Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Mônica de Matos Teixeira D'Assumpção

Senado Federal e poderes municipais na reforma da capital (1903-1906)

Rio de Janeiro
2022

Mônica de Matos Teixeira D'Assumpção

Senado Federal e poderes municipais na reforma da capital (1903-1906)

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Orientador: Prof. Dr. André Nunes Azevedo

Coorientadora: Profa. Dra. Surama Conde Sá Pinto

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

D231 D'Assumpção, Mônica de Matos Teixeira.
Senado Federal e poderes municipais na reforma da capital (1903-1906) / Mônica de Matos Teixeira D'Assumpção. – 2022.
395 f.

Orientador: André Nunes Azevedo.
Coorientador: Surama Conde Sá Pinto.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Rio de Janeiro (RJ) - Política e governo - 1903-1906 - Teses. 2. Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal - Teses. 3. Brasil - História - República Velha, 1889-1930 - Teses. 4. Rio de Janeiro (Distrito Federal). Prefeitura - Teses. I. Azevedo, André Nunes. II. Pinto, Surama Conde Sá. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDU 981.531"1903/1906"

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Mônica de Matos Teixeira D'Assumpção

Senado Federal e poderes municipais na reforma da capital (1903-1906)

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Aprovada em 30 de junho de 2022.

Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. André Nunes Azevedo (Orientador)
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

_____

Profa. Dra. Surama Conde Sá Pinto (Coorientadora)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

_____

Prof. Dr. Antônio Edmilson Martins Rodrigues
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

_____

Prof. Dr. Carlos Eduardo Pinto de Pinto
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

_____

Prof. Dr. Marcelo de Souza Magalhães
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

_____

Prof. Dr. Américo Oscar Guichard Freire
Fundação Getulio Vargas

Rio de Janeiro

2022

AGRADECIMENTOS

Aos amores da minha vida, minha família, por serem meu esteio, por me apoiarem e me ajudarem a não desistir.

Ao meu orientador, professor André Azevedo, por confiar em mim e me encorajar, principalmente nos momentos mais difíceis, como um grande amigo que sempre foi, muita gratidão.

Às minhas ancestrais, todo o meu respeito e reconhecimento pelas lutas travadas nas suas vidas. Gratidão por estarem em mim.

Acima de tudo e de todos, *non nobis, Domine, non nobis, sed nomini tuo ad gloriam.*

Diariamente a cidade lança neste rio suas sólidas construções e seus sonhos de nuvens como se fossem imagens.

Walter Benjamin

Os olhos não vêem coisas, mas figuras de coisas que significam outras coisas. Tudo é linguagem, tudo se presta à descrição, ao mapeamento da cidade. O olhar percorre as ruas como páginas escritas: a cidade diz como se deve lê-la.

Ítalo Calvino

RESUMO

D'ASSUMPÇÃO, Mônica de Matos Teixeira. **Senado Federal e poderes municipais na reforma da capital (1903-1906)**. 2022. 395 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

A análise das relações políticas existentes entre a prefeitura, o Conselho Municipal e o Senado, no período compreendido entre os anos de 1903 e 1906, na antiga capital federal é o tema principal dessa pesquisa. A partir do exame das relações existentes entre estas três esferas distintas de poder federal e municipal e dos pontos de contato e ruptura entre os agentes envolvidos nestas instituições, se pretendeu demonstrar que a Reforma Municipal foi produto de inúmeras articulações políticas. Assim, se evidenciou, a partir do estudo dos comportamentos dos principais agentes políticos do Distrito Federal diante de certas situações relativas à cidade, de como as redes de relações existentes nestas instituições interferiram nos rumos tomados pelas políticas públicas efetivadas do governo de Francisco Pereira Passos e no seu comportamento como gestor, em relação à Casa Legislativa municipal, principalmente. Esses arranjos acarretaram relações de privilégios e submissões, que eram produtos do sistema político da Primeira República.

Palavras-chave: Primeira República. Senado Federal. Reforma urbana. Rio de Janeiro. Prefeitura. Conselho Municipal.

ABSTRACT

D'ASSUMPÇÃO, Mônica de Matos Teixeira. **The role of the Federal Senate and the municipal powers in the reform of the Capital (1903-1906)**. 2022. 395 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The analysis of the political relations between the city hall, the Municipal Council and the Senate, in the period between 1903 and 1906, in the former federal capital is the main theme of this research. From the examination of the relations between these three distinct spheres of federal and municipal power and the points of contact and rupture between the agents involved in these institutions, it was intended to demonstrate that the Municipal Reform was the product of numerous political articulations. Thus, it was evidenced, from the study of the behaviors of the main political agents of the Federal District in the face of certain situations related to the city, how the networks of relations existing in these institutions interfered in the directions taken by the public policies of the government of Francisco Pereira Passos and in his behavior as manager, in relation to the municipal Legislative House, mainly. These arrangements led to privilege relations and submissions, which were products of the political system of First Republic.

Keywords: First Republic. Federal Senate. Urban reform. Rio de Janeiro. Town hall. City Council.

RÉSUMÉ

D'ASSUMPÇÃO, Mônica de Matos Teixeira. **Sénat fédéral et pouvoirs communaux dans la réforme de la capitale (1903-1906)**. 2022. 395 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

L'analyse des relations politiques entre la mairie, le Conseil municipal et le Sénat, entre 1903 et 1906, dans l'ancienne capitale fédérale est le thème principal de cette recherche. À partir de l'examen des relations entre ces trois sphères distinctes du pouvoir fédéral et municipal et des points de contact et de rupture entre les agents impliqués dans ces institutions, il s'agissait de démontrer que la réforme municipale était le produit de nombreuses articulations politiques. Ainsi, il a été démontré, à partir de l'étude des comportements des principaux agents politiques du District fédéral face à certaines situations liées à la ville, comment les réseaux de relations existant dans ces institutions interféraient dans les directions prises par les politiques publiques du gouvernement de Francisco Pereira Passos et dans son comportement de gestionnaire, par rapport à la Chambre législative municipale, principalement. Ces arrangements ont conduit à des relations privilégiées et à des soumissions, qui étaient des produits du système politique du Première République.

Mots-clés: Première République. Sénat fédéral. Réforme urbaine. Rio de Janeiro. Mairie. Conseil municipal.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	10
1	**CRIAÇÃO DO DISTRICTO FEDERAL DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL**.....	18
1.1	**Federalismo revisitado: sobre federalismo americano e federalismo brasileiro**.....	23
1.1.1	Nos primórdios do federalismo brasileiro.....	30
1.2	**O Distrito Federal e o governo provisório republicano**.....	39
1.3	**A Lei Orgânica do Distrito Federal**.....	43
2	**O JOGO POLÍTICO NA CAPITAL**.....	69
2.1	**Campo político e capital político– breve abordagem conceitual**.....	71
2.2	**O método prosopográfico**.....	77
2.2.1	A prosopografia do Senado Federal -um pequeno estudo.....	81
2.2.1.1	Os senadores da bancada do Distrito Federal.....	96
2.2.2	A prosopografia dos prefeitos do Distrito Federal.....	99
2.3	**Breve retrato dos Conselhos Municipais**.....	107
2.4	**Primeiras considerações sobre o jogo político no Distrito Federal**.....	113
2.4.1	A criação do Partido Republicano do Distrito Federal.....	114
2.4.2	Autonomistas e intervencionistas.....	117
2.5	**Primeiras considerações sobre Senado Federal e capital**.....	119
2.6	**A Câmara dos Deputados e a bancada do Distrito Federal**....	121
3	**O ANO DE 1903: INÍCIO DA REFORMA MUNICIPAL**.....	124
3.1	**Rio de Janeiro, cidade pestilenta**.....	126
3.2	**Modernidade, civilização e progresso no Rio de Janeiro de Pereira Passos**.....	132
3.2.1	Modernização e civilização na capital.....	140
3.3	**A construção dos limites municipais – a Lei n. 939/02**.....	149
3.4	**O primeiro semestre do governo de Pereira Passos**.....	158
3.4.1	A carta cadastral.....	170
3.5	**A tentativa de manutenção da excepcionalidade do prefeito**.	174
3.6	**A eleição do primeiro Conselho Municipal**.....	178
3.7	**O Conselho Municipal eleito e o reinício dos trabalhos legislativos**.....	184
3.7.1	As relações entre o executivo e o legislativo municipal entre agosto e dezembro de 1903.....	187
3.7.1.1	O relatório dos seis primeiros meses da gestão do prefeito.....	190
3.7.1.2	Quando os ânimos se acirram e as renúncias ocorrem.....	195
3.7.1.3	A segunda renúncia.....	201
3.7.1.4	O orçamento para o ano de 1904.....	206

3.8	**Os vetos do prefeito às resoluções do Conselho Municipal no ano de 1903**	210
4	**A POLÍTICA DE CAMPANÁRIO**	212
4.1	**Enquanto isso, no Conselho Municipal, os conflitos persistem**	234
4.2	**Os preparativos para a eleição do novo Conselho Municipal**	254
4.3	**A eleição para os intendentes em 30 de outubro de 1904**	269
4.4	**O novo Conselho**	273
5	**QUESTÕES LOCAIS NA ARENA NACIONAL: OS VETOS**	287
5.1	**Os vetos de 1903**	289
5.2	**Os vetos no ano de 1904**	292
5.3	**Os vetos de 1905 e 1906**	301
5.4	**As discussões dos vetos no Senado Federal**	310
5.4.1	As discussões dos vetos no ano de 1904	310
5.4.2	As discussões dos vetos em 1905 e 1906	329
5.5	**Os vetos apreciados e julgados no período: uma síntese qualitativa**	336
5.6	**O papel do Senado na relação entre executivo e legislativo municipais a partir da análise dos vetos**	340
5.7	**Relação entre prefeito e Conselhos Municipais**	347
5.8	**O orçamento de 1907 – novo prefeito, velhos problemas**	352
6	**CODA: O INÍCIO DO FIM OU NOVO COMEÇO?**	355
	CONCLUSÃO	367
	REFERÊNCIAS	385

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como tema a análise das relações políticas existentes entre a prefeitura, o Conselho Municipal e o Senado, no período compreendido entre os anos de 1903 e 1906, na antiga capital federal, isto é, no momento da execução da Reforma Municipal realizada por Francisco Pereira Passos.

A partir do exame das relações existentes entre estas três esferas distintas de poder federal e municipal e dos pontos de contato e ruptura entre os agentes envolvidos nestas instituições, se pretende demonstrar que a Reforma Municipal foi produto de inúmeras articulações políticas, sendo que o Senado se apresentava como a instituição de poder nacional, exercendo bastante influência sobre os poderes municipais envolvidos.

O Senado Federal estava em posição de ser o órgão que exercia o maior poder de barganha política na capital federal do período considerado, principalmente em função da prerrogativa legal de julgamento dos vetos do prefeito e pelo acesso direto ao Executivo federal, sendo parte integrante do Congresso Nacional.

Somando-se a isso, a partir da iniciativa de indivíduos - senadores, que agia diretamente junto ao Conselho Municipal e ao prefeito do Distrito Federal, demarcavam-se as posições no campo político da capital, em função dos interesses próprios dos agentes envolvidos e não em prol da cidade.

Para buscar ampliar a visão acerca desses políticos e suas relações com os demais agentes envolvidos, fez-se necessário analisar o campo político carioca no período compreendido entre os anos de 1903-1906, sobretudo no que tange as relações existentes entre o Conselho Municipal, a prefeitura do Distrito Federal e o Senado Federal, com o propósito de evidenciar tanto a luta no campo político da antiga capital federal, como as redes de relações existentes entre os diversos elementos desse campo.

Por outro lado, se procedeu a demonstração de que, apesar da concessão de alguns poderes ao prefeito interventor pelo governo da União, este não o exercia de forma ampla, irrestrita e isoladamente, não só em função das amarras jurídicas existentes no antigo Distrito Federal, quanto no que se refere às relações entre os diferentes agentes políticos e as instituições envolvidas diretamente com a cidade do Rio de Janeiro.

Desta forma, se pode evidenciar, a partir do estudo dos comportamentos dos principais agentes políticos do Distrito Federal diante de certas situações relativas à cidade, de como as redes de relações existentes nestas instituições interferiram nos rumos tomados pelas políticas públicas efetivadas do governo de Francisco Pereira Passos e no seu comportamento como gestor, em relação à Casa Legislativa municipal, principalmente. Esses arranjos acarretaram relações de privilégios e submissões, que eram produtos do sistema político da Primeira República.

Por fim, coube nessa pesquisa demonstrar a influência do Senado Federal nos assuntos da cidade, através da análise dos anais da casa legislativa e dos documentos relativos aos vetos encaminhados pela prefeitura do Distrito Federal. Paralelamente, fez-se o exame das oposições em âmbito local a partir desses vetos, analisando-se os interesses envolvidos, bem como os aspectos relevantes dessas oposições para a situação da cidade.

Assim sendo, duas são as hipóteses principais desta tese.

A primeira delas se refere ao tipo de campo político da cidade. O campo político carioca era extremamente fragmentado, mas tinha articulações em rede, que possibilitava as relações entre as diversas esferas de governo e dos diferentes agentes políticos, onde ocorriam acordos e conflitos, estes últimos, muitas vezes mediados pelo Senado Federal.

Ao lado dessa hipótese, tem-se que a Reforma Municipal não foi produto exclusivamente do ímpeto e iniciativa do prefeito Francisco Pereira Passos, mas sim de arranjos políticos próprios da capital federal, que além de ser sede dos poderes e de ter *corpus* institucional próprio, convivia com o dilema funcional de ser a cidade capital e de não ter os plenos direitos políticos de representação local, junto à tradição de presença marcadamente importante na história colonial, imperial e republicana do Brasil.

Se, por um lado, havia as legislações federais específicas para a cidade – a Lei Orgânica e suas reformas – que impedia a municipalidade de agir com mais liberdade, em outro sentido, havia as redes de relações entre os poderes municipal e federal que criavam possibilidades de acordos e também conflitos de interesses. Para se exercer algum domínio e prevalecer no campo político carioca e/ou conseguir realizar as políticas públicas na cidade se fazia necessário, no mínimo, ganhar espaço político através de articulações políticas.

Desta forma, o perfil aparentemente “apolítico” do prefeito nomeado não era condizente com a mobilidade e versatilidade que este deveria ter para articular e dialogar com os demais elementos do campo político do Distrito Federal, com o propósito de desenvolver e concluir a Reforma da capital.

Dito isso, nessa pesquisa inicialmente se desenvolve o arcabouço jurídico e teórico acerca do tema, onde foram abarcados assuntos relativos à posição da capital federal nesse contexto, bem como o modelo de Distrito Federal escolhido para representar a nação republicana, montando-se assim o pano de fundo para as ações políticas e administrativas realizadas nos capítulos seguintes. Desta forma, no capítulo 1 se faz um apanhado histórico sobre a cidade e a situação de cerceamento dos direitos políticos a partir dos anos imperiais.

A seguir, no capítulo 2, procedeu-se a verificação das instituições e agentes envolvidos nessa análise, assim como considerações acerca do quadro político da capital no período de 1903-1906. O objetivo deste capítulo é evidenciar quem serão os personagens envolvidos na trama objeto dessa pesquisa, as instituições de que são pertencentes e demais dados pessoais, que serão estudados a partir do estudo prosopográfico desses agentes políticos.

Dentre os agentes envolvidos estão os senadores do Distrito Federal. A ação desses senadores deverá ser observada mais detidamente, a fim de se verificar o padrão de comportamento desses políticos, sobretudo no que tange a vida da cidade e ao governo de Francisco Pereira Passos. Nesta pesquisa serão consideradas mais amiúde a 26ª Legislatura (1903-1905) e a 27ª Legislatura (o ano de 1906) do Senado Federal.

O poder de atuação desses senadores, agindo ou não em defesa da cidade, constitui uma das principais finalidades desta proposta de trabalho. Conforme se destacou anteriormente, a influência exercida pelo Senado sobre os assuntos da cidade demonstra um poder assimétrico em relação aos poderes locais, que poderá ser evidenciado a partir da pesquisa ora proposta ao serem apuradas as ações destes indivíduos sobre os assuntos relativos à cidade.

Por outro lado, os agentes municipais também são objeto de exame, pois são parte importante da relação a ser estudada. Assim, serão verificados dois Conselhos Municipais, o de 1903-1904 e o de 1905-1906, com o propósito de abarcar todo o período do governo de Francisco Pereira Passos, bem como realizada a

prosopografia dos prefeitos do período republicano, a fim de se buscar traçar um perfil sobre esse funcionário do governo federal.

Nesse capítulo também serão evidenciadas algumas considerações sobre o jogo político na antiga capital, como a criação do Partido Republicano do Distrito Federal, muito atuante no período e as perspectivas e ações de autonomistas e intervencionistas nas questões relativas à cidade..

No capítulo 3, a análise segue sobre a situação da cidade do Rio de Janeiro como cidade marcada pelas pestes e, ao mesmo tempo, sendo uma cidade que vivia os ventos da modernidade.

Novamente, recorre-se a um tempo histórico anterior ao recorte cronológico dessa pesquisa, a fim de se evidenciar que a construção do cerceamento político é anterior ao segundo Império.

Nesse mesmo capítulo, também há referência sobre a escolha do prefeito para dirigir as obras da capital que se queria realizar, para que esta se tornasse uma cidade mais moderna e mais bem sucedida materialmente, a fim de que esta pudesse receber a mão de obra imigrante que se deslocava para o Rio de Janeiro no início do século XX.

No capítulo 3 também são detalhados os seguintes assuntos referentes ao ano de 1903: sobre o primeiro semestre do governo municipal sem a presença do legislativo; sobre a carta cadastral; sobre a eleição do primeiro Conselho Municipal, o orçamento de 1904 e os primeiros vetos opostos pelo prefeito.

