governo do presidente Artur Bernardes (1922-1926), que implicou a suspensão dos direitos e garantias individuais, prisões, censura, intervenções e violenta repressão policial. Era o poder Executivo federal, de forma intensa e corriqueira, insistindo em garantir a ordem oligárquica frente às novas forças que se avolumavam no país.

O intendente Maurício de Lacerda, eleito para o período de 1926 a 1928, somente assumiu sua cadeira após ter sido libertado. Sua posse, em 1º de Dezembro de 1926, foi motivo de sessão solene do Conselho. Na ocasião, Lacerda proferiu um discurso que exortava os princípios libertários e democráticos, afirmando:

“Eis porque, representante desta cidade, no Conselho Municipal, posso convocar o povo do Rio de Janeiro, para, com ele, dirigirmo-nos ao palácio do Catete, com a bandeira do corpo para os presos, dê a liberdade da alma para a nação brasileira. (apoiados; muito bem; palmas prolongadas). Não basta libertar braços, não basta libertar indivíduos, é preciso libertar corações. Soltar consciências, abrir as bocas às livres críticas, alforriar a

⁷³ Em relação a esses problemas que quase sempre acompanham à pesquisa histórica, listamos os seguintes meses que foram impossibilitados de pesquisa: Dezembro de 1922; Setembro e Outubro de 1924; Dezembro de 1925; Novembro e Dezembro de 1928 e Agosto, Setembro, Outubro e Novembro de 1929.

opinião brasileira, e acabar com a escravatura branca na nossa terra (muito bem; muito bem; palmas).”⁷⁴

Para problematizar esta conjuntura, faz-se necessário uma análise sobre o andamento dos projetos de lei do Conselho Municipal, ao longo da década. O que buscamos evidenciar são os momentos que apresentam índices elevados referentes à aprovação, pendência e rejeição dos projetos dentro da casa legislativa. Dessa forma, compreenderemos as especificidades de cada período e poderemos realizar algumas considerações, no intuito de abarcar o contexto do momento. O quadro a seguir cumprirá este objetivo:

Quadro 10
Andamento dos projetos de lei por ano: Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Andamento	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	Total	%
	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº		
Aprovado	277	190	141	175	80	76	118	79	45	24	1205	45,3
Pendente	143	128	139	233	61	115	234	116	125	88	1382	52,1
Rejeitado	12	6	29	5	4	3	4	4	1	1	69	2,6
TOTAL	432	324	309	413	145	194	356	199	171	113	2656	100

*Os projetos classificados na tabela como “pendentes”, são aqueles que mediante motivos variados, não concluíram um parecer e por isso ainda permaneceram aguardando o processo de discussão ou foram retirados deste por seus autores. *Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)*

Conforme se pode perceber, ao longo dos anos 1920, inúmeros projetos foram postos em discussão. Antes de analisar os resultados encontrados, é importante desenhar o trajeto percorrido pelo projeto até ser considerado aprovado ou rejeitado.

Como mencionado em outro momento da análise, os projetos de lei passava por um processo de três discussões dentro da casa legislativa. Na primeira sessão discutia-se a utilidade do projeto; na segunda discutiam-se cada um dos artigos propostos nestes e na terceira a proposta de lei era discutida por inteiro, emendada ou não. Ao final de cada uma das sessões, o projeto era posto em discussão e somente se alcançasse um número significativo de aprovação, sua tramitação continuaria. Se ocorresse o caso de algum projeto ser aprovado na 2º sessão, como não foi raro neste período, o projeto era encaminhado à Comissão de Redação

⁷⁴ *Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal, 1926, p. 20.*

para ser reescrito. Somente dessa maneira, o projeto poderia ser encaminhado ao Executivo municipal.⁷⁵

Em relação aos dados apresentados no quadro 10, podemos efetuar a seguinte síntese: os anos de 1920, 1921 e 1924 foram aqueles em que mais projetos foram considerados aprovados, apresentando um índice acima de 50%. Se por um lado o ano de 1922 aponta um índice maior de aprovação do que projetos pendentes, o mesmo não ocorre em relação aos projetos rejeitados. Este último apresentou um total de 29 projetos, o maior índice de toda a década, 9,4%. Este percentual é significativo, se constatarmos que nos demais anos o percentual equivalente aos projetos rejeitados não passou de 3%. Neste quadro também podemos perceber que o percentual de projetos pendentes esteve sempre em alta, salvo em alguns anos específicos.

Através destes indícios podemos levantar as seguintes questões: Qual o fator determinante para que quase 10% dos projetos apresentados no ano de 1922, fossem rejeitados na casa legislativa? Sobre que temática se direcionavam? Quem eram os signatários destes? Por ora somente temos o conhecimento de que a maioria destes projetos versava sobre assuntos direcionados ao funcionalismo municipal e que os signatários predominantes nestes projetos eram os nomes de Ernesto Garcez e Henrique Guimarães.⁷⁶

No que tange à primeira questão e sem pretender esgotá-la, podemos levantar a seguinte hipótese: um dos motivos considerados pelos intendentes, que estiveram presentes nas discussões e se posicionaram contra os projetos, foi a tentativa de impedir a formação ou manutenção de redes de clientela, em torno dos nomes acima mencionados. No entanto, somente uma análise centrada nos discursos e justificativas apresentadas nestes momentos possibilitaria comprovar nossa hipótese.

Além disso, outra característica da produção legislativa merece ser considerada, na medida em que se relaciona diretamente com a questão acima. Estamos nos referindo à classificação dos projetos em termos de autoria, visto que, os projetos de lei apresentados na casa legislativa municipal possuíam autoria coletiva ou individual. Estes indícios podem nos demonstrar uma possível tendência para que os projetos fossem aprovados ou rejeitados.

⁷⁵ As informações acerca do caminho percorrido pelos projetos de lei dentro da casa legislativa foram retiradas de IDEM, *Ibidem*. Op. Cit. P. 118-119.

⁷⁶ Os assuntos versavam sobre: aumento de vencimentos, reintegrações de funcionários, contagem de tempo de serviço, aposentadoria, licenças, dentre outros relativos à mesma temática, já não eram da incumbência do legislativo desde o dispositivo de 1904. O que nos causa estranheza é o fato de que somente neste ano de 1922 estes apresentaram um índice de rejeição significativo dentro da casa e giravam em torno de nomes não raros no decorrer de suas legislaturas.