O capítulo 4 tem-se um estudo baseado nos Anais do Senado Federal, sobre a discussão da lei 1101/1903, considerada nessa pesquisa como a legislação que mais poderes deu ao prefeito, inclusive retirando do legislativo municipal atribuições conferidas aos outros legislativos de outros estados, confirmando o caráter diferenciado da cidade no contexto republicano.

Neste mesmo capítulo, destacam-se os trabalhos do Conselho municipal em 1904 e os preparativos para a eleição dos novos intendentes, assim como a posse dos novos Conselheiros.

Por fim, o capítulo 5 é todo dedicado aos vetos opostos, tanto no que se refere à remessa da prefeitura, quanto as discussões dos vetos no Senado, incluindo a síntese qualitativa e quantitativa desses vetos e demais ações municipais.

No capítulo 5 é feita a análise do papel do Senado na relação entre o Conselho Municipal e a Prefeitura, e também desta última em relação ao legislativo municipal.

Nesse capítulo se faz o exame das matérias relativas à municipalidade que foram encaminhadas à casa legislativa e como estas foram discutidas, assim como se examinou a ação da bancada do Distrito Federal, sobretudo quanto à apreciação dos vetos do prefeito no Senado, a fim de estudar quais os grupos de interesses estavam envolvidos e que resoluções foram propostas para dirimir os conflitos locais.

Esta proposta de trabalho se justifica a partir de dois argumentos principais: originalidade e relevância do tema.

O primeiro dos argumentos se refere à ausência de uma pesquisa que considere a política exercida na ex-capital federal no período do governo de Rodrigues Alves, onde se privilegie as relações entre Prefeitura da cidade, Conselho Municipal e Senado Federal e as consequências destas ligações para a ex-capital.

Nesse diapasão, entre os trabalhos historiográficos realizados anteriormente e que se aproximam do tema ora proposto, se encontram as produções desenvolvidas entre as décadas de 1980 e 2000.

Na década de oitenta, as pesquisas que privilegiavam esse recorte cronológico e a cidade do Rio de Janeiro buscaram, em sua maioria, descrever aspectos de ordem social e econômica, muitas vezes sob o viés marxista[1]. Estas produções evidenciaram as modificações espaciais e as consequências sociais da Reforma Municipal efetivadas na antiga capital, centrando esforços nessas direções, em detrimento do entendimento das dinâmicas políticas da cidade.

Ao discutirem os aspectos evidenciados nas intervenções realizadas pelos sucessivos governos municipais, com ênfase na Reforma de Passos, os autores contribuíram sobremaneira para o entendimento das transformações realizadas no espaço físico da cidade, bem como na vida das populações de baixa renda que ali habitavam, realizavam seus ofícios, participavam e contribuíram para a formação cultural da antiga capital.

Entretanto, os meandros e escolhas políticas ocorridas, sobretudo, nos bastidores dos poderes legislativo e executivo, foram pouco considerados. A

[1]- Dentre estes trabalhos, pode-se citar ABREU, Maurício; BELCHIMOL, Jaime Larry; CARVALHO, Lia de Aquino; LAMARÃO, Sergio Tadeu de Niemeyer; e ROCHA, Osvaldo Porto, entre outros.

historiografia tradicional sobre o tema analisou as consequências das políticas públicas e das ações administrativas, contudo não esquadrinhou os processos inerentes às mesmas, quais sejam, aqueles que perpassam pelo campo político e pelos limites existentes para a execução destas escolhas e ações.[2]

A partir da década noventa, aspectos relevantes sobre a vida da antiga capital federal ressurgem em diversos trabalhos, alguns privilegiando a análise iminentemente política e modificando a perspectiva historiográfica sobre a cidade[3].

---

[2] - Autores como Oswaldo Porto Rocha e Lia de Aquino Carvalho analisaram a cidade no período de Pereira Passos, partindo dos estudos de Engels sobre a Europa do século XIX sobre a apropriação do solo para fins capitalistas. Segundo este autor, se distribuía os custos para a população menos abastarda e miserável, mas excluía-os dos benefícios da terra. Em sua obra publicada em 1845, "A situação da classe trabalhadora na Inglaterra", Engels faz uma série de denúncias sobre a situação dos operários nas principais cidades inglesas e as condições insalubres em que tais trabalhadores se encontravam, expostos em suas precárias habitações, a crescente especulação imobiliária e o discurso higienista, que condenava as habitações coletivas, atribuindo a estas o foco das epidemias que assolavam as cidades. Oswaldo Porto Rocha, em "A Era das demolições", afirma que a organização do espaço urbano seria um mecanismo de controle socioeconômico, empregado pela burguesia. O autor analisa a expansão da cidade ocorrida na gestão de Pereira Passos, com ênfase na questão habitacional e nas demolições, cujas ações teriam interferindo nos usos e costumes da população das áreas centrais da cidade. Para Rocha, a administração de Pereira Passos foi o período inicial de grande expansão de setores ligados à construção civil, dando atenção especial ao papel relevante do Clube de Engenharia nas reformas. Por outro lado, Lia de Aquino Carvalho, no trabalho intitulado "Habitações Populares" faz referência a teoria de Engels ao se referir ao agravamento da crise habitacional da capital às reformas realizadas no período de 1880 a 1906. A autora destacou fatores como a expansão urbana, a crise habitacional e a retirada dos populares da área central da cidade. Outra obra referencial sobre a história do Rio de Janeiro no período das reformas é "Pereira Passos: um Hausmann tropical", de Jayme Larry Benchimol. Nesse trabalho, o autor atribui a Pereira Passos um caráter autoritário e intransigente e que a reforma municipal, desenvolvida pelo prefeito, teria sido muito similar a reforma ocorrida em Paris no século XIX. No final do livro, Benchimol desenvolve o capítulo "Os deserdados da urbe renovada", onde enfatizou o caráter excludente das reformas urbanas no Rio de Janeiro do início do século, que deixou para a população prejuízos não apenas de ordem material, mas também no que tange à moral, pois estes indivíduos foram atingidos em seus usos, costumes e vidas em nome do progresso e da reforma ocorrida na cidade. Da mesma forma que outros historiadores do período, o autor afirmou que as reformas teriam expulsado os pobres da área central da cidade. Na obra "Evolução Urbana do Rio de Janeiro", de Maurício de Abreu, este faz uma análise da cidade desde o início do século XIX até 1964, enfatizando os problemas espacial / geográfico do Rio de Janeiro, se atendo, entre outras análises, às consequências da reforma de Pereira Passos sob o viés não somente espacial, mas também social. Segundo o autor, a cidade após as reformas urbanas do início do século XX adquiriu novos usos dos espaços, segregando a classe pobre nos subúrbios e a elite na Zona Sul, alocando os imóveis comerciais no Centro da cidade. Pela teoria e Abreu, as favelas teriam se tornado um espaço à margem, consequência direta das ações implementadas na reforma, que excluiu os menos abastados das zonas mais centrais. Assim, o prefeito teria buscado separar a população pelo uso do espaço e pelas classes sociais, tentando também segregar definitivamente os locais de trabalho dos residenciais. Outra obra produzida na década de oitenta foi o livro de Giovanna Rosso del Brenna, "O Rio de Janeiro de Pereira Passos – uma cidade em questão", onde a autora fez um acurado levantamento nos jornais da capital no período das reformas. A autora apresenta os artigos e as matérias pagas em jornais e revistas nacionais, que ajudaram a formar o imaginário sobre as grandes obras. Nessas publicações, o prefeito ora era exaltado, em outras Pereira Passos era criticado. As seleções feitas por Brenna privilegiou o olhar crítico sobre as reformas realizadas conjuntamente, revelando a construção desse ideal de progresso material como algo fantástico, ao mesmo tempo em que se revela como algo ruim para a população em geral. Nesse sentido, Brenna está bastante próxima das análises realizada por outras historiografias desse mesmo período.

[3]- Dentre estes, se destacam os realizados por FERREIRA, Marieta de Moraes; FREIRE, Américo;

Partindo das ações no campo político carioca, essas pesquisas constataram a importância das relações existentes entre as esferas de governo local e nacional, cujo produto se faziam visíveis no Rio de Janeiro capital federal, marcando a cidade de forma perene, sob o signo da singularidade.

Os estudos realizados abarcaram vários períodos da História do Rio de Janeiro como capital da República, sobretudo no que tange as ações governamentais, as eleições realizadas, algumas das relações entre a municipalidade e a União, bem como o desempenho dos políticos profissionais que atuaram localmente e nacionalmente.

Dentre esses trabalhos, agora mais focados no campo da política, se destaca o de Freire[4], que estudou o processo de construção política e federalização da capital como resultado das sucessivas transformações do estatuto jurídico da cidade e das relações conflituosas entre o governo da União e o poder local, no período compreendido entre o início da República e os anos de 1906. Para o autor, esses arranjos políticos e institucionais foram responsáveis pelo papel exemplar que a cidade desempenhou no conjunto republicano.

Por outro lado, a pesquisa realizada por Pinto[5], acerca das ligações entre as esferas de governo dentro do campo político da cidade, no período compreendido entre os anos de 1909 a 1922, que esquadrinhou a rede de relações existentes entre os representantes locais e os nacionais, demonstrando que aqueles nem sempre privilegiavam os problemas da cidade.

Na mesma esteira, a tese de doutorado de Magalhães[6], que privilegiou o período entre os anos de 1892 e 1902, e estudou a implantação de uma nova organização político-administrativa para a cidade do Rio de Janeiro[7], o que teria acirrado as disputas e conflitos políticos na capital.

PINTO, Surama Conde de Sá, entre outros.

[4] - 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

[5] - PINTO, Surama Conde de Sá. *Só para iniciados...o jogo político na antiga Capital Federal.* Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

[6] MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Ecos da política: a capital federal, 1892-1902.* Niterói: PPGH-UFF, 2004, Tese de Doutorado.

[7] - Pela lei n. 85/1892, no lugar do Conselho de Intendência Municipal, criaram-se dois poderes: o Poder Executivo - exercido pelo prefeito, que era nomeado pelo Presidente da República - e o Poder Legislativo - exercido pelo Conselho Municipal, cujos membros eram eleitos e denominados intendentes. In MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Ecos da política: a capital federal, 1892-1902.* Niterói: PPGH-UFF, 2004, Tese de Doutorado, p. 112 e 113.

No entanto, dentre as pesquisas referidas não se vislumbra a ação preponderante do Senado Federal sobre os assuntos da cidade, sobretudo como intermediário entre a União e a municipalidade no período do governo de Rodrigues Alves.

Sendo assim, a pesquisa visa somar seus resultados aos esforços realizados nesses trabalhos sobre o exercício da política na cidade, suas idiossincrasias e particularidades, buscando evidenciar o caráter único da formação do campo político carioca, sede dos poderes da Colônia, Império e República e palco das principais transformações ocorridas no Brasil.

Concomitantemente, outro ponto favorável deste trabalho é que, ao contrário das afirmativas consagradas pela historiografia tradicional sobre o tema afirmarem que Pereira Passos foi o único protagonista da Reforma municipal, o prefeito era limitado por uma legislação diferenciada na capital federal e pelo campo político fragmentado e multifacetado que a cidade apresentava naquele momento.

Nesse sentido, essa pesquisa busca lançar luz sobre as análises existentes acerca do Rio de Janeiro no início do século XX, quando a cidade passou por uma série de transformações tanto no seu espaço físico, como no seu arcabouço jurídico e institucional. Essas mudanças foram capazes de tornar a antiga capital apta a desempenhar o papel de centralidade na República.

O lugar de centralidade no contexto republicano trouxe importantes consequências para a cidade, além de algumas denominações – Corte, Município Neutro e Distrito Federal - que espelhavam os diversos papeis que esta capital assumia no contexto da história da construção do Brasil como país e nação. O arcabouço jurídico construído pelos sucessivos governos ao longo do tempo em que o Rio de Janeiro foi capital marcou a vida da cidade em variados aspectos, sobretudo no campo político.

Então, por esse espaço de disputas e aliança, inicia-se esta pesquisa.

1 **CRIAÇÃO DO DISTRICTO FEDERAL DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL**

A proposta desse capítulo é descrever, ainda que de forma breve, o pano de fundo da pesquisa, retomando o período imediatamente anterior ao considerado no corte cronológico, a fim de se vislumbrar, de maneira panorâmica, a construção da conjuntura que se apresenta no momento da Reforma Municipal.

Por outro lado, esse ângulo permite também divisar e escoimar quais foram os principais dispositivos de controle utilizados sobre o Distrito Federal a partir do Segundo Império, especificamente, a partir do Ato Institucional de 1834 e da criação do Município Neutro da Corte.

Para tanto, se faz necessário realizar aquilo que Certeau denominou de operação historiográfica[8] com as fontes selecionadas para análise, no universo da pesquisa historiográfica, fazendo o que o autor descreveu como uma verdadeira "operação" de construção de um texto a partir destes materiais coletados, produtos da combinação de um lugar social, das práticas consideradas científicas e de uma escrita consistente[9].

Essa deve ser a prática histórica[10] fundamental ao longo de toda a pesquisa.

O texto aqui desenvolvido, de um modo ou de outro, segue certa ordem cronológica. A forma de escrita cronológica tem em si quadros de temporalidades. No caso deste estudo, se privilegiou a utilização do tempo histórico sincrônico para se desenvolver a pesquisa em tela. Nessa forma de temporalidade, a análise histórica privilegia a flexibilização ao interagir diversos quadros, momentos e situações diferentes pertencentes ao mesmo objeto de estudo. Assim, existe um tempo referencial, no caso o recorte 1903-1906, mas existe também seus desdobramentos, como por exemplo, o exame de determinados aspectos relevantes,

---

[8] CERTEAU, M*. A escrita da história*. Rio de Janeiro: Ed. Forense,2011, p. 45 à 111.

[9] Ao separar, reunir e transformar em documentos, se modifica de lugar e de estatuto o material coletado, isolando-o e transformando-o em múltiplas peças, que preencheram, posteriormente, lacunas. Esse material coletado é produto de ações combinadas de recortes, submetidos a uma visão social e a uma ordem dada pelo historiador. Portanto, não é produto só de um "olhar", é produto de uma época, de um lugar e outros condicionantes. É uma operação técnica, onde o historiador transforma qualquer material em fonte e, posteriormente, em fato histórico, fazendo história.

[10] Nessa prática, o historiador trabalha as circunstâncias que se apresentam a partir do recorte selecionado por ele, considerando os indícios que tenham relação com o objeto também escolhido. Desta forma, ao coletar indícios, aplica a crítica sobre estes, reunindo-os em um todo significativo. Desta forma, o historiador traz para o presente uma situação do passado, historicizando aquilo que se quer escoimar e produzindo um texto histórico.

pertencentes ao período de 1890- 1892 e temos históricos anteriores, realizado neste capítulo 1.

Um dos principais instrumentos utilizados neste trabalho será a interpretação das citações, pois nestas há também a compreensão da relação com aquilo que se quer evidenciar, dentro do discurso histórico que se quer produzir, conferindo a credibilidade e a linguagem referencial do estudo.

No primeiro capítulo, a análise mais detida se inicia a partir da discussão acerca da primeira Lei Orgânica do Distrito Federal, de 1892 e os fatos históricos atrelados a ela, que é o que dará sentido ao exame ora proposto e preencherá certas lacunas históricas. A Lei orgânica foi o esteio para as leis posteriores acerca do Distrito Federal.

Esses espaços de lacunas têm relação com as motivações existentes para a criação de amarras políticas a partir dos primeiros anos do novo regime republicano, no que tange a capital federal.

Nessa esteira, também se evidenciarão os trabalhos realizados por Deputados e Senadores para estabelecer esses limites jurídicos para a sede dos poderes republicanos constituídos a partir de 1892, bem como a participação de alguns personagens, que ressurgirão nos momentos seguintes sob outras circunstâncias.

Contudo, não basta selecionar, reunir e interpretar as fontes, sem localizar e utilizar conceitos que fundamentem as colocações na perspectiva da história.

No caso deste primeiro capítulo, se buscará desenvolver um breve estudo acerca do conceito de “federalismo” no início do período republicano brasileiro.

Esse conceito será revisitado, uma vez que foi amplamente utilizado pelos parlamentares brasileiros desde os primórdios da República e em diversas situações, principalmente nos assuntos relativos à capital federal.

Os artífices da Primeira República pretendiam implantar, de maneira mais fiel possível, o modelo americano de federalismo a partir da Constituição de 1891, o que na prática, se tornou tarefa bastante complexa, uma vez que as circunstâncias políticas e historicidades entre Brasil e Estados Unidos eram bastante distintas.

Com o intuito de evidenciar os principais aspectos daquilo que era considerado federalismo em fins do século XIX e início do século XX e, ao mesmo tempo, situar os discursos dos parlamentares e do governo federal dentro da lógica temporal e conceitual, optou-se por realizar um breve estudo que perpassa pelo

reexame do conceito de Federalismo, privilegiando a perspectiva da teoria da Ciência Política.

Desta forma, os principais aspectos desse conceito serão realçados e as diferenças entre aquilo que se tinha como modelo e o que de fato permaneceu como realidade no caso do Brasil republicano também se tornarão visíveis, particularmente no caso da cidade do Rio de Janeiro, sobretudo quando comparada a Washington, dois Distritos Federais, duas histórias diferentes, um modelo com distintas funções.[11]

Concomitantemente, por se tratar de uma pesquisa na área de História Política, será considerado nesse trabalho o estudo de J. Julliard e R. Remond, que acompanharão *pari passu* a tese aqui apresentada.

O primeiro autor destacou em suas pesquisas que a História Política retornou aos meios historiográficos em função do contato com outras disciplinas e seus métodos investigativos, provenientes de múltiplos campos e saberes científicos. Julliard, em seu texto intitulado “A Política” faz uma série de considerações acerca de como deve ser escrita a nova História Política, isto é, ele acredita que é chegada a hora de voltar a fazer história política sem, contudo, retornar à história factual de antes dos *Analles*. Sendo assim, o autor propõe novos ângulos para a análise da história política que privilegie não o fato em si, mas a conjuntura própria de cada realidade e seus problemas políticos que sobrevivem a estas conjunturas, entendendo que aquilo que é “político” tem características de autonomia.

Para tanto, Julliard defende que existe uma leitura própria daquilo que é político dentro da estrutura social, pois este elemento poderá estar em muitos lugares, conjugados a outros aspectos – geográficos, econômicos, demográficos, etc - e, como isso, o autor acredita que é possível alargar o entendimento, em uma concepção ampla daquilo que é político, não se detendo somente no acontecimento em si e na singularidade de determinado fato, que constitui uma forma imprópria de analisar aquilo que está no campo da política.

Com o alargamento da ideia de “político”, o autor acredita que a história pode se conciliar com a política, enriquecendo-a e variando sua análise, pois esta será capaz de abarcar múltiplos setores da estrutura social. Além do mais, a renovação da História Política, já há algum tempo, está sendo feita no contato com outras áreas de conhecimento. Dentre esses campos de conhecimento, o autor cita as Ciências

---

[11] FREIRE, Américo. *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,p.17.

Políticas que, no vácuo das ausências na historiografia posterior aos *Analles*, desenvolveu pesquisas que os historiadores não podem ignorar. Esse aspecto abre a possibilidade de que a História Política atual utilize instrumentais dessa área e de outras, podendo assim enriquecer e variar a análise acerca do político, adquirindo assim uma amplitude do entendimento científico em questão.

Por outro lado, o afastamento das análises das ações políticas pontuais nos remete às apreciações dos acontecimentos políticos em recortes temporais, não se atendo ao fato em si, mas relacionando o acontecimento, de maneira mais ampla, ao universo de motivação e decisão dos agentes políticos envolvidos na situação analisada, colocando o acontecimento e a estrutura que o possibilitou sob o viés muito mais da permanência do que da mudança. A singularidade não é mais vista como um acontecimento isolado e único, mas sim fenômenos revolucionários, cuja função de trazer à tona elementos que expliquem as leis de funcionamento interno dos mesmos. Dessa forma, o acontecimento é um produto de determinada estrutura.

Em Remond há uma redefinição dos limites da nova História Política[12] e o movimento de trazê-la de volta à produção historiográfica. O autor acredita que aquilo que faz com que determinado fenômeno seja "político", pode ter uma perspectiva concreta e/ou abstrata de análise. Concreta no sentido em que podemos perceber claramente os efeitos do político no tecido social, ao verificar a interferência daquilo que é "político" na vida privada e pública dos indivíduos que vivem em sociedade, apesar deste aspecto não apresentar limites claros e próprios, podendo dilatar ou retrair seu campo de ação dependendo das circunstâncias de cada tempo e espaço em que atua, podendo inclusive mudar de posições e atingir locais que não lhe são próprios.

Não tendo fronteiras fixas, sendo inútil tentar retê-lo em algum local ou tentar definir objetos ou espaços, leva a análises mais abstratas, entretanto aparece com muita frequência próxima às definições de "poder", que na história ocidental estariam intimamente ligadas ao Estado. Para o autor, não existe aspecto na esfera social que não tenha lugar no campo político ou tido relação com ele.

Nesse sentido, a história política estaria em todos os lugares, com efeitos em múltiplas direções e dimensões. O "político" não é um aspecto isolado e por isso, dada a sua pulverização, os historiadores precisariam, segundo ele, estudar esse

[12] RÉMOND, René (dir.). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Ed. FGV, 1996, p. 323-354.

campo da história sob uma perspectiva global, a fim de captar as ações e efeitos do "político" sob outros setores da vida humana. Se o historiador resolve interpretar aspectos da vida humana terá que saber lidar com o "político" com parte dessa realidade que não se pode ignorar. Para tanto, o historiador deveria englobar outros campos do saber, além da história, a fim de ampliar os estudos políticos e o alcance dos mesmos.

Assim, se buscará margear a pesquisa ora proposta com as vertentes acima descritas, pressupondo, e evidenciando *a posteriori,* que o poder exercido na capital federal era pulverizado e multifacetado e perpassava as diversas esferas de outros poderes, estavam em vários lugares, gozava de várias posições.

Tal quadro político atingiam a cidade e seus agentes diretamente e para tentar compreender as relações entre esferas e entes se faz necessário alargar a análise, que é a proposta de ambos autores acima citados.

Sabe-se que a ação política e administrativa sobre o antigo Município Neutro não se restringia à esfera local, pois os poderes da União agiam sobre ele, não somente através do executivo federal, mas sobretudo a partir das duas casas parlamentares nacionais, sendo que o Senado tinha o poder de decidir disputas locais, pela apreciação do veto da municipalidade, como prerrogativa legal, o que dava a essa instituição uma posição privilegiada no que tange aos negócios políticos da cidade no período considerado.

A partir do exame amiúde das atividades parlamentares, sobretudo nas discussões da Lei Orgânica do Distrito Federal desse capítulo, será evidenciado esse jogo de forças, entre práticas e discursos políticos. O objetivo principal é tornar clara as relações existentes entre casas legislativas nacionais e o Distrito Federal, no que tange aos interesses e distensões e, sobretudo, quanto às estratégias de controle da municipalidade, mostrando o movimento intencional de impedir as livres iniciativas locais e, ao mesmo tempo, tentar garantir a manutenção do controle político municipal desde os primórdios da República.

Portanto, na busca do diálogo com outras disciplinas e, ao mesmo tempo, na procura de uma investigação e interpretação que coadune com a nova História Política, o presente capítulo se utilizará do conhecimento, dos métodos e do diálogo com a Ciência Política, a fim de ter a possibilidade de análise ampliada dos múltiplos aspectos envolvidos na "trama" histórica e, com isso, ampliar a capacidade de interpretar, com o propósito de enriquecer a apreciação do objeto, alargando seu

entendimento e aumentando a possibilidade de montar o “mosaico” desfeito que no estudo se tentará recompor.

1.1 **Federalismo revisitado: sobre federalismo americano e federalismo brasileiro**

O conceito de Federalismo estará presente ao longo de toda a discussão sobre a capital Federal dentro do recorte cronológico escolhido, por isso se faz necessário clarificá-lo, a fim de compreender os seus princípios e a perspectiva dos agentes políticos que atuaram sobre a Capital Federal sob esse ângulo de apreciação.

O Federalismo é um assunto ligado ao ramo da teoria de Estado – conhecida como teoria do Estado Federal, cujo modelo se baseia nos binômios Constituição e republicanismo. Seus princípios têm relação com a manutenção de direitos capazes de garantir a liberdade, a igualdade dos cidadãos e a paz social. Federalismo também pode ser visto como uma forma de se organizar uma sociedade, incluindo em seu bojo valores sociais, como autonomia das comunidades, história e cultura, por exemplo. Segundo Levi[13], uma das principais características do federalismo clássico é a negação do Estado Nacional, bem como a criação de áreas autônomas, subordinadas a um poder superior limitado, que deverá prezar pela manutenção da independência das partes federadas.

O termo “federal” vem do latim *foedus*, que significa “pacto”, uma parceria entre entes. Na maioria dos casos, é um pacto entre União e estados, para compor um arranjo federal, regulado por um pacto federativo. O arranjo federativo indica as conexões internas e o tipo de divisão de poder entre os parceiros, onde se busca a manutenção da autonomia relativa (princípio da autonomia) e de autogoverno de cada membro envolvido, buscando a unidade de cada um deles e, ao mesmo tempo, formado juntos uma unidade soberana como nação. Para se manter as partes unidas em torno de uma soberania ao longo do tempo, onde cada ente mantém sua autonomia, se faz necessário a presença de instituições sólidas que protejam as

[13] - LEVI, Lucio (Verbete) Federalismo. IN BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 12ª. Edição, 2004, p.475.

partes, buscando uma relação intergovernamental que permita se compatibilizar os direitos e deveres de cada ente federativo e destes com a federação. O instrumento utilizado para manter a federação, com previsão de direitos e deveres, é a Constituição Federal.

Uma federação do tipo democrática, como a dos Estados Unidos, buscou sempre preservar a autonomia equilibrada dos entes federativos como condição de unidade nacional.

Os ensaios contidos em *O Federalista,* que Hamilton, Jay e Madison publicaram entre os anos de 1787 e 1788, em linhas gerais, sustentavam e ratificaram o princípio da autonomia local equilibrada e outras posições federalistas contidas na Constituição americana. Estes ensaios, posteriormente publicados em forma de livro, foram um grande alicerce na organização do modelo americano de federalismo.

Dentre estas posições estava também o princípio no qual se baseia o papel e a linha de ação dos estados federais. Estes conteriam em si a pluralidade dos centros de poder soberanos ou divisão do poder soberano sobre determinado território local e, acima deles, estaria um governo federal, que tem competência sobre o território da federação, mas que não concorreria em funções com os estados e nem teria ascendência sobre interesses locais.

Na Constituição americana se definiu uma quantidade mínima de poderes para o governo da União, a fim de se garantir a unidade política e econômica, como o poder sobre as forças armadas, sobre a moeda, sobre a política externa, por exemplo. Os estados federais possuem competência sobre seus territórios como os demais poderes. Assim, cada indivíduo está subordinado ao governo federal e ao estado federado.

A Constituição paira sobre esses poderes para garantir o equilíbrio nacional, e é ela que dá os limites que deverão ser observados por cada esfera, ao mesmo tempo em que salvaguarda o abuso de poderes de qualquer ente sobre os demais, conferindo autonomia política local e unidade política nacional. Hamilton afirmou que o regime federal poderia ampliar a área do governo popular, pois existiriam centros de poder autônomos fora do governo central, pulverizados de acordo com a realidade de cada ente e que atenderam a cada demanda dos mesmos, concretamente e mais próximo das populações locais.

No nível intergovernamental se criou mecanismos institucionais de controle mútuos das esferas de poder umas sobre as outras,[14] como forma de evitar a tirania dos diversos níveis de governo e buscando o equilíbrio dos poderes (princípio da interdependência).

Além disso, a negociação permanente entre as instâncias de governo e a busca de cooperação funcionam como mecanismos de regulação e administração de conflitos. É um jogo de competição e de cooperação entre os integrantes da federação.

Além da democracia, que se baseia na soberania popular, nos mecanismos de *checks and ballace*, o modelo americano é republicanista, onde não há "donos do poder" no sentido patrimonialista, mas há coisa pública (*res publica*), onde o Estado é público e todos os cidadãos são incentivados a participar da política. O federalismo americano se baseia no governo do povo e não só para o povo. Os cidadãos são estimulados a preencherem o maior número possível de espaços institucionais públicos, principalmente nos níveis subnacionais de governo, isto é, no poder local e no nível estadual. Este é o ponto fundamental do arranjo federativo americano: a existência de vários níveis de governo mais próximos da população onde a sociedade participa mais diretamente do poder público, ao mesmo tempo em que a população exerce o controle institucional mais efetivo e a promoção do *checks and ballances* mais continuamente. O poder se torna mais distribuído, por outro lado, o que constitui um princípio republicano de equilíbrio de poderes.

O problema de tomar como modelo a experiência americana de federalismo esbarrava inicialmente na própria origem do federalismo americano. Ao contrário do Império unificado e centralizado brasileiro, os Estados Unidos era um conjunto de treze colônias autônomas, cuja descentralização e liberdade de ação eram as principais marcas. Nos idos de 1781, o governo recém independente funcionava como uma aliança de poderes entre estas treze partes, cada uma buscando preservar os seus próprios interesses locais, mas ainda sem nenhuma instituição nacional[15]. Funcionava ainda como uma confederação[16], onde o poder central não é mais do que a soma das partes políticas, todas suportando as pressões políticas dos

---

[14] - Os autores de O federalista definem esse controle das esferas de *Checks and ballances* MADISON, James, HAMITON, Alexander e JAY, John. *O Federalista.* Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Vileneuve e Comp, 1840, p.419. Disponível na página www.camara.gov.br

[15] ARENDT, Hannah. *Da Revolução*. São Paulo: Editora Ática, 1990, p.123.

[16] LEVI, Lucio (Verbete).Confederação, in: BOBBIO *et alii, Dicionário de Política*. Brasília:Ed. Universidade de Brasília,1991,v.1,p.218.

membros entre si. Entretanto, essa aliança não tinha estrutura para atuar como árbitro nos conflitos de interesses entre os estados. Essa situação se modificou em 1787, quando foi aprovada a Constituição dos Estados Unidos, onde a vontade popular passou a ser o fundamento político principal da jovem nação.

No bojo das discussões na Convenção da Filadélfia (1787-1790)[17], uma das iniciativas de convencimento à ratificação foi elaborada por três personalidades políticas da época, que se tornaram conhecidos federalistas: Alexander Hamilton, delegado na Convenção pelo Estado de Nova Iorque e primeiro secretário do Tesouro do governo nacional; James Madison, delegado pelo Estado de Virgínia e futuro presidente da República; e John Jay, chefe de justiça e futuro membro da primeira Corte de justiça dos Estados Unidos.

Os federalistas começaram a se destacar ao abordar, dentre outros temas, a necessidade do equilíbrio de poder, sobretudo, a partir da necessidade não somente de leis, mas da formação de instituições nacionais, gerais, capazes de arbitrar sobre os direitos e interesses dos estados, uma das principais discussões. Madison destacou a importância de que o governo atuasse como arbitro imparcial, para além da questão estadual. Para Hamilton haveria de se estabelecer um governo nacional forte e vigoroso, sobretudo em relação às potências externas, ao mesmo tempo em que atuasse como apaziguador das disputas internas entre os estados federados. Os princípios norteadores e primados pelos federalistas eram o equilíbrio e a divisão de poderes gerais, constituídos na mesma carta magna, quais sejam, os poderes executivo, legislativo e judiciário nacionais.

Entre os formidáveis obstáculos que a nova constituição tem de vencer, acha-se em primeira linha o interesse que certa classe de indivíduos de cada província tem de embaraçar qualquer mudança que possa produzir diminuição no poder, consideração e vantagens que a atual administração dos estados lhes procurou; e é preciso temer ainda mais a perversa ambição de outra classe de

[17]A Constituição americana foi escrita durante o verão de 1787 em Filadélfia, Pensilvânia, por 55 delegados a um Convenção Constitucional. Essa Carta foi produto do compromisso político- “O Grande Compromisso” - depois de longas discussões sobre questões como direitos dos Estados, representação e escravidão. A nova constituição foi submetida para a ratificação dos treze estados em 28 de setembro de 1787. Em 1787 – 88, em um esforço para persuadir o estado de Nova Iorque a ratificar a Constituição, Alexander Hamilton, John Jay e James Madison publicaram uma série de ensaios sobre a Constituição e o governo republicano em jornais de Nova Iorque. O trabalho, escrito com o pseudônimo *Publius*, foi publicado em forma de livro, chamado *O federalista* (1788) Em junho de 1788, a Constituição foi ratificada. In Encyclopedia Britannica. (verbete) Conferência de Filadélfia. www.britannica.com

gente, que só trata de medrar à custa das dificuldades da pátria e cuja elevação pessoal tem melhor fiador na divisão do império em confederações particulares, do que na sua reunião debaixo de um governo somente [18]

A nova nação tinha inúmeros obstáculos, contudo para os federalistas, o pior destes era a falta de união entre os estados, principalmente no que tange às disputas e aos assuntos de política externa, de defesa, de território e, principalmente, a harmonia entre os estados participantes. Para promover o bem comum internamente, Hamilton propõe que cada estado decline de parte da liberdade suprema e absoluta que possuem na forma de confederação, para se promover a União, na forma de federação. O autor propõe que certos assuntos sejam tratados exclusivamente pelo governo central, dotando-o de coesão e força necessários para a execução das leis e a promoção dos interesses da jovem nação.

A autoridade exercida pela União não se exercita senão sobre corpos, e não sobre os indivíduos que os compões: aqui vai o vício radical da confederação existente. [...] O resultado disso é que, ainda que teoricamente, as suas decisões [da União] sobre esses objetos sejam leis constitucionalmente obrigatórias para todos os membros da União, na realidade não passam de meras recomendações que os estados podem observar ou iludir como quiserem.[19]

Desta forma, na visão federalista, o poder da União terá o instrumental necessário para alcançar o bem comum e de atender ao cidadão, de qualquer estado em assuntos mais gerais, sobretudo no que tange a garantia da defesa de direitos considerados fundamentais, como o direito à vida e à propriedade. Os federalistas reconhecem que estaria no cidadão o poder de qualquer governo constituído.

Os poderes conferidos a União estariam definidos na constituição americana e sumariamente teriam relação com os seguintes objetos:

> [...]prevenir os perigos exteriores; regular o comércio com as nações estrangeiras; manter entre os estados a harmonia e relações convenientes; diferentes objetos mistos e de utilidade geral; prevenir os abusos de poder em que poderão cair os estados; fazer as leis necessárias para dar a todos esses poderes a eficácia que deve ter.[20]

---

[18] Alexander Hamilton. Introdução. In MADISON, James *et alii*. *O federalista*. Rio de Janeiro: Typ., Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp., 1840, Tomo I.
[19] Idem, p.122.
[20] James Madison. Ideia geral dos poderes que devem ser confiados à União. In MADISON, James *et alii*. *O federalista*. Rio de Janeiro: Typ., Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp., 1840, Tomo II, p. 115-116.