Para elucidarmos essa divisão com clareza, o quadro abaixo cumprirá bem esse propósito:

Quadro 11
Autoria dos projetos apresentados ao ano no Conselho Municipal (1920-1929)

Autoria	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	Total	%
	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	
Coletiva	365	264	225	295	104	100	238	143	98	72	1904	71,7
Individual	66	54	81	110	41	90	117	54	73	39	725	27,3
Desconhecida	1	6	3	8	0	4	1	2	2	0	27	1
Total	432	324	309	413	145	194	356	199	173	111	2656	100

Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Neste levantamento o aspecto que salta aos olhos é a predominância dos projetos apresentados de forma coletiva, durante toda a década. O ano de 1920 e 1921 são exemplos significativos desta tendência, apresentando um percentual de 84% e 81%, respectivamente.

A constatação de que mais de 70% dos projetos de lei foram apresentados coletivamente, nos permite num primeiro momento concordar com o autor Marcelo Magalhães. Em sua análise acerca dos anos iniciais do Conselho, este autor afirmou que um dos motivos para a predominância desta forma de autoria estava relacionado à tentativa de obtenção de sucesso ao final das tramitações do projeto na casa legislativa.⁷⁷

Sobre este aspecto, a tabela a seguir poderá nos indicar se de fato, os projetos apresentados de forma coletiva obtiveram maior aprovação na casa ou esta hipótese não se sustenta para a década de 1920:

Quadro 12
Cruzamento entre autoria e andamento dos projetos de lei por ano: Conselho Municipal (1920-1929)

Autoria	Andamento	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	TOTAL	%
		Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº		
Coletiva*	Aprovado	243	155	104	126	59	48	85	65	33	18	936	49,7
	Pendente	111	92	90	158	41	52	146	87	62	52	891	47,4
	Rejeitado	9	4	27	4	2	0	4	2	0	1	53	2,9
Total		363	251	221	288	102	100	235	154	95	71	1880	100

⁷⁷ Ver MAGALHÃES, Marcelo de Souza. "Ecos da Política..." Op. Cit. P. 153

Individual	Aprovado	34	33	36	49	21	27	33	14	12	6	265	35,4
	Pendente	29	36	45	72	18	59	85	27	63	34	468	62,5
	Rejeitado	3	2	2	1	2	3	0	2	1	0	16	2,1
Total		66	71	83	122	41	89	118	43	76	40	749	100

Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

*É importante afirmar que os dados do quadro acima não estão completos, na medida em que não são contabilizados os projetos classificados como “Desconhecidos” no quadro 11.

Como se pode perceber, os dados da tabela acima apontam um índice elevado de aprovação para os projetos apresentados de forma coletiva, um percentual de 49%. Vale mencionar que a mesma tendência não pode ser verificada para àqueles apresentados individualmente. Em relação a estes últimos, o percentual de projetos pendentes é significativo, alcançando os 60% e superando o número dos projetos considerados aprovados.

A partir dos elementos expostos, podemos afirmar que os projetos apresentados coletivamente, além de compreenderem a grande maioria em relação ao total de projetos, estes foram os que alcançaram maior êxito dentro da casa legislativa, sendo aprovados e encaminhados para a sanção do prefeito. Nesse sentido, podemos inferir que a hipótese apontada acima também se confirma para a década em questão.

Portanto, concluído o passo de caracterizar a produção legislativa do Conselho Municipal na década de 1920, nos resta sublinhar as principais preocupações dos intendentess municipais. O objetivo a seguir é realizar uma análise das práticas políticas destes atores, buscando mapear as temáticas abordadas pelo Legislativo no período em questão.

3.2) Sobre o que os Intendentes discutiam?

Devido às legislaturas da década de 1920 abarcarem períodos não compreendidos nesse estudo, optamos novamente em dividir por ano as temáticas abordadas na produção legislativa do Conselho. Tal estratégia nos permite indicar de forma precisa a concentração de determinadas naturezas, em momentos específicos ao longo da década.

As temáticas abordadas pelo Conselho foram sistematizadas de duas formas: a primeira busca por examiná-las de forma geral, abrangendo os principais assuntos, e a segunda visa demonstrar de forma minuciosa tais naturezas. A segunda demonstração privilegia a rubrica do funcionalismo municipal, detalhando as especificidades apontadas em diversos projetos. Essa opção se deu devido ao predomínio desta em relação aos demais

assuntos atentados pelos intendentess no período. Não estamos com isso afirmando sua superioridade ou importância em detrimento dos demais, apenas estamos destacando sua vantagem em termos quantitativos.

O quadro a seguir objetivará cumprir a primeira sistematização:

Quadro 13
Temática dos projetos de lei apresentados no Conselho Municipal (1920-1929)

Temas	Nº de Projetos (1920-1929)	%
Obras Públicas	101	3,8
Funcionalismo Municipal	1207	45,5
Posturas Municipais	85	3,2
Impostos	103	3,9
Orçamento	9	0,3
Transporte Público	14	0,5
Comemorações e homenagens	18	0,6
Administração Pública	502	19
Ensino Municipal	157	5,9
Abastecimento	10	0,4
Patrimônio Municipal	103	3,8
Alteração em Legislação	16	0,6
Loteria	7	0,2
Empréstimos e Operações de Crédito	171	6,5
Indenização e Restituição	95	3,6
Desconhecido e Outros	58	2,2
Total	2656	100

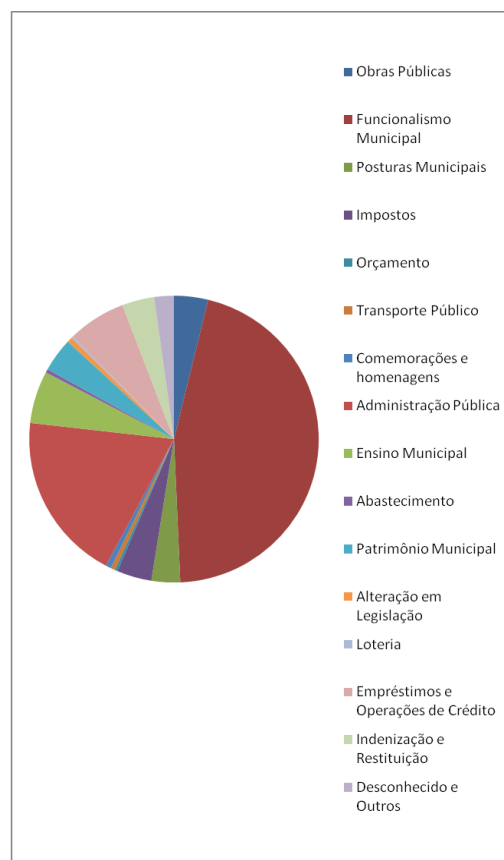
Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