Como se vê, o governo central teve atribuições mínimas previstas e bem definidas pela constituição, a fim de se preservar os interesses gerais, mas também a liberdade e autonomia dos estados federados. Todos os estados gozariam de liberdades, mas estariam subordinados ao poder central nos pontos antes assinalados, exceto o Distrito escolhido para ser sede do poder federal. Assim define Madison sobre o Distrito Federal:

A necessidade de conceder ao governo autoridade completa no lugar de sua residência, não precisa demonstração. Todas as legislaturas da União, talvez mesmo do universo, exercitam esse poder como consequência de sua supremacia geral. Sem isso, não só a autoridade pública poderia ser insultada e a sua marcha interrompida impunemente, mas a dependência em que os membros do governo ficassem do estado em que residissem, a necessidade em que teria da sua proteção para o exercício das suas funções, exporiam o corpo legislativo a suspeita de sedução ou temor, tão desairosa para ele, como própria para indispor os outros membros da confederação. De mais, a reunião sucessiva dos estabelecimentos públicos em torno do governo não só seria penhor demasiadamente grande para o Estado em que estivessem, mas, argumentando obstáculos à remoção do governo, cercearia ainda mais a independência que lhe é indispensável. A pequena extensão do distrito federal basta para remover qualquer ciúme de natureza oposta. Além disso, o distrito destinado para a sede do governo, não será consagrado para esse uso, senão com o consentimento do Estado que o ceder.[21]

Esse trecho acima discorre e elucida alguns pontos interessantes para esse estudo. Para tanto, se faz necessário fazer uma contextualização acerca da história americana, pois Madison faz referência a instabilidade do governo central na sua sede, preocupação que deu origem a criação do Distrito Federal, um local que pertencesse a União e que fosse seguro para o exercício do poder central. Não por acaso, a questão da instabilidade do governo central em sua sede foi um dos argumentos utilizados para a intervenção federal também no Distrito Federal do Brasil.

Nos Estados Unidos pós-independência, os americanos não tinham uma capital fixa e as reuniões do Congresso ocorriam em cidades diferentes. Entretanto, em 1783, um motim aconteceu durante uma reunião do Congresso na cidade de

[21] Idem, p.140.

Filadélfia. Esse motim demonstrou a insegurança em que vivia o novo governo constituído e evidenciou a importância de se pensar em um local definitivo para que se instalasse a capital do novo país, que seria também sede dos poderes centrais dos estados americanos.

A criação da capital foi definida pelo próprio Congresso, que também iria governá-la.

O Congresso americano ficou responsável por governar administrativamente a nova e definitiva sede e também estabeleceu uma área limitada do território para que esta cidade se instalasse, no distrito de Columbia[22].

A construção da cidade se iniciou em 1792 e foi concluída em 1800.

Para a nova capital, o Congresso federal criou um Conselho municipal, cujos membros eram eleitos diretamente pelos habitantes, contudo o prefeito era escolhido diretamente pelo presidente.

A ideia era criar e manter uma capital que fosse mais neutra politicamente possível, como preconizou Madison no trecho acima. Um local em que o poder nacional fosse exercido sem pressão dos estados[23].

Portanto, como se pode perceber, a capital americana foi estabelecida no bojo das discussões federalistas[24], a partir do estabelecimento na Constituição de uma sede que deveria absorver os interesses diversos dos estados e que fosse um símbolo da União para o resto da nação[25].

Cabe salientar que a Constituição americana não definiu como seria essa capital, mas salientou que esta deveria ser controlada pelo poder da União, principalmente quanto a sua segurança e a das instituições nacionais que ali estariam sediadas. A segurança perpassava a questão política: a cidade escolhida

---

[22] **O Distrito de Colúmbia, formado oficialmente em 16 de julho de 1790 é o** distrito federal **dos Estados Unidos, como especificado pela Constituição, com limitado poder local. O** Congresso dos **EUA tem autoridade absoluta sobre o legislativo distrital, o qual possui poder de veto. Os habitantes de Washington não possuem representantes com o poder de voto no Congresso americano.**

[23] A expressão “neutra politicamente” tinha relação com a representatividade da capital. No cenário nacional, os habitantes não votariam para a Presidência da República e nem tinham representantes no Congresso, inicialmente.

[24] As discussões federalistas se concentravam principalmente sobre a centralização e descentralização de poderes.

[25] A capital do país deveria centralizar os poderes, mas sem ter uma identidade própria política, pois além da situação da segurança já citada, esta não poderia cair no risco de estar acima de qualquer um dos estados federados, em termos de importância estratégica, para o governo central.

como capital não deveria ser ativa politicamente, sob pena de se tornar instável para o poder central.

Tal modelo de capital se tornou ideal para os anseios dos republicanos pós-1889, no Brasil. Entretanto, apesar de gozar de enorme prestígio junto aos republicanos brasileiros, seus princípios não conseguiram se tornar realidade aqui.

1.1.1 Nos primórdios do federalismo brasileiro

Apesar de tentar se espelhar no modelo americano de federalismo, as condições que garantiam o sucesso do arranjo federativo americano estiveram praticamente inexistentes ou eram insuficientes no Brasil.

Nossa federação, desde o início, foi marcada por uma distribuição desequilibrada de poder entre o governo central e os interesses regionais, o que tornou o pacto federativo brasileiro muito frágil e à mercê de forças regionais. A federação brasileira teve problemas de assimetrias de poderes nas relações intergovernamentais - o que gerou pressões no caso do tratamento desigual entre os estados.

Justamente, um dos principais dilemas históricos do Estado nacional brasileiro estava localizado na centralização versus descentralização do poder.

Segundo Carvalho, a colonização portuguesa não conseguiu criar uma centralização político-administrativa em todo o território capaz de aglutinar, controlar e ordenar a ação de grupos locais privados, além de ter problemas com a inter-relação entre diversas regiões pertencentes à jurisdição da Coroa Portuguesa.[26] O resultado disso foi a manutenção do poder local, forte e independente, inclusive na capital da colônia.

Esta situação só se alterou mais significativamente para a cidade do Rio de Janeiro, com a vinda da família real portuguesa em 1808, quando D. João VI centralizou poderes e instituições na Capital da Corte.

O período Regencial brasileiro (1831-1840), marcado por incertezas e instabilidades provocadas por rebeliões provinciais e levantes militares, foi o

[26] CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: A elite política imperial e Teatro de Sombras: A política imperial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996,p.54.

momento de execução de um amplo projeto de civilização na capital. Ao mesmo tempo, foi um período de transformações no campo político da cidade-Corte.

Um momento importante para a cidade foi a discussão e as resoluções estabelecidas pelo Ato Institucional de 1834, bem como a sua interpretação de 1840, pois nestes dispositivos foram estabelecidas as diretrizes a seguir pela cidade e pelos estados por todo período do Segundo Império. Não é exagero afirmar que estas legislações buscavam colocar em prática certos princípios federalistas, contudo em uma estrutura unitária de Império, tentando a difícil tarefa de compatibilizar as correntes da elite, muito centralista ou conservadora e, algumas vezes, com nuances dos ditos "liberais".

No período Regencial, com a edição do Ato Adicional de 1834 e o Regulamento de 1840, a situação de centralismo se modificou novamente. Torres afirma que tanto o ato adicional quanto o regulamento vieram a oficializar a situação já vivida na prática, no que se refere a existência de uma certa descentralização entre o poder imperial e suas províncias. Tal situação era, no mínimo curiosa, pois o federalismo brasileiro poderia existir na prática já nessa época. [27]

Segundo Mattos, os conflitos eram frequentes, principalmente por membros dessas facções conservadoras e liberais, o que criava um ambiente de muita instabilidade em um interregno de tempo entre a abdicação de D. Pedro I e a antecipação da maioridade de D. Pedro II.

O que os depoimentos de Luzias e Saquaremas nos permitem perceber, de imediato, é que dos numerosos movimentos que abalaram o Império do Brasil durante duas décadas, desde a abdicação de D. Pedro I, participaram tanto 'proprietários, capitalistas, pais de família', quanto 'uma massa enorme de homens ferozes, sem moral, sem religião e sem instrução alguma', além de 'nuvens de nagôs e minas. [28]

---

[27] - Sobre a ideia do Brasil possuir uma faceta federalista antes da República, temos: "O problema, aparentemente, não existe, pois é ponto pacífico, sempre o foi, aliás, possuir o Império do Brasil uma estrutura jurídica unitária. Se, todavia, aprofundarmos com certa intensidade a análise da organização das províncias, veremos que estas apresentavam uma ambiguidade deveras desconcertante, pois, como observou o Visconde de Ouro Preto em seu relatório sobre a organização das províncias, estas eram, simultaneamente, órgãos do estado brasileiro e entidades autônomas[...]e não podemos deixar de reconhecer que o ato adicional deu às províncias uma situação jurídica perfeitamente caracterizada." TORRES, João Camilo de Oliveira. *A formação do federalismo no Brasil.* São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1961,p.11.

[28] MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. Editora Hucitec, São Paulo, 2004, p.124.

De uma forma geral, os centralistas eram geralmente representados pelos conservadores e os federalistas, por alguns liberais[29]. Os conservadores eram majoritariamente a favor de manter a estrutura da Constituição de 1824, sobretudo com relação a centralização de poderes do Estado imperial. O segundo grupo, inspirado no modelo americano, queria maior autonomia das províncias em relação ao governo central, buscando fortalecer também o poder decisório dos legislativos locais. O Ato Adicional de 1834 e o regulamento de 1840 eram tentativas de se evitar o rompimento da unidade imperial e impedir ameaças a estabilidade do império, buscando costurar incipientemente uma espécie de pacto federativo.

Quanto à capital do Império, no bojo do Ato Adicional de 1834, no seu artigo primeiro, se definia o Município da Corte ou Município Neutro, local onde se estabeleceu o maior poder e controle provincial. O primeiro artigo estabeleceu a separação entre a cidade e a província do Rio de Janeiro - e as relações entre a cidade do Rio de Janeiro com a província fluminense e com o governo central ficaram definidas a partir desse dispositivo. O artigo 1º se referia especificamente a capital: “A autoridade da Assembleia Legislativa da Província em que estiver a Corte não compreenderá a mesma Côrte, nem o seu município.”[30]

Se a Assembleia Legislativa não compreenderá a mesma corte e nem o seu município, então eis que foi criado um município diferente das outras províncias: o Município Neutro. O Município Neutro, ao contrário das outras regiões brasileiras, não teria a autonomia concedida pelo Ato Adicional para outras regiões do Império, como elucida o Art. 5º:

A sua primeira reunião (da assembleia legislativa) far-se-á nas capitais das províncias, e as seguintes nos lugares que forem designados por atos legislativos provinciais; o lugar, porém, da primeira reunião da assembleia legislativa da província em que estiver a corte **será designado pelo governo.**[31]

Ou ainda, nos artigos 71 e 72:

---

[29] Segundo Mattos, Luzias e Saquaremas tinham muitas semelhanças, sobretudo quanto a consciência de classe a qual ambos lados pertenciam. As diferenças geraram conflitos, mas não propriamente antagonismos extremos, pois liberdade e propriedade eram princípios destes representantes (princípios liberais, diga-se de passagem) como constata-se no trecho: “Ora, a constatação dessa diferença essencial [o ponto da centralização x descentralização] não era senão a face complementar da identificação efetuada por Luzias e Saquaremas de uma semelhança entre ambos, semelhança essa que conduziu mesmo, em raras ocasiões, a acusações recíprocas de utilização de ‘gente sem qualificação’ para a consecução de seus propósitos.” Idem, p.124.

[30] - BRASIL. Lei nº16, de 12 de agosto de 1834, Art. 1º.

[31] - Idem, Art.5º.

> Art.71-A Constituição reconhece e garante o direito de intervir todo o cidadão nos negócios da sua província e que são imediatamente relativos aos seus interesses peculiares.
> Art.72-Este direito será exercido pelas Câmaras dos distritos e pelos conselhos, que com o título de Conselho Geral da Província, se devem estabelecer em cada província **aonde não estiver colocada a capital do Império**[32] (grifo nosso)

Nesse momento, se iniciou a organização política diferenciada da cidade do Rio de Janeiro, e não no período republicano. O Município Neutro do Brasil, único na América Latina, foi criado seguindo o modelo americano de Distrito, conforme ressaltou Visconde de Uruguai:

> [...] foi uma imitação da organização dos Estados Unidos, onde o distrito que é assento do govêrno, não está sujeito à mesma organização que os Estados, se bem que entre nós não sendo em igual grau de força as razões que tiveram os Estados Unidos para esta exceção.[33]

O Distrito Federal de Columbia, nos Estados Unidos, inspirou os legisladores brasileiros desde os tempos imperiais.

Nos anos agitados do período das Regências, estes legisladores buscaram controlar e neutralizar a sede dos poderes imperiais, pois "[...] no Rio ...os 'exaltados' comandam as ruas e os motins, poeira suspensa de Câmara mal acomodadas à ordem imperial" [34].

Depois da promulgação do Ato Adicional e enquanto perdurou o regime monárquico, coube à Assembleia Geral conferir todos os provimentos legislativos ao Município Neutro, que também tinha sua Câmara Municipal, mantendo relações de dependência com o Ministério do Império.

Os cariocas ficaram, portanto, "diferentes" politicamente das demais províncias, exceto no que diz respeito às eleições legislativas, que lhes atribuem alguma representação política. A cidade elege seus representantes municipais, mas a administração da capital permanece sob a grande tutela do Ministério do Império, indicado pelo próprio imperador.

---

[32] - Idem, arts. 71 e 72.
[33] - URUGUAI, Visconde de. *Estudos práticos sobre a administração das províncias*. RJ, 1865. V.I,p.29.
[34]- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.* Rio de Janeiro: Globo, 2001, 3ª ed., p.317.

Este dispositivo criava uma enorme distinção entre a cidade-capital e o restante do país. Se, por um lado, reforçava a hegemonia da Corte, por outro a distanciava do resto da nação. E foram os juristas da época, como o próprio Visconde de Uruguai, que ressaltavam intensamente esta distinção: “Pelo Ato Adicional, excetuando o Município da Corte**,** não pode haver ponto algum do Império que não esteja sujeito às Assembleia Provinciais”[35]

Em 1837, o presidente da Câmara, Pedro Araújo Lima, o futuro Marquês de Olinda, assumiu a regência e inaugurou a fase conservadora, que tinha como características marcantes à difusão das ideias iluministas, contudo com características diversas da fase anterior[36]. Este grupo desejava exercer o poder, mas de forma centralizada e difundir as “luzes”, como um meio de alcançar a civilidade e, principalmente, manter-se no poder o máximo de tempo possível, sob o símbolo da ordem, reduzindo a participação de outras pessoas, principalmente do povo. A elite conservadora deste período buscava a restauração da ordem, após anos anteriores agitados. Com isso, pretendiam construir o Estado Imperial sob estes preceitos, que para eles eram essenciais, a fim de que o Brasil pudesse se equiparar às outras nações mais desenvolvidas.

Segundo Mattos[37], o processo da construção do Estado Imperial centralizado era concomitante ao crescimento e consolidação de uma classe senhorial conservadora, formada por membros pertencentes ao núcleo político da província fluminense. Pela própria origem deste grupo, a tendência natural dessa classe era centralizar e unir forças dentro do mesmo espaço físico da cidade do Rio de Janeiro, o que permitia aos conservadores “estabelecer e, em alguns casos, expandir e aprofundar, [...] relações fundamentais da classe que representavam e buscavam consolidar”[38]

Deste modo, a província do Rio de Janeiro como Município Neutro tinha uma importância central dentro do contexto conservador. A província onde se localizava o centro do poder imperial era distinta das demais, principalmente por abrigar essa elite de forma concentrada.

---

[35] - URUGUAI, Visconde de. *Ensaio sobre direito administrativo*. RJ, 1864. VI, p.50.
[36] - Este grupo, denominado por Ilmar R. de Mattos de Saquaremas, defendiam as ideias de Montesquieu, Benjamim Constant e outros, mais perto do ideal inglês do que francês.
[37] - MATTOS, Ilmar R. *O tempo Saquarema: a formação do Estado Imperial*. Rio de Janeiro: Acesse. 4ª ed.,1999 .p. 239.
[38] -Idem, p.239.

O comando do Município Neutro era indicação do próprio imperador, a exemplo das demais províncias, todavia no caso da cidade, este era escolhido dentre os membros do primeiro escalão do governo e, ao contrário das outras regiões, era alguém que já havia sido do Conselho de Estado ou que já fora Ministro. Para completar a distinção, ao contrário da dinâmica normal de presidência de província, aqueles que permaneciam no poder exerciam-no, de uma forma geral, em um espaço curtíssimo de tempo.

Vendo a situação do Rio de Janeiro sob este olhar, percebe-se claramente a preocupação com o controle da sede do governo e de suas proximidades. A cidade, por sua condição de centralidade, foi o “laboratório” escolhido pela elite para testar medidas, avaliar ações e, principalmente, difundir a civilidade, servindo de exemplo para o resto do país.

Aqui, cabe considerar duas situações que são observadas. A primeira se referia à situação das outras províncias diante do Rio de Janeiro e, a segunda, a situação da própria cidade-capital, dentro deste contexto conservador.

O fato do Rio de Janeiro possuir um lugar de destaque na dinâmica imperial fomentava a rivalidade entre a capital e as outras regiões do Brasil. Contudo, há de se considerar que antes disso a cidade já havia conquistado um lugar de destaque, principalmente na área econômica, desde a época colonial.

Na realidade, a construção e consolidação da centralidade do Estado Imperial ocorriam dentro desta cidade, porque esta reunia pré-condições para isso. Segundo José Murilo de Carvalho, existiam três razões principais para que o Rio de Janeiro estivesse no centro deste processo. Uma delas era a posição privilegiada e de destaque em termos econômicos, políticos e administrativos, apresentada desde o período colonial, o que indicava um número significativo de pessoas alfabetizadas, com nível superior e com treinamento em administração pública; A segunda razão residia no fato de que havia um envolvimento, principalmente desta província, no comércio internacional e suscitava a presença de poderosos grupos de comerciantes com “visão política” menos provinciana no espaço institucional da cidade; e, por fim, um maior desenvolvimento urbano, basicamente na capital facilitava o surgimento de rebeliões socialmente perigosas, o que demandava uma maior preocupação do governo com a ordem pública. Somando-se a estes fatores, “...somente no Rio de

Janeiro (aqui, se referindo a praça) esta combinação de burocratas, comerciantes e proprietários rurais se realizou mais plenamente."[39]

Esses fatores transformavam a cidade do Rio de Janeiro em espaço propício para difundir as luzes, a civilidade, ao mesmo tempo em que se exercia o poder de forma centralizada, permitindo um maior controle para que se

> [...] traçassem círculos concêntricos a partir do 'centro' da cidade, círculos esses que expressavam o alcance e a força de um olhar em sua tentativa permanentemente renovada de submeter um território sempre representado em sua integridade e indivisibilidade[40]

Diante dos argumentos acima, se pode afirmar que existia uma forte oposição à liberdade política da capital no Império, pois havia um receio grande das elites imperiais na instabilidade do regime e das instituições imperiais sediadas na cidade. Por isso, a tendência do governo era endurecer o controle sobre o Rio de Janeiro buscando evitar sedições e conflitos. Conforme explica Bernardo Pereira Vasconcelos, por ocasião da discussão sobre o Ato Adicional de 1834, onde era membro da comissão que estudava a emenda constitucional:

> [...] o lugar em que residissem os poderes nacionais devia pertencer a toda a nação; e não ser assim poder-se-ia dar o caso em que os membros do poder executivo ficassem sujeitos a insultos e a quaisquer influências que ocorressem por parte do poder provincial, portanto, a Comissão, atendendo às circunstâncias do Brasil [41]

Contudo, dentro do mesmo governo e fora dele, existiam elementos que defendiam uma maior autonomia da cidade do Rio de Janeiro que defendiam a maior liberdade política e o direito de representação dos habitantes da cidade[42].

Durante as discussões sobre o Ato Adicional e a definição de um modelo de capital, ficou clara a presença de duas correntes, uma intervencionista, que queria da presença maciça do poder imperial na sede e outra que almejava a autonomia no espaço da capital, a partir da manutenção do direito de representação política em níveis nacional e local.

---

[39] - CARVALHO, José Murilo de. O. cit., p. 200.
[40] - MATTOS, Ilmar R. Op. cit., p. 194.
[41] Anais da Câmara dos Deputados, sessão ocorrida em 23 de junho de 1834. Nesse trecho, Vasconcelos relembra o Motim da Filadélfia, ocorrido nos Estados Unidos em 1783, referido anteriormente nesse trabalho.
[42] Annaes da Câmara dos Deputados em 1834, p. 9-34 ("Breves noções históricas")

Essa última corrente foi vencida pelos adeptos do intervencionismo do governo imperial sobre o espaço da cidade. A capital era entendida no projeto imperial como um espaço nacional. A sede dos poderes imperiais deveria ser protegida das ameaças e levantes constantes, sobretudo no período das Regências. O Motim da Filadélfia era citado na defesa dessa intervenção como exemplo a ser evitado pelo Brasil e desde a abdicação de Pedro I, houve uma onda de levantes e revoltas no período entre 1831 e 1835 e a capital estava entre os locais preferidos para agitações e presença dos revoltosos.[43]

Após esse período tumultuado e com a morte de Pedro I em Portugal (1836), iniciou-se as discussões acerca da interpretação do Ato Adicional, que não trouxe mais tantas modificações para a capital, agora Município Neutro.

Como dito anteriormente, a Câmara Municipal da Corte existia, mas era subordinada ao Ministério do Império. O orçamento municipal e as contas da capital eram votados pela Câmara local, mas precisavam ainda da aprovação do Ministro. Os eleitores da corte votavam para vereadores e parlamentares ligados a bancada fluminense, mantendo o vínculo político com a província. Portanto, em fins do Império, a cidade do Rio de Janeiro era dependente do governo central e do governo provincial administrativamente e politicamente. Essa foi a capital recebida pelos republicanos a partir de 1889.

Com o advento da República, o conflito entre centralização e descentralização do poder veio à tona na forma de reivindicações federalistas mais claras. Na Constituição de 1891, o tradicionalismo imperial unitário foi rompido e se adotou oficialmente a forma federativa de governo.

As federações surgiram a partir de opções políticas ou por razões históricas. Como opção política, geralmente o federalismo era adotado para congregar em um novo país unidades separadas, como no caso dos Estados Unidos; ou para reorganizar um país de passado unitário, Estado centralizado e território extenso e diversificado, como ocorreu no Brasil.

Rui Barbosa, defensor da adoção do federalismo nos moldes do modelo americano na Constituição de 1891, reconhecia que a realidade brasileira era outra, principalmente porque a União surgiu antes dos estados, criando dificuldades em se limitar a autonomia destes últimos em relação ao primeiro:

---

[43] Sobre esse período conturbado, ver em CARVALHO, José Murilo. *Teatro de sombras: a política imperial*. São Paulo: Vértice/ Editora Revista dos Tribunais/Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988,p.12.

> [...] tivemos União antes de ter estados, tivemos o todo antes das partes. A reunião das coisas reunidas [...] Não somos uma federação de povos até ontem separados e reunidos de ontem para hoje. Pelo contrário, é da União que partimos. Na União nascemos.[44]

Conforme destacou Pedro Calmon na obra citada acima, ao adotar o federalismo como modelo, os republicanos brasileiros enfrentariam um problema inicial, quanto à formação histórica do Brasil, antecipando as possíveis dificuldades de adaptação do país em relação ao modelo americano federalista:

Argumentar-se-ia que o fato da coligação interestadual instituidora do regime carecia de realidade histórica; que não houvera o momento pré-nacional - como acontecera na América Inglesa - em que se convencionara tal consolidação; nem era possível iludir o caráter hierárquico, ou vertical, da revolução republicana, feita do alto pelo exército, e a que aderiram, sem voz no caso, as províncias agora denominadas Estados Unidos do Brasil.[45]

Freire[46], em seu livro sobre a formação do Rio de Janeiro com capital republicana, defendeu que não houve descontinuidade entre o modelo monárquico anteriormente utilizado para o caso do Rio de Janeiro como capital do Império e a posição e intervenção do Distrito Federal republicano, ou seja, o controle rígido do governo imperial sobre a cidade continuaria a existir e de forma bastante centralizada, apesar de haver um discurso de ruptura que essa elite republicana tinha em relação ao projeto de poder do império.

Na verdade, fica evidenciado que os republicanos desejosos em romper com antigas estruturas imperiais buscaram adotar, em parte, o modelo de capital federal americano, contudo em condições totalmente adversas daquelas existentes nos Estados Unidos.

Nas discussões sobre o Distrito Federal, sua estrutura, organização e papel nesta estrutura de poder, ao logo do tempo, se buscou sempre atrelar a referência americana às atuações do governo central sobre a cidade.

Contudo, não sendo possível encaixar um modelo em outra realidade, e tendo ainda tão forte a presença da tradição centralizadora do estado imperial na sede,

---

[44] -CALMON, Pedro. *Obras completas de Rui Barbosa*, vol. XVIII, 1890, tomo I, *A Constituição de 1891*, edição do Ministério da Educação e Saúde, Rio, 1946, p. 15.
[45] -TORRES, João Camilo de Oliveira. Op. Cit., p.21.
[46] -FREIRE, Américo G. *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.

essas ações acarretaram um modelo próprio de federalismo e, por conseguinte, de capital, em parte inspirada no modelo americano e em parte criação imperial.

1.2 **O Distrito Federal e o Governo Provisório Republicano**

Depois da Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, a cidade do Rio de Janeiro passou de Município Neutro à Distrito Federal dos Estados Unidos do Brasil, sendo que antes da promulgação da Constituição de 1891, o governo provisório instituído designou procedimentos a respeito da organização municipal da Capital.

No Decreto n.º 1, artigo 10 das instruções do governo provisório, ficou instituído que:

> território do Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do governo provisório da República, e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do governo federal.[47]

Após essa resolução, o Governo Provisório dissolveu a Câmara Municipal e criou o Conselho de Intendência Municipal com sete membros, nomeados pelo executivo federal.[48] O regime do Conselho de Intendência vigorou de 1889 a 1892, quando foi promulgada a primeira Lei Orgânica do Distrito Federal. [49]

A partir do Decreto n°50 A, fica bastante clara a intenção do governo provisório: o controle administrativo e político do antigo Município Neutro, a partir da intendência nomeada pelo próprio Presidente da República. Na prática, as funções definidas para a intendência eram similares ao trabalho de uma prefeitura:

> Considerando em sua elevada missão o poder municipal desta capital[...] concorrendo para a efetiva segurança da pessoa e da propriedade de todos os habitantes do município e seus termos, para a manutenção da salubridade e tranquilidade pública, e bem estar de todos os munícipes[50]

Assim, o governo provisório manteve o Rio de Janeiro como sede dos poderes federais até a promulgação da Constituição, ao mesmo tempo em que

---

[47] - BRASIL, Decreto n.º 1, Art. 10, de 25 de novembro de 1889.
[48] - BRASIL, Decreto n.º 50 A, de 7 de dezembro de 1889.
[49] - BRASIL, Lei n.º 85, de 20 de setembro de 1892.
[50] -BRASIL, Decreto n° 50 A, de 7 de dezembro de 1889.

extinguiu a Câmara Municipal carioca " como condição básica para constituir uma estrutura política na capital ao mesmo tempo mais representativa e mais autônoma em relação ao poder central." [51], criando um "Conselho de Intendência Provisório", responsável pela administração da cidade até a Constituição e subordinado esse ao Governo Provisório, que tinha "o direito de restringir, ampliar, suprimir, quaisquer atribuições confiadas ao Conselho de Intendência."[52]

Desta forma, nota-se que o controle sobre a cidade do Rio de Janeiro foi um dos primeiros dispositivos aprovados pelo novo governo republicano, pois, possivelmente, esta era uma grande preocupação para os agentes políticos da recente República.

O Decreto, além de deixar clara a existência de tal preocupação, tornou explícito que o novo governo queria manter este comando. Ao restringir o poder político da capital, o novo governo demonstrava se sentir ameaçado em sua sede, caso contrário não teria tido o cuidado de tomar providências acerca do controle da sua Capital já nos primeiros dias do novo governo.[53]

Ainda em 1889, dezoito dias após a Proclamação da República, Deodoro nomeou uma comissão formada por cinco juristas brasileiros[54], para que estes elaborassem o projeto para a nova Constituição, a ser apresentado ao Congresso Nacional Constituinte[55].

---

[51] - FREIRE, Américo. *República, cidade e Capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana*. In MORAES, Marieta. *Rio de Janeiro: uma cidade na história.* Ed. FGV. 2000. 1ªed., pág. 17.

[52] - BRASIL, Decreto 50 A, de 7 de dezembro de 1889

[53] Aqui optou-se em descrever resumidamente os caminhos escolhidos pelos legisladores brasileiros no que tange à capital republicana desde 1889, com o fito de examinar a situação anterior ao recorte cronológico da pesquisa, detalhar a trajetória do desenho institucional escolhido pelos novos republicanos e, principalmente, examinar alguns dos fundamentos das escolhas dos agentes públicos envolvidos no tema da tese. Anterior a esta pesquisa, Américo Freire desenvolveu importante tese de doutorado acerca do formato político-institucional e o papel da capital nesse conjunto republicano. Desta forma, cito o trabalho referencial de FREIRE, Américo. *Uma Capital para a República: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada do século XX*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000,p. 44 a 65.

[54] -BRASIL, Decreto n. 29, de 3 de dezembro de 1889. A comissão de juristas, que ficou conhecida como Comissão de Petrópolis ou Comissão dos Cinco, foi presidida por Joaquim Saldanha Marinho, tendo como membros Américo Brasiliense de Almeida Melo, Antônio Luis dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro.

[55] O projeto para a nova constituição foi entregue à Deodoro da Fonseca em fins de maio de 1890 e foi revisado por Rui Barbosa, que era então Vice- chefe do governo provisório. O governo provisório modificou alguns pontos da proposta, substituindo o projeto por um novo texto, que foi publicado como o Decreto 914 A, em 23 de outubro de 1890.

Pelo Decreto 78 B, de 21 de dezembro de 1889, se determinou que as eleições para a Assembleia Constituinte, primeira do período Republicano, deveriam ocorrer em 15 de setembro de 1890.

Os Constituintes tomaram posse em 15 de novembro de 1890 e a Assembleia foi composta por 205 membros, dos quais 40 membros eram militares. Presidiu os trabalhos Prudente de Moraes, que posteriormente se tornaria vice-presidente, presidente do Senado ainda o primeiro presidente civil da história republicana. A Carta Magna foi promulgada em fevereiro de 1891.

Com a Constituinte e, posteriormente, com os trabalhos da Câmara e do Senado federal, se evidenciou a formação de dois blocos que discutiam qual seria o melhor modelo a ser adotado para o Brasil republicano. Tais discussões diziam respeito a forma de federalismo que se queria adotar para o novo regime e o pacto federativo que se precisava celebrar.

Existia um grupo que defendia uma centralização maior dos poderes da União sobre os estados, o que tinha efeito direto sobre a Constituição que se queria aprovar e sobre diversas decisões tomadas pelo legislativo, principalmente relativas à capital federal.

Em contrapartida, havia outro grupo que defendia uma maior autonomia dos estados, como preconizado pelo modelo americano de federalismo, onde a participação da União nas decisões locais deveria ser mínima e determinada na Constituição Federal. O grupo que defendia uma maior intervenção da União nos assuntos locais era liderado por Rui Barbosa e os que defendiam uma maior autonomia local tinham como principais representantes Júlio de Castilhos, Borges de Medeiros, Campos Sales e Lauro Muller.

A capital federal foi um tema federalista bastante discutido, ao se pensar em dar ou não mais autonomia ao local em que seria sede do governo nacional e qual o nível de autonomia que a cidade deveria ter para gerir os seus negócios municipais.

Outro ponto discutido e definido pela nova Constituição era sobre a transferência da capital para o Planalto Central e a transformação do antigo Distrito Federal em um novo estado da federação.

Indo ao artigo 34 da Carta Magna de 1891, tem-se que os poderes do Congresso Nacional era para

> legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal, bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o governo da União.[56]

Ao mesmo tempo, no art. 67, em seu parágrafo único diz que:

> Salvo as restrições especificadas na Constituição e nas leis federais, o Distrito Federal é administrado pelas autoridades Municipais" [...] "as despesas de caráter local, na capital da República, incumbem exclusivamente à autoridade municipal. [57]

Como se pode notar, os dispositivos Constitucionais relativos ao Distrito Federal eram paradoxais, ora indicando intervenção, ora concedendo autonomia à capital. Aqui, se faz necessário um exame mais detido.

Em 1890, iniciadas as discussões para incluir a mudança da Capital na Constituição, o constituinte Thomaz Delphino[58] se posicionou a favor da transferência, com o objetivo de transformar a Capital em um novo Estado. Essa era a proposta defendida pelos parlamentares cariocas, de maioria autonomista.

A bancada fluminense reagiu, argumentando que o Território do Município Neutro havia sido desmembrado do resto do Estado do Rio de Janeiro unicamente para representar o papel de Capital do Império do Brasil, uma vez que a República havia sido Proclamada, " [...] cessada essa função deveria voltar ao que era..." [59]. Na opinião externada por um dos membros da bancada fluminense, a cidade do Rio de Janeiro seria incapaz de cumprir o papel de Capital da República porque

> não tem um verdadeiro caráter nacional e parece mais uma colônia em que predomina o elemento estrangeiro. Não tem feição alguma que lhe dê um tipo de nacionalidade distinta.[60]

Aqueles que se opuseram à autonomia após a transferência da capital se concentravam na bancada do Estado do Rio, liderados pelos deputados Érico Coelho e França Carvalho. Esta corrente se empenhava em fazer o Rio de Janeiro retornar ao território fluminense, quando acontecesse a mudança da Capital. Como justificativa, argumentavam:

---

56 - BRASIL, Constituição de 1891, Art. 34.
57 - Idem, Art. 67.
58 - Thomás Delphino foi Constituinte pelo Distrito Federal.
59 - BRASIL, Anais da Assembleia Nacional Constituinte, sessão de 13 de agosto de 1890.
60 - Discurso de Érico Coelho. Op. Cit.

> Senhores, o Distrito Federal fazia parte da ex-província do Rio de Janeiro, apenas divergia pela administração municipal, um município *sui generis*, chamado por isso mesmo Neutro; Porém, havia unidade de Território, havia a mesma origem da população e, sobretudo, unidade política e judiciária. [61]

Com o estabelecimento da transferência da Capital na Constituição de 1891, se criou a situação de preparar a cidade do Rio de Janeiro para se transformar em estado. Com isso, a Constituição de 1891 definiu que o Rio de Janeiro se manteria como capital da República, transformando-o em Distrito Federal, com representação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, similar a qualquer outro Estado.

O dispositivo constitucional determinou também que a legislação sobre sua organização política seria de competência exclusiva do Congresso, enquanto sua administração ficaria a cargo das autoridades municipais.

Este dispositivo constitucional deixava em aberto a necessidade de uma legislação complementar, que definisse com mais clareza a organização do Distrito Federal, e criou uma situação ambígua para a capital, de obrigação de manter um vínculo de dependência da União e de independência local.

1.3 A Lei Orgânica Do Distrito Federal

Como pano de fundo da discussão acerca da organização do Distrito Federal ocorria, desde o mês de novembro de 1891, a sucessão da presidência devido à renúncia de Deodoro da Fonseca, o que aprofundou a crise já existente na República recém constituída. Essa crise decorria de uma anteriormente iniciada pelo próprio Deodoro da Fonseca, que decretou estado de sítio na Capital Federal e em Niterói.

O estado de exceção teve como suposta motivação a garantia e manutenção do regime republicano. Na prática, Deodoro da Fonseca fechou e dissolveu o Congresso Nacional em função de contestações e divergências do presidente em relação a resoluções ocorridas no parlamento, o que foi considerado um golpe de Estado. Essa crise também envolveu vários setores militares, insatisfeitos com a chefia do poder executivo nacional. Deodoro da Fonseca, cedendo às pressões, renunciou e, ato contínuo, assumiu as funções executivas o vice-presidente Floriano Peixoto.