A opção por dividir o quadro da forma sugerida, se justifica pela constante presença destas temáticas na produção legislativa. Conforme se pode perceber a partir do quadro acima, ao longo da década de 1920, a temática privilegiada pelos intendentess municipais esteve relacionada ao funcionalismo municipal. Mais de 40% dos projetos de lei elaborados pelo Conselho diziam respeito a assuntos relativos aos funcionários municipais. Dessa forma, podemos inferir que a primeira preocupação dos intendentess presentes na casa legislativa era resolver ou regular as demandas do funcionalismo municipal. Em segundo lugar, encontramos a temática relacionada à administração municipal, ocupando 19% dos projetos de lei. Os assuntos identificados no item *funcionalismo municipal* serão mais bem detalhados no quadro

a seguir. No que diz respeito à rubrica *administração pública*, foram incluídos assuntos relacionados à utilidade pública municipal, ao montepio municipal, as contratações de empresários e comerciantes, dentre outros.

Para elucidar o impacto da rubrica funcionalismo municipal sobre a produção legislativa do Conselho na década de 1920, o gráfico abaixo é interessante:

Gráfico 2
Distribuição das naturezas presentes nos projetos de lei do Conselho Municipal (1920-1929)



Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Um aspecto importante, identificado na confluência dos dispositivos sobre a organização do Distrito Federal e o exame dos dados apontados, é a constatação de que era vetado ao Conselho, desde o dispositivo de 1904, deliberar sobre aspectos como: aumento de vencimentos, criação ou suspensão de empregos relativos aos funcionários municipais. Essas eram atribuições do prefeito. No entanto, na busca por atuação e suporte para permanecer na

cadeira legislativa, os atores políticos presentes na casa legislativa carioca negligenciavam estas determinações e legislavam de forma significativa nesse sentido.

Para explicitar melhor, o quadro abaixo demonstrará nossas considerações:

Quadro 14
Natureza das Temáticas apresentadas no Conselho Municipal (1920-1929)

Natureza dos Projetos	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	TOTAL	%
<i>Concessão de Aposentadoria</i>	15	18	21	10	9	6	15	8	7	8	117	4,4
<i>Contagem de tempo de serviço</i>	74	38	33	26	21	11	12	9	8	6	238	9
<i>Pagamento de vencimentos/Gratificações/ Diárias</i>	4	14	3	4	3	2	6	3	3	2	44	1,7
<i>Criação de Cargos</i>	7	2	2	*	1	2	1	1	4	2	22	0,8
<i>Extensão de Vantagens a Funcionários</i>	*	5	2	6	4	5	5	3	2	1	33	1,2
<i>Relativos ao Montepio Municipal</i>	11	5	4	11	3	3	5	5	3	6	56	2,1
<i>Relativos ao Ensino Municipal</i>	16	9	16	63	6	6	17	15	5	4	157	5,9
<i>Relativos a impostos</i>	18	7	14	19	7	5	13	9	6	5	103	3,8
<i>Relativos a Posturas Municipais</i>	21	5	7	7	6	6	7	7	11	8	85	3,2
<i>Concessão de Licença c/ vencimentos</i>	70	29	15	25	10	8	9	11	8	7	192	7,2
<i>Reintegração de funcionários</i>	17	12	9	15	*	3	2	10	5	3	76	3
<i>Demissões/ Preenchimentos de cargos.</i>	*	6	5	6	5	6	12	8	7	2	57	2,1
<i>Abertura de créditos p/ fins variados.</i>	16	18	10	16	15	19	24	25	20	8	171	6,4
<i>Contratações/concessões a empresários e comerc.</i>	6	7	2	5	2	4	6	1	3	3	39	1,5
<i>Nomeações</i>	5	10	7	4	2	1	6	2	3	2	42	1,6
<i>Projeto de Orçamento</i>	3	1	1	1	1	*	1	*	*	1	9	0,3
<i>Extensão a Funcionários De benefícios de leis</i>	10	13	11	12	3	6	3	*	2	1	61	2,3
<i>Regras de promoção de Funcionários</i>	5	4	6	3	2	1	4	2	*	1	28	1
<i>Alteração de legislação</i>	3	2	2	1	1	2	*	3	2	*	16	0,6
<i>Transferência de Funcionários</i>	*	*	1	3	*	*	1	*	*	*	5	0,1
<i>Concessão licença c/ Ordenado</i>	6	3	1	2	2	*	2	1	*	*	17	0,6
<i>Jubilção</i>	18	13	10	16	8	7	16	6	8	9	111	4,2
<i>Efetivação de Funcionários</i>	15	8	2	15	2	3	2	5	4	2	58	2,2
<i>Estipulação/ Aumento de Vencimentos.</i>	12	14	5	8	3	3	*	2	2	2	51	2
<i>Obras/ Construções</i>	13	7	20	7	4	4	7	5	10	3	80	3
<i>Criação de Hospitais</i>	5	*	5	3	1	1	2	*	3	1	21	0,8
<i>Abertura de concorrência</i>	2	*	*	3	*	2	3	3	2	1	16	0,6
<i>Equiparação de vencimentos</i>	10	45	40	12	2	12	38	4	13	6	182	6,9
<i>Organização do quadro de funcionários</i>	10	7	4	12	2	2	7	2	4	2	52	2
<i>Transporte Público</i>	3	*	3	2	*	1	1	2	1	1	14	0,5
<i>Utilidade Publica Municipal</i>	3	3	4	2	10	14	14	15	15	10	90	3,4
<i>Outros</i>	34	19	45	96	10	46	115	32	10	6	413	15,6

Fonte: Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)

Examinando-se a quantificação dos projetos apontados nos dois quadros anteriores, podemos perceber que os intendentes municipais, no período, além da atenção fornecida ao

funcionalismo municipal, também legislavam sobre diversas outras temáticas, dentre elas: ensino municipal, obras e construções, transporte público, posturas municipais, abertura de créditos, alteração de legislação, impostos, orçamentos, loteria, abastecimento, patrimônio municipal, comemorações e homenagens, dentre outras.

Em relação aos anos iniciais do Conselho Municipal, podemos identificar uma diferente posição em relação a essas temáticas. De acordo com Marcelo Magalhães, duas naturezas foram privilegiadas na produção legislativa do legislativo local, são elas: obras públicas e funcionalismo municipal. Nota-se que a rubrica destacada como a primeira preocupação dos intendentes municipais na década de 1920, aqui adquire a segunda posição.