---

[61] - Discurso de Érico Coelho. Op. Cit. p. 55

Tal situação sistêmica impactou nos trabalhos das casas legislativas e, principalmente, nas discussões sobre o projeto de organização do Distrito Federal, uma vez que o núcleo da crise e dos protestos eram na cidade do Rio de Janeiro e alguns congressistas, das duas casas legislativas estavam envolvidos no movimento contra Deodoro da Fonseca e, posteriormente, também contra Floriano Peixoto.

A conjuntura do regime fomentou a criação de dois grupos nas duas casas legislativas, uns que apoiavam o novo presidente Floriano Peixoto, considerando-o legitimo ao cargo de chefe do executivo nacional – os florianistas e, outros que eram contrários ao que o vice-presidente cumprisse o mandato constitucional - os não-florianistas.

Ao assumir em abril, Floriano Peixoto revogou o Estado de Sítio que ainda estava em vigor e reabriu o Congresso Nacional. A crise continuou com a saída do presidente Deodoro, pois a Constituição de 1891 previa que deveria existir eleição direta para a presidência, quando o mandato fosse interrompido com menos de dois anos, o que era o caso. Floriano Peixoto assumiu o cargo, sendo questionado legalmente em função do dispositivo constitucional, por membros do Congresso e das forças Armadas.

O novo presidente enfrentou a oposição, sobretudo do Partido Republicano Paulista (PRP), entre os civis e, entre os militares, sofria pressões inclusive de generais do exército e do comando da marinha. Apesar de haver muita pressão dos grupos opositores, não houve renúncia e nem deposição do presidente.

Os revoltosos, depois de muita pressão sem êxito, decidiram ir para as ruas da capital protestar contra o governo[62]. Usando como pretexto essa manifestação, em 12 de abril de 1892, Floriano Peixoto decretou novo estado de sítio na Capital Federal por 72 horas.

---

[62] No dia 10 de abril de 1892, foi organizada uma manifestação no centro do Rio de Janeiro em homenagem a Deodoro da Fonseca e contra Floriano Peixoto. Essa manifestação foi usada como pretexto pelo presidente para decretar Estado de Sítio por 72 horas na Capital Federal, onde foram presos e condenados ao desterro para pontos distantes do país civis e militares opositores do governo. Em 8 de junho de 1892, a anistia dos revoltosos foi aprovada pelo Congresso Nacional. O período de Floriano como presidente foi marcado por vários levantes e revoltas em vários estados do país, sendo a Revolta da Armada a mais conhecida, liderada pelo Almirante Custódio José de Melo, da marinha e iniciada em 6 de setembro de 1893, durando até março de 1894, concomitante a Revolta Federalista que ocorria no Sul do país. No dia 10 de setembro foi decretado Estado de Sítio na Capital Federal e em Niterói e durante três meses foram travadas lutas na Baia de Guanabara e no litoral fluminense, incluindo um bombardeio à Capital Federal. LEMOS, Renato (verbete) In Dicionário das Elites Políticas da Primeira República. In www.cpdoc.fgv.br

Concomitantemente a crise no regime republicano, iniciaram-se as discussões acerca da Lei orgânica do Distrito Federal ainda em 1891, após a promulgação da Constituição, a partir do artigo 34, item 30, das atribuições do Congresso Nacional, que estabelecia que esta instituição deveria definir legalmente a vida do Distrito Federal – administrativamente e politicamente - pelo menos até que se transferisse o Distrito Federal para o Planalto Central.

A fim de cumprir o dispositivo constitucional, foi organizada uma comissão especial primeiramente na Câmara do Deputados para realizar um projeto de organização do Distrito Federal, que deveria ser encaminhado, posteriormente, ao Senado.

No dia 9 de julho de 1891, foi nomeada uma comissão especial para tal finalidade, composta pelos seguintes Deputados: Aristides Lobo, Francisco de Figueiredo (Conde de Figueiredo), Furkim Werneck, Jesuíno de Albuquerque, Lopes Trovão, Sampaio Ferraz e Thomas Delphino (relator).[63] Todos eram deputados pelo Distrito Federal. A formação dessa comissão foi requerida por Aristides Lobo e, após aprovado o requerimento, foi nomeada pela mesa da Câmara dos Deputados.[64]

A comissão, após meses de trabalho, concluiu sua tarefa, apresentando um projeto para a organização do Distrito federal.

---

[63] - Aristides Lobo, advogado, republicano histórico e participante ativo na Proclamação da República, foi eleito em 1890, constituinte e deputado federal pelo Distrito Federal e, em abril de 1892, tomou assento no Senado Federal. É dele a famosa sentença sobre a forma como a população da Capital teria reagido a mudança de regime: “O povo assistiu aquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava. Muitos acreditaram seriamente estar vendo uma parada”; Francisco de Figueiredo (Conde de Figueiredo), feito conde nos últimos dias do Império, detentor da Ordem das Rosas, eleito deputado federal em 1891 pelo Distrito Federal; Francisco Furkim Werneck de Almeida, médico ginecologista famoso, detentor da Ordem das Rosas, foi constituinte e deputado federal eleito pelo Distrito Federal em 1890. Foi nomeado prefeito do Distrito Federal por Prudente de Moraes em 1896 e ficou até 1897; Jesuíno de Albuquerque, militar, eleito constituinte e deputado federal em 1890 pelo Distrito Federal. Foi um dos que fizeram oposição a Floriano Peixoto e em 1893 foi preso, reformado e desterrado. Foi reconduzido ao exército, depois de defesa realizada por Rui Barbosa junto ao STF na administração de Prudente de Moraes. Em 1897, fundou juntamente com Bezerra de Menezes, Barata Ribeiro e outros o Partido Republicano Democrata do Distrito Federal (PRDF); José Lopes da Silva Trovão, médico, republicano histórico, abolicionista e participante ativo na Proclamação da República, foi eleito deputado federal pelo Distrito Federal à constituinte, sendo reeleito em 1893. Foi senador pelo Distrito Federal de 1895 à 1902; João Baptista de Sampaio Ferraz, advogado, foi o primeiro chefe de polícia da Capital Federal até 1890, quando foi eleito deputado federal e constituinte pelo Distrito Federal. Em 1898, voltou a ser chefe de polícia do Distrito Federal, na gestão de Campos Salles, até 1900, quando foi novamente eleito deputado federal pelo Distrito Federal e permaneceu no cargo eletivo até 1902; Thomas Delphino dos Santos, médico, republicano ativo do movimento de 1889, abolicionista, sendo eleito Deputado pelo Distrito Federal à Constituinte em 1890 e ocupou a cadeira de deputado até 1893, sendo reeleito, ficou até 1896, quando foi eleito senador pelo Distrito Federal e permaneceu no cargo até outubro de 1906.In Dicionário da Elite Política Republicana (1889-1930), www.cpdoc.fgv.br/dicionário-primeira-republica.

[64] BRASIL, Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo I, P.281.

No geral, o projeto tinha como foco principal conceder autonomia ao Distrito Federal nos negócios da municipalidade, tanto administrativamente como politicamente, inclusive prevendo a eleição direta para os membros do Conselho Municipal e a criação da figura do prefeito da cidade, ainda que este fosse eleito pelo Conselho Municipal, inicialmente.

O artigo primeiro dava o tom dos demais artigos, ao reconhecer a autonomia política, com poder legislativo, executivo e atribuições judiciárias.[65] Além da autonomia, estava presente a clara separação de funções entre os poderes executivo, legislativo e funções judiciárias municipais[66].

Na proposta inicial, se verificou que os julgamentos dos vetos pelo prefeito e pelo Conselho Municipal apareciam nos artigos décimo e vigésimo da primeira proposta da Câmara dos Deputados.

No item que expõe as deliberações do Conselho Municipal, este previa que o órgão legislativo municipal poderia julgar os vetos do prefeito como maioria absoluta dos membros da casa. Por sua vez, no item das atribuições do prefeito, este previa que o chefe do executivo municipal poderia sancionar ou vetar qualquer medida votada pelo conselho e encaminhada para ele. Caso ocorresse essa última situação, o chefe do executivo municipal deveria fazer exposição fundamentada sobre o motivo do veto e a matéria retornaria ao Conselho Municipal, que poderia impugná-lo ou acatá-lo, como previa a Constituição Federal para qualquer município da União.

O artigo 18, que previa a eleição indireta do prefeito pelos membros do Conselho Municipal, foi amplamente discutido pelos deputados. No geral, os deputados eram favoráveis a autonomia do Distrito Federal e eleição direta para o chefe do executivo municipal, por entenderem que o antigo Município Neutro, naquele momento, era como qualquer outro ente republicano, rompendo com a tradição de distinção e separação da capital em relação as províncias, que vinha desde o tempo colonial e, portanto, dando os mesmos direitos e deveres de qualquer outro membro federativo.

Por outro lado, alguns pontuaram que se o prefeito fosse escolhido pelo Conselho, seria como um funcionário desta instituição, subordinado aos intendentes

---

[65] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo II, p.25.

[66] O primeiro projeto de organização do Distrito Federal previa não somente as eleições dos cargos municipais, mas também a transferência de uma série de serviços do governo da União para a responsabilidade municipal.

eleitos e que exerceria suas funções exclusivamente administrativas, o que não estaria de acordo com o papel de um chefe de executivo municipal. Assim,

> Como é que ora se pretende abrir exceção relativamente ao cargo de prefeito municipal, fazendo-o eleger indiretamente [...] O prefeito eleito pelo povo terá mais força moral e mais prestígio perante o Conselho Municipal, cujas determinações terá mais de uma vez de antepor seu voto[67]

No entanto, importante lembrar que enquanto se discutia o projeto da organização na Câmara dos Deputados, a cidade do Rio de Janeiro vivia uma condição de excepcionalidade desde a Proclamação da República.

Uma das consequências da mudança do regime, foi a dissolução da Câmara Municipal e a criação do Conselho de Intendência, com membros nomeados por Deodoro da Fonseca. O Conselho teria naquele momento, além da função legislativa, a função de administrar a cidade a partir do Decreto 50-A[68], de 7 de dezembro de 1889, do governo provisório.

O governo provisório buscava com o Decreto 50-A a contenção de insurreições, revoltas e demais manifestações populares possíveis na cidade enquanto não se definiam os demais aparatos do novo regime, as instituições e legislações para a capital a partir de uma Constituição.

Portanto, o cargo de prefeito que estava sendo proposto pelo projeto da Câmara dos Deputados, bem como um Conselho Municipal eleito e a distinção entre as funções dos poderes municipais eram novidades ainda não vivenciadas no espaço da cidade sede.

Tal situação de excepcionalidade e transitória permaneceu ainda um tempo após a promulgação da Constituição, o que também teve impacto na Câmara dos Deputados, porque não havia Lei orgânica para o Distrito Federal. A título de exemplo, se pode citar que na época da discussão da Lei orgânica do Distrito Federal, Floriano Peixoto nomeou o médico Cândido Barata Ribeiro[69] para a

---

[67] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados,1891,tomo II, p. 140.

[68] Esse Decreto foi assinado pelo presidente Deodoro da Fonseca e também por Aristides Lobo, que era Secretário de Estado dos Negócios do Interior.

[69] Candido Barata Ribeiro, médico, foi presidente da intendência municipal de abril de 1892 a dezembro de 1892. Depois foi nomeado por Floriano Peixoto prefeito do Distrito Federal, cargo em que ficou até maio de 1893. Fundou e foi líder do Partido Republicano do Distrito Federal a partir de 1899, se elegeu senador pelo partido ainda em 1899 e permaneceu no cargo até 1909. PINTO, Surama Conde de Sá (verbete) In Dicionário das Elites Políticas Republicanas. In www.cpdoc.fgv.br.

intendência, da qual foi presidente, o que na prática era ser o prefeito em 12 de abril de 1892.[70]

Provavelmente, o projeto apresentado pela casa legislativa naquele momento tinha a questão da autonomia e da liberdade municipal tão pronunciada, em função da situação de total intervenção da União na vida administrativa e política da capital, como é demonstrado no trecho do discurso de Alcindo Guanabara:

> A organização do Distrito Federal é de todos os assuntos que demandam atualmente a atenção e estudo do Congresso, talvez o mais importante e urgente [...] o Distrito Federal verga ainda solto o peso da ditadura franca, ostensiva e audaz.[71]

Ou no discurso do relator da comissão, Thomas Delphino, ao se pronunciar sobre o projeto apresentado e a situação de intervenção da cidade:

> Os benefícios da organização legal que se presume terem resultados da promulgação da Constituição não o atingirão; ele [o distrito] continuou sob o governo imediato dos agentes pessoais do poder que tudo faz, da força que tudo pode[...] salientamos que o programa administrativo desses agentes tem sido o monopólio, as concessões injustificáveis e injustiçadas, dadas em segredo e o compromisso do futuro do município em largas somas e por muitos anos , e teremos dito o bastante para que se sinta a necessidade de ser nesta mesma sessão aprovada uma lei que arranque o governo e os agentes a força para restitui-lo ao próprio município[72]

Nessa mesma discussão também vem à tona o entendimento acerca da utilização dos princípios federalistas de não-intervenção do governo da União nos assuntos locais dos municípios brasileiros e, por conseguinte, na capital federal, uma vez que o federalismo americano, teria sido a escolha dos legisladores republicanos brasileiros quando se iniciou o novo regime, como um modelo a ser seguido, como já dito.

O entendimento sobre aquilo que era considerado “autônomo” para os constituintes estava claramente presente na nova Constituição, artigo 68, sobre a autonomia dos municípios:

---

[70] Após a promulgação da Lei Orgânica do Distrito Federal, Floriano Peixoto nomeou como prefeito novamente Barata Ribeiro, que já havia sido presidente da intendência. Contudo, diante do próprio impedimento que a Lei orgânica previa de ser reconduzido, seu nome foi rejeitado pelo Senado em maio de 1893.

[71] Idem,p.317.

[72] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo III, p.317

> Art.68: os Estados organiza-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse[73]

Conforme o próprio Thomas Delphino destaca em um dos seus primeiros discursos sobre o projeto da organização municipal do Distrito Federal, os membros do governo provisório tinham um comportamento federalista equivocado e incoerente no que se referia aos Estados, aos municípios e à capital federal, principalmente em relação a centralização e a autonomia:

> E a centralização mais ferrenha, odiosa e estagnante estendeu-se por todo o país, de modo que a nomeação do mais insignificante funcionário do mais longínquo município havia de ser placidamente pelo centro, por intermédio do seu delegado que regia a província. Sob essa estufa feneceu de todo o espírito de independência local [...] Esta cidade foi talvez a mais vitimada pelo fato de ser a sede do governo. As usurpações de suas atribuições foram contínuas e graves[...] A Proclamação da República federativa veio alterar de todo as condições do problema[...] já encontramos como base o artigo 68 da Constituição, que determina que o município será autônomo em tudo quanto se refira ao seu peculiar interesse[...] O projeto da comissão, estabelecendo as bases gerais da autonomia do Distrito Federal consubstancia, penso eu, a ideia predominante nesta assembleia e, com certeza, corresponde as aspirações mais legítimas e fundadas dos seus habitantes.[74]

A defesa do projeto de organização municipal do Distrito Federal feita pelo relator foi, na verdade, uma espécie de protesto pela situação em que se encontrava o Distrito Federal. Na verdade, a própria autonomia proposta pela comissão que redigiu o projeto, ao propor certa liberdade e independência à cidade do Rio de Janeiro para gerir seus próprios negócios locais e independência da interferência da União, era a expressão desse protesto.

Por outro lado, apesar de prever que o Conselho Municipal fosse eleito pela população votante, o prefeito seria eleito indiretamente pela primeira proposta do projeto.

Tal situação foi criticada por outros deputados que desejavam que a cidade elegesse o chefe do executivo municipal, pois se pensava que a eleição do prefeito deveria seguir a mesma forma de eleição do legislativo local.

---

[73] BRASIL. Constituição de 1891, art. 68.
[74] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo III, p.318 e 319 .

Para o relator Thomas Delphino, ao se eleger o prefeito diretamente, este gozaria de poderes independentes e poderia dominar o Conselho, se transformando em um agente público poderoso e investido de legitimidade.

Alcindo Guanabara, outro membro da comissão, citou o governo de Nova Iorque como exemplo de insucesso dessa forma direta de eleger o legislativo local e indireta para eleger o prefeito, pois dessa maneira o projeto não seria democrático porque “a intervenção popular é mínima” [...] o que V.Exa quer é que o Conselho mande, o prefeito faça e seja responsável”[75]. A Posição de escolha por eleição direta foi defendida também por Meira de Vasconcelos:

> Não posso compreender como V.Exa, pretendendo que o seu projeto seja calcado em moldes democráticos[...] nos vem dizer que o prefeito eleito diretamente pelo povo é inconveniente e constitui um atentado contra os interesses do município. A não ser que a democracia não seja democracia[76]

O ponto da eleição do prefeito foi o mais discutido na Câmara dos Deputados e o projeto inicial sofreu várias emendas, ao longo do mês de setembro de 1891.

No entanto, a maioria dos membros da Câmara apoiavam a ampla autonomia municipal do Distrito Federal e, por isso, se buscou apresentar emendas que privilegiasse essa visão.[77]

A solução só viria em outubro de 1891, na aprovação das emendas e na redação final do texto que iria para o Senado Federal.

No projeto que saiu da Câmara se manteve a autonomia do distrito, com eleição direta para prefeito, vice-prefeito, Conselho Municipal, onde os vetos seriam julgados somente a nível municipal, com separação entre as funções executivas, legislativas e judiciárias.[78]

A expectativa de autonomia para o Distrito Federal existente na Câmara dos Deputados parecia ter relação com os artigos 2° e 3° da Constituição recentemente promulgada. Estes artigos faziam referência à transferência da Capital Federal para o Planalto Central, reservando uma área de 14.400 Km para a União, onde seria

---

[75] Idem, p.383.
[76] Idem,p.400.
[77] As emendas foram sucessivamente apresentadas ao longo de todo o mês de setembro de 1891, principalmente pelos deputados: Alcindo Guanabara, Barbosa Lima e Annibal Falcão (emenda do escrutínio direto para os cargos de prefeito e vice-prefeito), Cesário Motta, F. Veiga e Meira de Vasconcelos. As emendas estão no tomo III, p.22, p. 172 a 175, p.371, p.538 à 543, p.550 à 553.
[78] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo IV, p. 163 a 167. A redação final do projeto 80 B – 1891 foi apresentada no dia 7 de outubro de 1891.

criado um novo Distrito Federal, a exemplo de Columbia, e o antigo Distrito Federal se transformaria em um novo Estado da federação.