Pode-se perceber que os percentuais das temáticas distribuídas no quadro 14, foram bastante oscilantes no decorrer dos anos. Entretanto, podemos destacar um decréscimo da maioria das temáticas com o passar da década. Este fato poderia estar atrelado ao problema das fontes relacionadas aos últimos períodos da década, onde a ausência de alguns dados poderia prejudicar a análise. Este fator seria considerado de forma predominante, se não fossem os anos de 1926 e 1927 terem sido mapeados integralmente e mesmo assim apresentarem a mesma tendência.

Desse modo, a partir do quadro acima se pode levantar a seguinte questão: O que determinou essa diminuição das temáticas abordadas? Por ora ainda não possuímos embasamento necessário para fornecer uma resposta. Em pesquisas futuras talvez este seja um aspecto importante a ser analisado, na medida em que pode estar associado a diversos fatores como: o desinteresse por parte de alguns intendentes em formar ou manter redes de clientela ou uma atuação disposta, em certo sentido, a atender às demandas do executivo federal e não legislar o que era da incumbência do prefeito.

O que se pretendeu até aqui se resume em dois pontos: demarcar a forte atuação dos intendentes no decorrer da década e salientar a presença maciça de projetos de lei voltados para uma parcela específica da população da cidade do Rio de Janeiro, os funcionários municipais. A partir destes elementos podemos perceber e analisar um fenômeno que há tempo faz parte da política brasileira, o clientelismo.

O tópico a seguir busca compreender este fenômeno enquanto conceito e o tópico seguinte visa demarcar sua relação com as fontes aqui apresentadas.

3.3) Clientelismo: Um conceito em debate

Em uma de suas reflexões sobre o tema coronelismo, Victor Nunes Leal, autor da primeira obra e hoje um clássico *Coronelismo, Enxada e Voto*, foi enfático em definir que este se tratava de um sistema. Segundo seus próprios anseios: “O que procurei analisar foi, sobretudo, o sistema (...) o que mais me preocupava era o sistema, a estrutura e maneira pelas quais as relações de poder se resolviam na Primeira República, a partir dos municípios.”

De acordo com Leal, a posse de terra era uma marca desse fenômeno e mesmo com o fortalecimento do Estado na República, isso não impediu que o processo eleitoral nos municípios estivesse nas mãos dos latifundiários. Tal situação forçava a representação em nível local, o que a Política dos Governadores de Campos Sales, visava delimitar.

O coronelismo para Victor Nunes Leal é, “sobretudo, um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terra.”

No momento posterior à obra de Leal, muitas obras foram escritas sobre o fenômeno do coronelismo. Dentre elas, encontramos algumas perspectivas que se aproximam da visão proposta por Leal⁷⁸ e outras que se afastam, na medida em que se diferem em alguns pontos apresentados por aquele autor.⁷⁹

O autor José Murilo de Carvalho em sua obra *Mandonismo, coronelismo, clientelismo: Uma discussão conceitual* identificou a necessidade de um estudo centrado na análise desses três conceitos. Segundo este autor, por diversas vezes, “o conceito de clientelismo foi empregado de maneira frouxa, sendo confundido com o de coronelismo” e utilizado como correlato ao de mandonismo.⁸⁰ Desse modo, na busca por contribuir com a discussão acerca dessas noções, o autor propõe uma revisão na literatura a fim de esclarecer o uso desses conceitos.

Nesse sentido, para definir o conceito de coronelismo, Carvalho recuperou a obra de Victor Nunes Leal, no qual este é pensado como: um sistema político, uma complexa rede de relações que vai desde o coronel até o presidente da República, envolvendo compromissos

⁷⁸ CARONE, Edgar. “A Primeira República (1889-1930)”. Rio de Janeiro – São Paulo: 1976 e CARVALHO, José Murilo de. “Mandonismo, coronelismo, clientelismo: Uma discussão conceitual”. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 40, n° 2, 1997.

⁷⁹ Para exemplificar: PANG, Eul-Soo. “Coronelismo e Oligarquias. 1889-1934”---. A Bahia na Primeira República Brasileira. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira; 1979.

⁸⁰ CARVALHO, José Murilo de. IDEM. Op. Cit. P. 134.

recíprocos. Além disso, Carvalho afirmou que o fenômeno do coronelismo é datado historicamente. Surge da confluência entre um fato político, no caso, o federalismo implantado pela Carta de 1891, e uma conjuntura econômica, a decadência dos fazendeiros. Ao descrever as perspectivas trazidas por Leal, o objetivo de Carvalho era desmistificar a visão de similaridade entre os conceitos de coronelismo e clientelismo, bem como de mandonismo. Segundo ele, na visão de daquele autor estes dois últimos conceitos são apenas características do primeiro.

O autor reconhece o mandonismo como uma característica da política tradicional, existente desde o início da colonização e sobrevivente ainda hoje em regiões isoladas.

No que concerne o clientelismo, o autor é bastante enfático ao apresentar o seu caráter abrangente e ainda presente na sociedade atual. Segundo ele, este fenômeno perpassa toda a história política do Brasil⁸¹. George Avelino Filho demonstra que o modelo tradicional de análise sobre o clientelismo engloba três estágios de desenvolvimento: as sociedades tradicionais, as sociedades em transição e sociedades politicamente desenvolvidas⁸². O clientelismo é objeto de estudo principalmente nos período de transição entre cada um desses estágios, sendo as sociedades politicamente desenvolvidas o modelo de relação a ser seguido, pois não se pautaria mais em relações clientelísticas.

Carvalho apresenta o fenômeno do clientelismo, como um dos elementos componentes da cultura política, com as suas mudanças de parceiros e as variações ao longo da história. O autor ainda observa que os autores que tratam do Coronelismo no meio urbano estão falando simplesmente de clientelismo, pois *“as relações clientelísticas, nesse caso, dispensam a presença do coronel, pois ela se dá entre o governo, ou políticos, e setores pobres da população”*.⁸³

É importante também mencionar que autores como Raimundo Faoro, o próprio José Murilo de Carvalho e até mesmo as pesquisas mais recentes de Richard Graham⁸⁴ tem mantido uma característica básica na aplicabilidade deste conceito: utilizá-lo para compreender as relações políticas dentro de uma sociedade majoritariamente rural no século XIX e no início do século XX.