Tal estado de coisas, parecia indicar que os deputados pretendiam naquele momento antecipar a autonomia, pensando que o Distrito Federal se transformaria em um estado da federação, com funções independentes do governo central.

Ao mesmo tempo e na mesma Constituição, também se previa e definia que os Estados e o Distrito Federal teriam a mesma representatividade nas casas legislativas nacionais, o que reforçava ainda mais o argumento pela autonomia.

Então, seguindo o argumento dos deputados a favor da independência mais ampla da capital, se o Distrito Federal fazia escolhas por representantes federais, por que não poderia fazer eleição direta para o prefeito?

O projeto seguiu para o Senado, tendo entrado em discussão ainda em outubro de 1891.

Desde o início da discussão do artigo primeiro do projeto, vários senadores se manifestaram contra a autonomia do Distrito Federal, principalmente Quintino Bocaiuva, ao classificar o projeto como "radicalmente defeituoso"[79], ao prever independência administrativa e política para a capital, como um município qualquer da federação. Para o senador, seria absurda e perigosa a ideia de a União estar em posição de hóspede na sua própria sede:

> [...] se assim procedesse o parlamento, correria o risco de colocar o próprio poder federal, o próprio governo da União, na contingência de um atrito contínuo e permanente, com autoridade até certo ponto subtraída por sua independência à sua ação direta; e esse poder ficaria quase constituído nas condições de um intruso ou de um hospede importuno e tolerado, que seria forçado a ver diminuído o seu prestígio, a ser diminuída a sua autoridade, por uma jurisdição autônoma e independente [...] um poder em face de outro poder[80]

O discurso do senador seria mais um a favor da política intervencionista que o governo federal exercia no Rio de Janeiro, controlando sua ação política e administrativa.

Na sua argumentação contra a autonomia do Distrito Federal, Quintino Bocaiuva revela a preocupação de fazer com que o Brasil republicano siga o modelo

[79] BRASIL. Annaes do Senado Federal,1891, Volume IV, p.69
[80] Idem,p.70.

americano de capital, com um Distrito Federal isolado administrativamente e politicamente:

> Qual é, modernamente, nos dias que correm, a nação mais forte, mais vigorosa, mais rica, mais próspera? Os Estados Unidos da América do Norte. Por que? Somente pelo princípio republicano federativo? Não; e sim pela virtude de sua máscula organização municipal [...] Devem os brasileiros aspirar para a sua pátria o mesmo brilho, a mesma força. [81]

A crítica se estendeu para a situação do prefeito eleito por sufrágio direto e para a remuneração dos agentes municipais. O projeto vindo da Câmara definia uma organização para que o município se gerisse independente, sem a interferência da União. Sobre essas críticas, se pronunciou Ubaldino do Amaral:

> Poderia nas condições do projeto trazer algum bem a criação deste prefeito? Absolutamente não [...] Quando é preciso ter bem discriminado o poder legislativo municipal e o executivo, fez-se o contrário: criou-se uma inutilidade, sob o nome de prefeito. [...] O prefeito não passa de um prefeito qualquer, que não pode fazer um movimento sem que tenha a seu lado ou na sua frente uma comissão[...] a que papel ficaria reduzido o prefeito[82]

Diante dessas reações e colocações, se iniciaram a apresentação das emendas ao projeto. Para essa pesquisa desenvolvida, interessa acompanhar as discussões sobre os artigos 17, 18, 20 e 21 da proposta, sendo que os dois primeiros se referem a figura do prefeito e os dois últimos, sobre o julgamento do veto do prefeito.

Logo na segunda discussão do projeto, o senador Quintino Bocaiuva, que era representante pelo estado do Rio de Janeiro, apresentou uma emenda ao artigo 18, sobre a eleição do prefeito, que permaneceu na nova Lei orgânica do Distrito Federal: " art.18- Prefeito nomeado pelo presidente da República, com aprovação do Senado Federal"[83].

O Artigo 20, sobre o julgamento dos vetos do prefeito, também teve uma emenda do senador do Espirito Santo, Gil Goulart, aprovada em plenário. Esse artigo passou a ter a seguinte redação:

> O prefeito suspenderá a execução de qualquer ato emanado do Conselho, opondo-lhe veto sempre que ele estiver em desacordo com as leis e

[81] Idem, p. 71.
[82] Idem. 54 e p.55
[83] Idem, p. 88.

> regulamentos em vigor no Distrito Federal. Nesse caso, submeterá ao conhecimento do Senado Federal o ato suspenso, dando por escrito as razões do veto. O Senado decidirá se o ato suspenso viola ou não a constituição e as leis federais, assim como as leis e regulamentos da municipalidade[84]

Em contrapartida, existiam alguns senadores que eram contra a interferência do Senado Federal nos assuntos da cidade, como era o caso do senador Américo Lobo, representante de Minas Gerais:

> O Distrito Federal ao passo que tem a honra de conter em seu perímetro a Capital da República é condenado pela Constituição a uma espécie de meia escravidão contra a qual protestei no Congresso Constituinte[...] dá-se mais uma deturpação do sistema representativo republicano; o governo deixa de ser governo da União para sê-lo municipal e, ao lado desta calamidade , perpetua-se a escravidão desta formosa e opulenta cidade.[...] deixaremos de ser senadores da República para sermos Senado do Distrito Federal [85]

Diante da proposta polêmica, os senadores apresentaram diversas emendas. A grande quantidade de emendas que vinham sendo apresentadas motivou o senador pelo Espírito Santo, Elyseu Martins solicitar a constituição de uma comissão especial para apresentar e analisar as emendas conjuntamente.[86] O requerimento foi aprovado pela mesa do Senado e o presidente nomeou a comissão especial que seria responsável por apresentar emendas ao projeto. Os membros nomeados foram o próprio Elyseu Martins, Joaquim Felício e Quintino Bocaiuva.[87]

Em 3 de novembro de 1891, dia do golpe de Estado de Deodoro da Fonseca, os trabalhos da comissão especial do Senado foram suspensos, só retornando no dia 23 de novembro.

Essa comissão, como dito anteriormente, seria responsável por apresentar emendas ao projeto e modificou substancialmente o foco da proposta em função do momento conturbado, vivido pela República recém constituída.

Ao invés de primar pela autonomia do Distrito Federal, o Senado reencaminhou o projeto à Câmara, com emendas que aumentavam o poder intervencionista da União e colocando o Senado como a casa federal responsável pela cidade.

---

[84] Idem, p.89.
[85] Idem, p. 174 e 175.
[86] Idem, p.176.
[87] Idem, p. 176. O senador Quintino Bocaiuva pediu renúncia do mandato de senador em função de suas ligações com Deodoro da Fonseca e no lugar dele junto à comissão foi nomeado o senador Rangel Pestana. In BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1891, tomo VII, p. 68 a 74.

O projeto retornou para a Câmara dos Deputados e chegou à casa legislativa no dia 6 de janeiro de 1892, tendo ainda em vigor o Estado de Sítio.

Em abril de 1892, no calor dos acontecimentos nacionais, o projeto com as emendas do Senado entra na pauta de discussão na Câmara.

Thomas Delphino apresentou as emendas do Senado, em nome da comissão, com tom de indignação:

> O projeto de lei orgânica municipal para o Distrito Federal volta do Senado profundamente modificado. De largo e franco quanto à autonomia, de livre e desimpedido quanto a tutela administrativa, apresenta-se agora a consideração da Câmara dos Deputados apertado, restrito, acanhado, com face aberta para a intervenção do governo federal.[88]

As discussões sobre as emendas do Senado ocorreram na Câmara sob a influência do cenário nacional abalado, em função dos movimentos pró e contra Floriano Peixoto e no clima de instabilidade política. Chegou na Câmara, ainda sob o calor dos acontecimentos.

A Câmara então rejeitou a maioria das emendas e o projeto retornou para o Senado. A partir de julho de 1892, recomeçaram as discussões no Senado sobre o projeto da organização do Distrito Federal.

A comissão especial do Senado, responsável por apresentar e estudar o tema, se posicionou de forma contrária à Câmara, argumentando que a casa legislativa deveria sustentar as emendas apresentadas anteriormente, pois estas realizavam dois objetivos principais: definia como os membros do governo da capital deveriam ser nomeados para suas funções de acordo com os ditames da União e, ao mesmo tempo, delimitava quais destas funções deveriam ser legislativas e quais deveriam ser executivas no Distrito Federal.

Nessa esteira, a comissão do Senado argumenta que o Conselho deve ter eleição direta e que o prefeito deve ser indicado:

> As funções legislativas e deliberativas devem competir com a mais ampla liberdade e independência, a representantes diretos do povo[...] ao passo que as funções executivas devem ser exercidas por cidadão que represente o governo da República, visto que trata-se do Distrito onde tem sua sede o

[88] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo I, p. 97 e 98. A comissão da Câmara dos Deputados responsável pela redação do projeto permanecia com Thomas Delphino como relator, Aristides Lobo, Sampaio Ferraz e Furkim Werneck.

> governo federal, que será o braço forte do governo municipal sempre que se menoscabar a sua autoridade[89]

Os Senadores da comissão especial estavam empenhados em não reduzir o controle sobre a cidade, por considerarem a liberdade do Distrito Federal uma ameaça aos poderes republicanos constituídos:

> Há, sem dúvida, necessidade de acautelar o exercício desse poder, colocando-o na devida altura, sem contudo, contrapô-lo no elemento federativo, que não pode deixar de entrar na sua composição, porque a administração federal não pode deixar de ficar absolutamente estranho e alheio a esse poder[...] as reformas introduzidas pelo Senado, com a aprovação das emendas[...] salvaguardando os interesses da União, que pelo projeto fica em posição inferior[90]

Foram votadas a manutenção das emendas do Senado diante das proposições da Câmara, que a rejeitaram. Pela Constituição de 1891, nessa situação, se fazia necessário 2/3 dos votos válidos para que as emendas fossem mantidas pelo Senado.

Todos os artigos com emendas do Senado foram confirmados pela casa imediatamente, exceto o artigo 18, que se referia a eleição do prefeito. Nesse artigo, a primeira votação teve 22 votos a favor e 11 contra, situação que rejeitaria a emenda do Senado e manteria a primeira versão do artigo, que era a eleição direta para o chefe do executivo municipal. Alguns senadores pediram recontagem dos votos dos 33 senadores presentes.

Nessa esteira, alguns senadores se manifestaram pedindo verificação do regimento, a fim de que se incluísse o voto do presidente do Senado, o que não era previsto pela legislação interna.

O motivo de não se contar o voto do presidente do Senado era que este era o Vice-presidente da República e, portanto, não era senador eleito e, sendo assim, não poderia ter seu voto considerado.

Na mesma sessão, os senadores presentes votaram a possibilidade de incluir o voto do presidente do Senado, Prudente de Moraes, o que foi aprovado pela maioria. Recontaram os senadores presentes e incluíram o presidente do senado e

---

[89] BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1892, tomo II, p. 136.
[90] Idem, p. 186.

fizeram nova votação para o artigo 18, que manteve a emenda do senado, com 22 votos a favor e 12 votos contra.[91]

Em resumo, quanto aos artigos 17, 18, 20 e 21, importantes para este trabalho, tem-se que no artigo 17, mantiveram a figura do prefeito; no artigo 18, mantiveram o prefeito nomeado pelo presidente da República com aprovação do Senado Federal, como antes feito na emenda de Quintino Bocaiuva, mas fixando o prazo de mandato para quatro anos; Os artigos 20 e 21, sobre o veto do prefeito, ficou estabelecido que nestes casos o chefe do executivo municipal submeteria ao Senado as razões do veto por escrito em cinco dias. O Senado poderia manter ou rever o veto do prefeito.

Mantidas as emendas pelo Senado, o projeto retorna pela segunda vez à Câmara dos Deputados.

As emendas foram novamente apresentadas na Câmara a partir de agosto de 1892. A comissão, responsável por receber e analisar o projeto, classificou as emendas do Senado em três ordens a saber: as emendas de revisão, as emendas de redação e as emendas fundamentais. E foi sobre essas últimas que a comissão mais criticou o trabalho do Senado, sobretudo na forma da escolha do prefeito do Distrito Federal. Pela emenda, este seria nomeado pelo presidente da República, com aval do Senado Federal. Segundo Thomas Delphino, o projeto se transformou em algo “mesquinho, diminuído, medroso, deixando ampla margem para a dupla intervenção do Poder Executivo, pela nomeação e pelo poder legislativo pelo Senado”[92]

Uma das maiores críticas do Deputado estava no fato de que o Senado se inspirou no Distrito Federal de Columbia para pensar a lei orgânica do Distrito Federal brasileiro:

> Notáveis diferenças e dissemelhanças se deparam entre o Distrito Federal norte-americano e o Distrito Federal brasileiro, o que bem patenteia quanto é delicado transplantar para nosso país instituições de outro e de quanto espírito crítico e atenção ao meio e circunstâncias é necessário precaução para não sermos impelidos ao servilismo de imitações desastradas e ridículas, dando mostras de inferioridade lastimável[93]

[91] Idem, p. 220.
[92] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo III,p. 309.
[93] Idem,p. 310.

E assim, o deputado elenca quatro pontos de divergência principais entre os dois Distritos Federais: a área muito menor de Columbia em relação ao Rio de Janeiro; a população muito menor de Columbia comparada ao Rio de Janeiro; diferentes preceitos constitucionais entre os dois Distritos; e a história dos dois Distritos.

Sobre esse último aspecto, Thomas Delphino salienta que o Rio de Janeiro era uma cidade muito antiga, criada em 1565, com fortes tradições de autonomia e centralização em seu âmago, enquanto Washington foi criada em 1791 para ser um Distrito Federal, já com sua autonomia cerceada desde o início.[94]

Thomas Delphino finaliza que isso só poderia ser em função " do terror do voto popular, receamos os representantes municipais eleitos diretamente e o conflito que possam levantar como governo da União e com o próprio Senado"[95]

Tal situação encontrava reflexo na discussão da emenda ao artigo sobre o julgamento dos vetos do prefeito, o que era visto pela comissão da Câmara como algo não previsto pela Constituição, que primava pela autonomia dos entes e não pela tutela. No argumento da Comissão poderiam haver inconvenientes na interveniência do Senado em assuntos municipais, diante da urgência de determinadas questões locais, naquilo que fossem vetados pelo prefeito e que precisasse passar pelo Senado, uma vez que este só abriria por quatro meses em cada sessão legislativa. Os assuntos municipais não gozariam de prioridades ao serem tratados pelos Senadores, o que inviabilizaria uma série de iniciativas locais:

> Que se comece por abandonar ciúmes, má vontade, infundados terrores próprios de eras mortas como o Império para que a cidade se asseie, se reforme, se aformoseie, se desenvolva, se administre por sua conta e risco. Outro não é o regime republicano.[96]

As emendas foram novamente discutidas e votadas a partir de agosto de 1892 a setembro de 1892. Naquela altura, para rejeitar uma emenda do Senado,

[94] Houve várias mudanças relativas ao Distrito Federal americano, mas uma das mais intervencionista foi a legislação após a Guerra de Secessão, quando o Congresso americano optou estabelecer um governador com mandato de quatro anos seria escolhido pelo presidente da República com aval do Senado Federal. A assembleia legislativa local seria designada por um conselho de 11 membros, também designado pelo presidente da República, com sanção do mandato pelo prazo de dois anos. No caso americano, o Congresso deveria legislar sobre o Distrito exclusivamente. No caso brasileiro, a Constituição estabeleceu que o Distrito Federal, antigo Município Neutro, o seria sede dos poderes republicanos provisoriamente, até que se transferisse a capital para o Planalto Central (Art.2° e 3°), quando o antigo Distrito Federal se transformaria em um Estado, o que só ocorreria em 1960, no governo de Juscelino Kubistchek.

[95] Idem, p. 311.

[96] Idem,p.315.

deveria haver também 2/3 dos votos válidos contra o dispositivo, o que tornava a tarefa dos autonomistas muito mais árdua.

Para o trabalho aqui desenvolvido, interessa saber que os artigos 17, 18,20 e 21 foram mantidos no formato do Senado, com a escolha do prefeito pelo presidente da República, com o aval do Senado, para mandato de 4 anos e com esta casa legislativa julgando os vetos do prefeito, que teria 5 dias para encaminhar razões de veto, sob pena de transformar o ato em sanção.[97]

O projeto seguiu para sanção presidencial e foi sancionado em 20 de setembro de 1892.

Assim, a lei se tornou a primeira lei orgânica do Distrito Federal[98].

O Senado Federal passava a ter ascendência sobre as questões da cidade, julgando os vetos do prefeito e o executivo federal indicaria o prefeito da cidade, desde que o mesmo Senado concordasse com a indicação[99].

Diante dessa realidade, se supõe que houve um aumento do poder de barganha política adquirido pelo Governo Federal e, principalmente, pelo Senado sobre as bases políticas cariocas. Além disso, o jogo político da União com o poder local também poderia aprofundar o clientelismo que era exercido na Capital Federal.

Contudo, as lutas no campo político da cidade passariam a ser travadas na polarização entre autonomistas e intervencionistas, sendo que estes últimos tentaram deter o máximo de poder político na Capital.

Por outro lado, os ditos autonomistas buscariam ampliar a sua capacidade de representação nas casas legislativas, a fim de pressionar o grupo que era contra a autonomia política do Distrito Federal. Tal afirmação será evidenciada ao longo desta pesquisa.