⁸¹ CARVALHO, José Murilo de. IDEM. Op. Cit. P. 134.

⁸² AVELINO FILHO, George. “Clientelismo e política no Brasil: Revisitando velhos problemas”. In: Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n° 38, mar. 1994, pp. 225-240.

⁸³ IDEM, Ibdem. Op. Cit. P. 134-135.

⁸⁴ GRAHAM, Richard. “Clientelismo e política no Brasil”. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

Em relação à análise realizada por este último autor, para o qual na política brasileira imperial o clientelismo era o elemento decisivo, Carvalho elabora uma crítica enfatizando o seguinte ponto:

“Ora, qualquer noção de clientelismo implica troca entre atores de poder desigual. No caso do clientelismo político, tanto no de representação como no de controle, ou burocrático, (...), o Estado é a parte mais poderosa. É ele quem distribui benefícios públicos em troca de votos ou de qualquer outro tipo de apoio de que necessite (...) O senhoriato rural seria a clientela do Estado. (...) seria mais lógico para ele considerar o Estado como clientela do senhoriato...”⁸⁵

Nesse sentido, o que o autor busca evidenciar é a posição superior do Estado nestas relações clientelísticas, em detrimento de outras forças. É necessário apontar que o período em que o autor focaliza sua crítica se refere ao século XIX.

A discussão conceitual sobre o clientelismo é imensa e por isso podemos detectar autores que caracterizam sua presença a partir de diversas perspectivas. Pode-se destacar nessa produção a presença de uma perspectiva que o relaciona a resquícios de atraso. Como exemplo deste último, podemos citar o autor Edson Nunes, que caracteriza o clientelismo dessa maneira, já que o relaciona a traços de relações não capitalistas e interligados a redes personalistas.⁸⁶

Em uma perspectiva diferenciada, Eli Diniz em sua obra *Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro* ao analisar a Máquina Chaguista do Rio de Janeiro de 1970, observa características regulares entre as máquinas políticas, dentre elas, o clientelismo. Este, segundo a autora, está presente em grande escala nas democracias de massa. A rede clientelística, nestes contextos, abrange um número maior de pessoas, sendo um desafio macro. Desse modo, na medida em que comportam mais indivíduos em toda a estrutura da Máquina, as trocas cada vez mais são aprimoradas e perpetuadas por um longo tempo.

Outros autores como Karina Kuschnir⁸⁷ enfatizam em suas interpretações sobre o clientelismo, o caráter simbólico que envolve essas práticas. Eles caracterizam as relações clientelísticas como dotadas de uma racionalidade própria e dinâmica autônoma dentro dos

⁸⁵ CARVALHO, José Murilo de. IDEM. Op Cit. P. 144.

⁸⁶ NUNES, Edson. “A gramática política no Brasil”. Rio de Janeiro. Ed Jorge Zahar.

⁸⁷ Ver KUSCHNIR, Karina. “O cotidiano da política”. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2000.

seus limites de atuação. Seguindo essa lógica, esse fluxo de trocas é regulado pelas obrigações de dar, receber e retribuir, o que o antropólogo Marcel Mauss chamou de “lógica da dádiva”, e cujo princípio fundamental está no comprometimento social daqueles que trocam para além das coisas trocadas.⁸⁸

Portanto, a partir do entendimento de que ao nos remetermos ao clientelismo estamos nos referindo a um conceito complexo de ser abordado, podemos apenas afirmar que: este é definido como a troca de favores entre atores desiguais. Dessa forma, através do exame das práticas políticas do Legislativo local, o que nos resta é testar se de fato este fenômeno pode ser identificado no Conselho Municipal do Distrito Federal na década de 1920. Passemos a essa questão.

3.4) Relação entre a produção legislativa e o clientelismo em contexto urbano

As correspondências passivas do político Rui Barbosa em sua passagem pelo Ministério da Fazenda foram objeto de pesquisa de José Murilo de Carvalho. Seu objetivo central era compreender as especificidades da razão clientelista. Nesse trabalho, o que salta aos nossos olhos é a dimensão dos pedidos que chegavam a Rui Barbosa e a quantidade destes. Em um horizonte de 1.013 correspondências, 40% deste total se referiam a pedidos de favor. Dentro deste percentual, cerca de 40% dos missivistas que realizavam estes pedidos eram funcionários públicos civis e vinham da capital federal.⁸⁹

O que queremos ressaltar com esses apontamentos é que por mais que estejamos trabalhando com um período diferenciado do autor, propostas e tipos de fontes divergentes, algumas características podem ser profícuas para a análise aqui proposta. Vale ressaltar que é possível realizar um exame dos pedidos encaminhados ao legislativo local carioca, no entanto, este objetivo ultrapassa os limites proposto nessa pesquisa.⁹⁰

O primeiro ponto destacado é a grande procura e demanda de diversos indivíduos, através das correspondências em obter um emprego no Estado, para si ou parentes, amigos e

⁸⁸ MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: EDUSP, 1974.

⁸⁹ CARVALHO, José Murilo de. “Rui Barbosa e a Razão Clientelista”. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 43, n° 1, 2000, Pp. 87-89.

⁹⁰ Esse caminho foi trilhado pelo autor Marcelo Magalhães em sua tese de doutorado. Através de requerimentos, abaixo-assinados, ofícios, foi possível ao autor mapear as demandas da população ativa ao Conselho Municipal, nos dez primeiros anos de existência deste.

protegidos. Desse modo, podemos inferir que a carreira dentro do funcionalismo público era entendido como um caminho positivo para muitos indivíduos. Na maioria das vezes, para solicitar estes pedidos, os missivistas lançavam mão de valores morais como amizade, competência e merecimento.

Outro ponto importante e que merece maior destaque se refere à contrapartida da análise, ou seja, a forma como reagiu o político a essa enxurrada de pedidos. Em relação às suas posições ideológicas, Rui Barbosa continuou a deflagrar suas críticas em relação ao apadrinhamento, conhecido desde o império. Chegou a participar de uma conferência publicada em 1920, onde seu ataque ao clientelismo se mostrou perceptível.

No entanto, o que nos chama mais atenção na obra de Carvalho é perceber que Rui terminou além de pôr em prática tais pedidos também se empenhou para que estes fossem cumpridos. Estes indícios nos demonstram que a pequena política pode ser entendida como engrenagem para a grande política e, por isso, se este almejasse a Presidência, como era o caso, era necessário fazer parte também da chamada pequena política, a política do patronato, presente na política brasileira.

A partir do quadro traçado acima, Carvalho conclui que o “político de êxito era o que conseguia usar a razão clientelista como instrumento para exercer a razão de Estado”⁹¹.

Passando para o nosso objeto de análise, o Legislativo local carioca, de acordo com Marcelo Magalhães, não estava dissociado de seus representantes. Muitos indivíduos se direcionavam ao Conselho para efetuar suas demandas, reclamações, pedidos, nos demonstrando que havia o entendimento por parte destes de que aquele local era essencial para o atendimento de suas necessidades. É evidente que a parcela da população referida nesta abordagem se refere aos cidadãos ativos da cidade, os quais em grande escala comportavam os funcionários públicos cariocas.

Nesse sentido, se o clientelismo político como afirma Carvalho é “a troca entre partes desiguais envolvendo bens públicos”⁹² podemos inferir em nossa análise que de um lado estavam os intendentess municipais, detentores do poder de legislar sobre diversos assuntos em relação à cidade e, do outro, os funcionários municipais, cidadãos ativos da cidade e determinantes para a permanência ou modificações na composição do Conselho Municipal, através do processo eleitoral.

⁹¹ IDEM, *Ibidem*. Op. Cit. P. 112-113.

⁹² IDEM, *Ibidem*. Op Cit. P. 111.

No que tange esse último aspecto, vale ressaltar que de uma forma geral a participação eleitoral brasileira na década de 1920 aumentou em relação aos anos anteriores, vejamos o quadro a seguir:

Quadro 15
Participação eleitoral (1872-1945)

Ano	Votantes	% da população total
1872	1.097.698	10,8
1886	117.022	0,8
1894	290.883	2,2
1906	294.401	1,4
1922	833.270	2,9
1930	1.890.524	5,6
1945	6.200.805	13,4

Fonte: CARVALHO, José Murilo de. *Teatro de sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996, p. 361.

Como se pode perceber, o ano de 1922 apresenta o dobro do percentual relativo ao ano de 1906. O índice sobe de 1,4% para 2,9%. No entanto, apesar da participação não atingir nem 10% da população brasileira no período, o objetivo em evidenciar esse quadro foi apenas demarcar o aumento da participação eleitoral no Brasil e em nenhum momento a problematização dos dados apontados foi atrelado como objetivo desse estudo.

Não dispomos de dados referentes ao percentual de votantes na cidade do Rio de Janeiro, que possuía 1.157.873⁹³ habitantes no início da década de 1920. Apenas consideramos limitadamente que nesse momento, dentre os habitantes presentes, quase 20% da população carioca apresentavam idade compreendida entre 20 e 29 anos.⁹⁴ Arrolamos esse dado, tendo em vista os requisitos estabelecidos desde a constituição de 1891 acerca dos critérios para o exercício da cidadania política.

Em última instância, é necessário destacar as argumentações do autor Aurélio Wander Bastos em sua obra *O poder e as Leis: A Dominação Eleitoral na Primeira República*. Nela, o autor se propõe a efetuar uma leitura sociológica da legislação eleitoral em diversos períodos da Primeira República brasileira, chamando a atenção de que ao analisá-las “muito mais do

⁹³ Informações extraídas do Censo Demográfico de 1940.

⁹⁴ Censo Demográfico de 1940 (Distrito Federal). P. 1.

que os mecanismos de representação política e filtros de demandas sociais, é estudar as maquinações dos agentes do poder para permanecer no poder.”⁹⁵

Este autor afirma que o casuísmo clientelista presidia todo o processo eleitoral e as regras de sucessão política eram circunscritas pelo pragmatismo conservador que atropelava os princípios eleitorais pré-definidos na própria Constituição.

Dessa forma, entendendo o clientelismo também como prática, a proposta deste autor nos permite inferir que é completamente possível atribuir os projetos de lei direcionados especificamente a uma parcela da população carioca, como um indício da existência desse fenômeno na casa Legislativa, na década de 1920.

Desse modo, além de atentar para as características da política brasileira e a cultura política da presença do estado como protetor, é essencial atrelar estes aos fatores, que em conjunto nos permitem efetuar nossa conclusão, nos referimos: ao aumento da participação de votantes no Brasil; o baixo nível de renovação das cadeiras legislativas no período e a presença significativa de projetos de lei direcionados à parcela da população que representava praticamente a base de voto dos intendentess na década de 1920, os funcionários municipais. Passemos à conclusão desta monografia.

⁹⁵ BASTOS, Aurélio Wander. O poder e as leis: a dominação eleitoral na Primeira República. In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil (org.). “O balanço do poder: formas de dominação e representação”. Rio de Janeiro: Rio Fundo/IUPERJ, 1990.

CONCLUSÃO

O objetivo principal desta monografia foi efetuar uma análise do campo político carioca, centrado na atuação do Conselho Municipal do Distrito Federal na década de 1920. Desse modo, ao longo dos capítulos, buscamos testar enunciados presentes na historiografia que visaram relativizar o papel do Conselho na Primeira República carioca. Estamos nos referindo à baixa atuação do Conselho, evidenciada devido à grande intervenção do poder federal na esfera municipal.

Foram demonstradas, através da análise do cotidiano das práticas políticas dos Intendentes municipais, diversas características importantes do órgão Legislativo, bem como dos atores políticos presentes nesta instância de poder e até mesmo aspectos concernentes à cultura política marcante também neste período, o clientelismo.

Num primeiro momento demonstrou-se que a estrutura do campo político carioca pode ser entendida como bastante complexa, envolvendo esferas diferenciadas de poder (federais e municipais). Nela estavam presentes: o Executivo municipal, o Legislativo local e o Senado Federal, com atribuições diversas e diferentes ao longo dos anos.

Constatou-se a intensa atividade dos intendentes municipais na década de 1920, se comparado aos primeiros dez anos do Conselho Municipal; a negligência por parte dos intendentes em relação a alguns dispositivos, entendidos como limitadores do campo de atuação do órgão e a atuação da Câmara Alta, que por diversas vezes atuou nesse processo como espécie de fiador do raio de atuação do Conselho, vetando as posições em contrário vindas do prefeito.

No segundo momento, evidenciou-se o “ser” intendente através de um exame dos requisitos necessários para o acesso à cadeira legislativa e suas principais atribuições. Demonstramos que, para compor o legislativo local da década de 1920, era necessário apresentar requisitos específicos, além de ser residente na cidade do Rio de Janeiro no mínimo há seis meses.

Outro ponto testado se concentrou no exame de um perfil dos intendentes que fizeram parte do legislativo nessa década. Nesse sentido, foi demonstrado que o fato de muitos destes atores políticos não serem naturais da cidade não implicava em uma falta de interesse pela municipalidade, uma vez que ao atuarem profissionalmente no espaço carioca, estes passavam por um processo de socialização. Esta constatação foi corroborada através da análise das

práticas políticas dos atores políticos presentes no Conselho, uma vez que, em suas propostas não eram ausentes demandas relativas ao ensino municipal, abastecimento, transporte público, dentre outros. Ainda que não possamos afirmar uma predominância destas temáticas em relação à rubrica relacionada ao funcionalismo municipal.

Sobre este último aspecto, podemos realizar as seguintes considerações: através do cotidiano do Legislativo local carioca demonstramos a significativa quantidade de projetos de lei direcionados aos funcionários municipais, base de voto do legislativo municipal. Essa constatação nos permitiu inferir que a prática clientelística, presente desde tempos remotos na política brasileira, também era marcante na atividade do Conselho Municipal do Distrito Federal na década de 1920.

Portanto, diante do quadro acima sublinhado, o que esta monografia demonstrou se resumem em três pontos sobre a política na capital da República: o primeiro diz respeito ao papel atuante do Conselho Municipal do Distrito Federal, na década de 1920; o segundo é que os atores políticos presentes nesse órgão buscaram meios de burlar os dispositivos limitadores de sua atuação e o terceiro é que através dessa busca por atuação no campo político carioca, além das preocupações verificadas com os problemas da municipalidade, o que não se pode perder de vista é que a razão clientelista e as suas práticas terminaram por marcar as relações político-sociais entre os representantes e os representados na cidade do Rio de Janeiro.

FONTES

- *Anais do Conselho Municipal do Distrito Federal (1920-1929)*
- *Coleção de Leis do Brasil (Actos do Poder Executivo). (1892, 1898, 1902, 1904, 1916)*
- *Recenseamento de 1940. (Distrito Federal)*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Obras de caráter Teórico-Metodológico

- BERSTEIN, Serge. *A cultura política*. In: RIOUX, Jean-Pierre e SIRINELLI, Jean-François (Dir.). *Para uma história Cultural*. Lisboa: 1998, Editorial Estampa.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- FERREIRA, Marieta de Moraes. A nova ‘velha história’: o retorno da história política. In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol.5, n.º. 10, 1992, pp. 265-271.
- REMOND, René. Porque a história política. In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 7, n.º. 14, 1994, pp. 7-19.
..... . *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Ed.

2. Obras Gerais

- AVELINO FILHO, George. Clientelismo e política no Brasil: Revisitando velhos problemas. In: *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n.º 38, mar. 1994, pp. 225-240.
- BASTOS, Aurélio Wander. O poder e as leis: a dominação eleitoral na Primeira República. In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil (org.). *O balanço do poder: formas de dominação e representação*. Rio de Janeiro: Rio Fundo/IUPERJ, 1990.
- CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: A elite política imperial*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
..... . Mandonismo, coronelismo, clientelismo: Uma discussão conceitual. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 40, n.º 2, 1997.
..... . Rui Barbosa e a Razão Clientelista. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 43, n.º 1, 2000, pp. 83-117.
..... . *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
..... . *Teatro de sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996.
- CARONE, Edgar. “A Primeira República (1889-1930)”. Rio de Janeiro – São Paulo: 1976
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Porto Alegre: Globo, 2º Ed., 1975.
- FERREIRA, Marieta de Moraes. A Reação Republicana e a Crise Política dos Anos 20. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol.6, n.º 11, 1993, pp. 9-23.
..... . *Em Busca da Idade do Ouro: As elites políticas fluminenses na Primeira República*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994.
..... . & Gomes, Ângela de Castro. Primeira República: Um balanço historiográfico. In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: Vértice, vol. 1, n.º. 4, 1989, pp. 244-180.

- GRAHAM, Richard. *Clientelismo e política no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- KUSHINIR, Karina. *O cotidiano da Política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa - Omega, 5°. Ed., 1986.
- LESSA, Renato. *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República Brasileira*. São Paulo: Vértice, 1998.
- MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: EDUSP, 1974.
- MOTTA, Marly Silva da. *1922: em busca da cabeça do Brasil moderno*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1994. 8f.
- NUNES, Edson. *A gramática política no Brasil*. Rio de Janeiro. Ed Jorge Zahar.
- OLIVEIRA, Ione. História Política e historiografia do Brasil República. In: *Textos de História*, vol. 15, n° 2, 2007.
- SALES, Campos. *Da Propaganda à Presidência*. São Paulo, s. Ed., 1908. P. 252

3. Obras específicas sobre a Cidade do Rio de Janeiro

- BASTOS, Ana Marta Rodrigues. *O Conselho de Intendência Municipal: Autonomia Instabilidade (1889-1892)*. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984.
- CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.
- DINIZ, Eli. *Voto e Máquina política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- FALCON, Francisco J.C.. O Rio de Janeiro como objeto historiográfico. In: *Revista Brasileira de História*. São Paulo, vol.15, n°. 30, 1995, pp. 63-75.
- FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.). *"Rio de Janeiro: uma cidade na história"*. Rio de Janeiro: editora FGV, 2000.
 - Memória política e história do Rio de Janeiro. In: *Rio de Janeiro: Uma cidade na história*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- FREIRE, Américo Oscar Guichard. *Uma capital para a República: Poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada do século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
 - Campos Sales e a República Carioca. In: *Locus: Revista de História*. Juiz de Fora, vol.2, 1°. 1, pp.9-20.
 - A fabricação do prefeito da capital: estudo sobre a construção do prefeito Pereira Passos. In: *A Política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
 - Do confronto à negociação: O Conselho Municipal e o prefeito Pereira Passos. In: *A Política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
 - & SARMENTO, Carlos E. Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969). In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 13, n.º 24, 1999, pp. 295-322.
- LOBO, Eulália Maria L. Historiografia do Rio de Janeiro. In: *Revista Brasileira de História*, São Paulo, vol. 15, n° 30, pp. 45-62, 1995.
- MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *"A encenação da questão da higiene: O Conselho Municipal como teatro (Rio de Janeiro, 1892-1902)"*. Niterói. Universidade Federal Fluminense, 1999. (Dissertação de mestrado)

- Ecos da Política: A Capital Federal, 1892-1902. UFF, 2004. (Tese de doutorado).
- MELLO, Maria Tereza Chaves de. O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da Proclamação da República à fusão. Rio de Janeiro, ALERJ, 1992.
 - MOTTA, Marly. *Rio, Cidade-Capital*. Editora Zahar. 2004.
 - *O Rio de Janeiro continua sendo... – De Cidade-Capital a Estado da Guanabara*. Niterói: PPGH-UFF, 1997, (Tese de Doutorado).
 - PINTO, Surama C. S.. O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1909-1922), In: *Revista semestral de História*, UFES, n° 9, 2001.
 - *Elites Políticas e o jogo de poder na cidade do Rio de Janeiro (1909-1922)*, UFRJ, 2004. (Tese de Doutorado).
 - Política e cultura no Rio de Janeiro: a arte da política na Primeira República. In: *História e geografia fluminense*. Capítulo 5: A Política no Rio de Janeiro Monarquista e Republicano.
 - A elite política do Distrito Federal na década de 1920: Uma análise prosopográfica. In: MONTEIRO, Cláudio Antônio. (Org.). *História Política - Série Grupo de Pesquisa LEPH - Produção Docente*. Vassouras: Editor da Universidade Severino Sombra, 2009, v. 1, p. 185-206.
 - Elite Políticas e o jogo de poder na cidade do Rio de Janeiro (1909 - 1922). In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Brasília, v. 422, p. 107-120, 2004.
 - SILVA, Eduardo. *As queixas do Povo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
 - VENEU, Marcos Guedes. Enferrujando o Sonho: Partidos e Eleições no Rio de Janeiro 1889-1895. In: *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 30, n° 1, 1987, PP. 45-72.
 - WEID, Elizabeth Von der. *O prefeito como intermediário entre o poder federal e o poder municipal na Capital Federal*. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984;

ANEXOS

1- RELAÇÃO DE INTENDENTES POR LEGISLATURA (1919-1930)

(1919-1922)	(1922-1925)	(1926-1928)	(1928-1930)
Alberico de Moraes	Adolpho Bergamini	Alberto Silveiras	Antônio Dormund Martins
Alberto Beaumont	Alberico de Moraes	Augusto Pinto Lima	Ataliba Corrêa Dutra
Antônio Teixeira	Alves de Carvalho	Arthur Alfredo Corrêa de Menezes	Baptista Pereira
Arthur Alfredo Corrêa de Menezes	Alberto Beaumont	Antônio Teixeira	Caldeira de Alvarenga
Azevedo Lima	Antônio Teixeira	Baptista Pereira	Carreiro de Oliveira
Azurem Furtado	Arthur Alfredo Corrêa de Menezes	Caldeira de Alvarenga	Costa Pinto
Baptista Pereira	Baptista Pereira	Cândido Pessoa	Edgard Fontes Romero
Bruno dos Santos	Cândido Pessoa	Costa Pinto	Felipe Cardoso
Cesário de Mello	Cesário de Mello	Felisdoro Gaia	Floriano de Góes
Eduardo Xavier	Dário Pinto	Henrique Maggioli	Henrique Maggioli
Ernesto Garcez	Edgard Teixeira	Jerônimo Penido	J. J. Seabra
Felisdoro Gaia	Ernesto Garcez	João Clapp Filho	Jerônimo Penido
França e Leite	Felisdoro Gaia	Lourenço Mega	João Clapp Filho
Henrique Guimarães	Francisco Laginestra	Luiz de Oliveira	Leitão da Cunha
Henrique Lagden	Henrique Lagden	Malcher de Bacellar	Lourenço Mega
Jacinto Rocha	Henrique Guimarães	Mário Crespo	Mário Monteiro Alves Barbosa
Jerônimo Beretta	Jerônimo Beretta	Mário Henrique Antunes	Maurício Paiva Lacerda
Manoel Machado	Jerônimo Penido	Mário Monteiro Alves Barbosa	Minervino de Oliveira
Mário Piragibe	Mário Júlio	Maurício Paiva Lacerda	Moura Nobre
Nestor Arêas	Mário Piragibe	Nelson Cardoso	Octávio Brandão
Pio Dutra	Pache de Faria	Oliveira de Menezes	Nelson Cardoso
Rodrigues Alves	Victor Bastos	Pache de Faria	Pache de Faria
Silva Brandão	Vieira de Moura	Pio Dutra	Philadelpho de Almeida
Vieira de Moura	Zoroastro Cunha	Salles Filho	Vieira de Moura
*	*	Vieira de Moura	Mário Barbosa

Fonte: MELLO, Maria Teresa Chaves de. *O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da Proclamação da República à fusão*. Rio de Janeiro, ALERJ, 1992.

2- RELAÇÃO DE INTENDENTES DO CONSELHO MUNICIPAL (1919-1930)

Alberico de Moraes	Silva Brandão
Alberto Beaumont	Vieira de Moura
Arthur Teixeira	Adolpho Bergamini
Arthur Alfredo Corrêa de Menezes	Alves de Carvalho
Azevedo Lima	Cândido Pessoa
Azurem Furtado	Dario Pinto
Baptista Pereira	Edgard Teixeira
Bruno dos Santos	Francisco Laginestra
Cesário de Mello	Jerônimo Penido
Eduardo Xavier	Mario Júlio
Ernesto Garcêz	Pache de Faria
Felisdoro Gaia	Victor Bastos
França e Leite	Zoroastro Cunha
Henrique Guimarães	João Clapp Filho
Henrique Lagden	Lourenço Mega
Jacinto Rocha	Luiz de Oliveira
Jerônimo Beretta	Malcher de Bacellar
Manoel Machado	Mário Crespo
Mário Piragibe	Mario Henrique Antunes
Nestor Arêas	Mário Monteiro Alves Barbosa
Pio Dutra	Mauricio Paiva Lacerda
Rodrigues Alves	Nelson Cardoso
Alberto Silves	Oliveira de Menezes
Augusto Pinto Lima	Salles Filho
Caldeira de Alvarenga	Edgar Fontes Romero
Costa Pinto	Floriano de Góes
Henrique Maggioli	Felipe Cardoso
Philadelpho de Almeida	Minervino de Oliveira
Octávio Brandão	Moura Nobre
Carreiro de Oliveira	J.J. Seabra
Antônio Dormund Martins	Ataliba Corrêa Dutra

Fonte: MELLO, Maria Teresa Chaves de. *O parlamento estadual do Rio de Janeiro: da Proclamação da República à fusão*. Rio de Janeiro, ALERJ, 1992.