Após período inicial e turbulento dos militares, a recente República permanecia pontuada de múltiplas incertezas, apesar de ter uma Constituição,

---

[97] BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo V, p.113 à 120, redação final do projeto 6B – 1892, que organiza o Distrito Federal.

[98]- BRASIL, Lei n.º 85, de 20 de setembro de 1892.

[99] Um dos principais objetivos dessa pesquisa é examinar que tipo de relação o Senado tinha com o Distrito Federal entre 1903 e 1906. Nesse condão, dentre a historiografia examinada acerca da política no Distrito Federal na Primeira República, ainda que não com o mesmo recorte cronológico, três trabalhos principais se destacam: primeiramente o trabalho de FREIRE, p.106, já citado, em que o Senado é colocado como o "tutor" da cidade e supervisor das instituições na Capital da República; Figura como "árbitro" na dissertação de mestrado de MAGALHÃES, Marcelo. *A encenação da questão da higiene: o Conselho Municipal como teatro (1892-1902)*. Dissertação (Mestrado em História).Universidade Federal Fluminense: Niterói, 1999,p.200; e como "fiador" no livro de PINTO, Surama Conde Sá. *Só para iniciados...o jogo político na antiga capital federal*. Rio de Janeiro: Mauad X:FAPERJ,2011, p.100.

adotar o presidencialismo como sistema político, estabelecer na lei a autonomia dos estados e definir os papeis dos poderes republicanos, pois as implementações definidas pela Carta Magna necessitavam de agentes políticos capazes de realizar.

No primeiro governo civil do paulista Prudente de Moraes (1894-1898), a elite civil assume de fato no legislativo, no executivo e no judiciário nos níveis estadual e nacional e teria agora a chance de implantar a tão imaginada e esperada República.

Contudo, foi no governo de Prudente de Moraes que emergiram os reais entraves e problemas para implantação efetiva da República no Brasil.

Ainda no governo de Floriano Peixoto, os civis se organizaram em torno do Partido Republicano Federal (PRF), uma agremiação de caráter nacional, que reunia atores políticos de distintas origens[100] sob a liderança de Francisco Glicério que, como Prudente de Moraes, era Republicano Histórico paulista[101].

O partido, criado para auxiliar na consolidação das instituições republicanas, tinha como principais bandeiras a defesa da Constituição e da República e tinha como principal objetivo eleger o primeiro presidente civil nas eleições de 1894. Tal objetivo foi alcançado, bem como a conquista de um terço do Senado e todas as vagas da Câmara dos Deputados.

No Congresso, as bases de apoio do presidente civil estavam situadas nas bancadas de São Paulo, Bahia, Maranhão e Pernambuco, mas o governo sofria oposição do núcleo florianista, que era do PRF, em sua maioria.

Os três primeiros anos de governo de Prudente de Moraes, tanto no executivo quanto no legislativo, tiveram a mediação de Francisco Glicério. Este, ora tentava controlar a agressividade dos florianistas ora, através do general, esse grupo tentava controlar as ações do presidente e do executivo.[102]

Tal situação se manteve assim até que Francisco Glicério concorreu à presidência da Câmara dos Deputados em 1896 e após manobra orquestrada diretamente pelo próprio presidente da República junto aos representantes de São

---

[100] Conforme destacou Lessa, o Partido reunia republicanos históricos, ex-monarquistas, liberais moderados, conservadores, federalistas, florianistas, positivistas, entre outras linhas antagônicas entre si. LESSA, Renato, em *A Invenção Republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988,p. 75-77.

[101] **Um dos fundadores do Partido Republicano Paulista (PRP), general Glicério, ou "General das 21 brigadas" como era conhecido, buscou criar um partido nacional aberto a todos que quisessem auxiliar na consolidação republicana. Idem, p.76.**

[102] LESSA, p.79

Paulo, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco- que eram as maiores bancadas da Câmara - perdeu o pleito da casa legislativa para Arthur Rio e saiu politicamente enfraquecido. O “general das 21 brigadas” se tornou líder da minoria após esse episódio, Prudente de Moraes passou a lidar diretamente com os Estados, ao invés de ser intermediado por Glicério e pelo PRF, o que configurou em um afastamento político entre o chefe do executivo e o partido que o elegeu.[103]

A maioria conquistada no executivo e legislativo pelo PRF não significou a paz para que Prudente de Moraes governasse. O ecletismo do partido foi o seu maior desafio de conciliação e diálogo, sobretudo em relação aos membros florianistas radicais e chamados “jacobinos”. Os conflitos eram, em princípio, mediados por Glicério e culminaram com a tentativa de assassinato do presidente[104].

Além de problemas com o Congresso, parte dos militares também fazia oposição ao governo, sobretudo nas Escolas do Exército e nas ruas da capital. Conhecidos como jacobinos[105] protestavam contra o presidente, principalmente em função das sucessivas derrotas das forças republicanas em Canudos, no sertão Baiano. O atentado ao presidente Prudente de Moraes foi uma atitude extremada deste grupo de oposição, que teve como resultante o fortalecimento político do chefe do executivo federal.

O governo decretou o Estado de Sítio no dia 12 de novembro de 1898, em Niterói e na Capital federal, que foi sucessivamente prorrogado até fevereiro de 1899. O clube militar e vários deputados e senadores, além do Vice-presidente Manuel Vitorino, foram incriminados como conspiradores. Segundo Lessa[106], esse atentado foi responsável por dotar Prudente de Moraes de força necessária para propor e executar suas ações políticas. Antes, o governo, em função das oposições

---

[103] FAORO, *Os donos do poder.* Porto Alegre: Ed. O Globo, 1975,p. 558 e 559.

[104] A tentativa de assassinato do presidente Prudente de Moraes ocorreu no dia 5 de novembro de 1897, atribuído à Glicério, aos jacobinos e, em última instância ao próprio PRF.

[105] Os jacobinos eram membros dos clubes republicanos radicais do fim da monarquia. Proclamada a República em 1889, cresceram em número e espalharam-se pelo país, tornando-se o principal apoio político-militar de Floriano Peixoto, vice-presidente que tomou posse na presidência com a renúncia de Deodoro da Fonseca em 23 de novembro de 1891. Para participar bastava ser republicano, ter boa conduta, disciplina, moralidade, abnegação, obediência. Os florianistas se diziam jacobinos e defendiam o nacionalismo, pois suspeitavam que estrangeiros, especialmente portugueses, conspiravam contra a República. Devido a suas manifestações ruidosas, principalmente no entorno da Rua do Ouvidor (ecos da Ouvidor), a imprensa os chamava de arruaceiros. Com a posse do presidente Prudente de Morais em 1894, os jacobinos tornaram-se oposição ao governo. Uma atitude extremada foi a tentativa de assassinar Prudente de Morais, em que foi morto o ministro da Guerra, marechal Carlos Machado Bittencourt. Deocleciano Mártir, líder do movimento jacobino e mentor do atentado foi preso e condenado a 30 anos de prisão. SILVA, Beatriz Coelho. Verbete *Jacobinismo* in Dicionário da Elite Política da Primeira República. Em www.cpdoc.fgv.br

[106] LESSA, p. 85

e pressões sofridas, não conseguia se articular, configurando uma paralisia decisória governamental.

Contudo, a partir do atentado a sua vida, Prudente de Moraes concentrou não só força, mas poderes em suas mãos, capazes de realizar estas ações executivas com mais facilidade. Por outro lado, tal situação demonstrou a necessidade urgente de um pacto federativo republicano, capaz de aglutinar e estreitar relações entre o executivo e o legislativo, mas também entre o governo federal e os estados, a fim de se alcançar a unidade republicana. O partido deveria operar essas aproximações, contudo a opção do presidente foi pelo comando pessoal das relações com o legislativo, pela via dos estados, descartando o PRF desta relação e das decisões governamentais.

Além de governar com certa liberdade após o episódio dramático do atentado a sua vida e a decretação do Estado de Sítio, Prudente de Moraes conseguiu encaminhar um sucessor para seu lugar, o paulista e republicano histórico Campos Sales, político conservador do Partido Republicano Paulista (PRP). Sales, que não tinha pertencido ao PRF e não era vinculado aos anos difíceis, surge como uma opção capaz de arquitetar, implementar e consolidar o pacto federativo republicano, pois era também um articulador e defensor da Ordem republicana.

Concomitante, junto a este processo nacional e acontecimentos descritos acima, iniciou-se no Senado a discussão de um projeto de lei eleitoral encarregada de regular o pleito na capital federal. Tal lei estava prevista na Lei orgânica.

A Lei orgânica do Distrito Federal, de 1892 previa, no artigo 83, que “As eleições subsequentes serão feitas por lei especial, que o Congresso decretará.”

Logo, se fazia necessário editar e aprovar uma legislação específica para regulamentar as eleições municipais no Distrito Federal.

Com tal objetivo, em junho de 1894, se iniciaram as discussões sobre esse tema no Senado, a partir de um projeto do senador Saldanha Marinho, que era representante do Distrito Federal.

Nesta proposta, o senador propunha extinguir o sistema eleitoral misto por distrito e, em lugar deste, ocorreria um pleito onde o eleitor escolheria em uma lista, ao mesmo tempo em que seria reduzido o número de membros do Conselho de 27 para 15 intendentes e se diminuiria o mandato de três para dois anos, medidas que se aprovadas enfraqueceriam o legislativo municipal.

Assim, novamente o Senado tentava reduzir ainda mais participação popular, ao mesmo tempo em que buscava diminuir a influência política do Conselho Municipal sobre os assuntos da cidade, manipulando o jogo político da antiga capital.

O ideal da capital americana retorna como modelo para a capital brasileira, isto é, a ideia de que o Rio de Janeiro não deveria ter uma vida política ativa.

Quando a proposta chegou à Câmara dos Deputados foi mal aceita, principalmente pela bancada do Distrito Federal, representada pelo deputado Thomás Delphino, que era membro da Comissão de Legislação e Justiça da Casa.

Delphino propôs um substitutivo para a proposta, onde mantinha os 27 intendentes e a adoção de um sistema eleitoral igual a das eleições federais de divisão em três distritos e lista incompleta. O deputado tinha como principal defesa a manutenção do espaço político da cidade e não sua maior fragmentação, bem como a formação de um núcleo político carioca.

A proposta voltou modificada para o Senado, que a alterou novamente. Após nova passagem pela Câmara, voltou novamente ao Senado e depois foi para a sanção presidencial e se tornou Lei em 15 de dezembro de 1894.[107]

A Lei n. 248/1894, alterou as disposições do art. 7º relativas à organização do Conselho Municipal do Distrito Federal e regulou o processo para as eleições de que trata o art. 83 da lei n. 85 de 20 de setembro de 1892.

Na historiografia consagrada acerca do segundo governo civil republicano, o governo de Campos Salles foi considerado o período de consolidação do pacto federativo previsto na constituição de 1891, bem como da própria república civil.[108] Foi a partir do governo iniciado em 1898, que se buscou praticar o federalismo preconizado na Constituição de 1891, ainda que de forma imprecisa e paradoxal[109].

O pacto pensado pelo novo presidente civil buscou abarcar o que Faoro denominou de “distribuição natural do poder” na sociedade brasileira. Para tanto, o poder federal deveria se retirar das decisões locais dos estados, a fim de dedicar a “obra administrativa”, isto é, a concreta construção republicana e calcada na ideia de

---

[107] 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,p.77-85.

[108] O governo Campos Sales, suas rotinas e pacto federativo estão descritos em LESSA, p. 118-135.

[109] -Na historiografia mais recente sobre o tema, VISCARDI contesta e comprova que a “política dos governadores” não foi suficiente para promovera concliação conflitos. In VISCARDI, Claudia Maria Ribeiro. *Unidos Perderemos: a construção do federalismo republicano brasileiro*. Curitiba: CRV,2017, p. 159-188.

ordem dos procedimentos e instituições, o que Lessa denominou de “rotinização do regime”[110].

A chamada “política dos governadores” trouxe mais poder local para a resolução de conflitos, fortalecendo os governos locais, e procurando trazer para a prática a autonomia dos estados. Esta maior independência adquirida pelo poder estadual, inclusive a partir da eleição para governador, foi a base de poder original do federalismo ocorrido no Brasil, pois funcionou como um verdadeiro pacto federativo. Assim, no plano estadual, prevaleceu o “coronelismo” e as “oligarquias”, destes representantes do poder local nas câmaras federais[111].

Campos Sales era um presidente que pensava a ordem a partir da “política nacional da tolerância e concórdia” e os partidos deveriam acompanhar esse ritmo político a partir da “ação prudente, tolerante e disciplinada”[112]. De acordo com esse discurso, o presidente se colocava criticamente contra a facção e as paixões, provocadas pelo exercício da política e pela competição no campo político:

> o que deve ser proscrito[...] é o espírito partidário com suas paixões e violências, ora perturbando a evolução benéfica das ideias, ora contrapondo-se ao desdobramento tranquilo da atividade governamental[113]

A escolha dos ministros era feita a partir dos critérios de confiança e voltado para a administração federal do Brasil. Em tese, seria um ministério escolhido para administrar e não para fazer política, devendo ficar fora das questões partidárias e regionais.

Entretanto, o presidente não poderia fazer imediatamente o mesmo com a Câmara dos Deputados e o Senado. Se fazia necessário manobrar politicamente a fim de conseguir alcançar a tranquilidade para governar o país em termos institucionais e facilitar a proposição e aprovação da agenda governamental.

O arcabouço político encontrado pelo chefe do executivo nacional foi a “política dos estados”, isto é, o não intervencionismo do governo federal nos assuntos locais. Os representantes das duas casas legislativas estavam inseridos neste acordo a partir das bancadas estaduais.

---

[110] Idem,p. 99.
[111] Sobre as dinâmicas políticas e demais relações de poder local ver em LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil.7ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras,2017.*
[112] LESSA, p.101.
[113] SALES, Campos. *Da propaganda à presidência*. São Paulo: Typografia “A Editora”, 1908,p.226.

O problema estava na eleição seguinte para a Câmara, onde as disputas políticas locais poderiam conduzir membros da oposição governamental para ocupar as cadeiras de deputados federais.

A manobra de Campos Sales foi centralizada no regimento interno da Câmara. Pela Constituição Federal, todos os eleitos para as casas legislativas passavam pelo crivo da Comissão de Verificação de Poderes, para tomarem posse como representantes.

Desta forma, através do líder da maioria na Câmara, Sales articulou junto ao presidente do Congresso Nacional duas mudanças significativas, que foram a repetição do nome do presidente da Comissão de Verificação, mantendo o mesmo da legislatura anterior; e o “diploma” dado aos eleitos, chancela para a posse, passaria a ser dado a partir da ata geral da apuração da eleição, assinada pela maioria da Câmara Municipal, que era também a que coordenava a apuração e resultado das eleições.

Assim, os membros da oposição que porventura ganhassem a eleição, poderiam não assumir as funções. A partir dessa manobra, Sales não só garantiria que a oposição fosse controlada, mas acrescia mais poder aos chefes estaduais e locais.

Com este arcabouço político construído, o presidente pode implantar a ordem, que na realidade era o abafamento das relações políticas, pela eliminação quase total da oposição. A partir do pacto oligárquico, Sales pode administrar nacionalmente o país, trazendo-o para uma tranquilidade aparente no campo nacional.

Contudo, o núcleo da anarquia dos primeiros anos republicanos, a Capital Federal, permanecia sem um mecanismo de controle.

Na Capital, ao contrário do que ocorria no resto do país, o que predominou foi o aprofundamento da intervenção federal. A “política da capital” era uma das faces da chamada “Política dos Governadores”, executada por Campos Sales, a partir de 1898. A meta desse presidente era tentar estabilizar a política e ter um mínimo de governabilidade no Congresso. Sales permitia que nos estados se fizesse política, se resolvessem conflitos, com autonomia local. Entretanto, como somente na capital se administrava o país, tal autonomia não era permitida e nem foi concedida.

Para Campos Sales, a Capital era o local da administração do Brasil, de tomada de decisões nacionais e de harmonia geral. Nessa concepção, onde se

administrava não se fazia política. Para tanto, era preciso livrar a cidade das "paixões" da política, porque o Rio de Janeiro era a sede da União.

Assim, o governo de Campos Sales atuou no sentido de controlar o processo de participação e representação política na Capital, tentando conter a plebe e buscando diluir e enfraquecer os "ecos da rua do Ouvidor". Nas palavras do próprio presidente Campos Sales:

> O verdadeiro público que forma a opinião e imprime direção ao sentimento nacional é o que está nos Estados. É de lá que se governa a República, por cima das multidões que tumultuam, agitadas, nas ruas da Capital da União[114]

Assim, em um movimento aparentemente orquestrado, aproximadamente um mês antes da posse do novo presidente, o senador baiano Severino Vieira propôs um projeto de reforma da Lei Orgânica do Distrito Federal. A reforma na prática tentava cercear ainda mais o campo político da capital, ao sugerir o fechamento do Conselho Municipal após o término do mandato em dezembro de 1898 e não realizando eleições para os anos seguintes.

As funções do legislativo municipal seriam apropriadas pelo prefeito. Este continuaria sendo nomeado pelo chefe do Executivo Federal, com a confirmação do Senado, sendo mantido somente enquanto bem servisse e fosse de confiança do presidente da República, isto é, demissível *ad nutum*. Por fim, os funcionários da municipalidade deveriam ser nomeados diretamente pelo presidente da República.

Tal proposta sugeria claramente reduzir a representação municipal e foi mal recebida por alguns senadores, inclusive por Rui Barbosa, que considerou o projeto inconstitucional, pois eliminando o Conselho Municipal, não haveria como assegurar a existência de uma organização municipal na capital. Na Comissão de Constituição e Justiça, local de discussão jurídica do projeto, foi mantida a estrutura do legislativo municipal, mas este foi esvaziado política e administrativamente, onde se transferiu boa parte de suas atribuições ao prefeito. Este, absorveria algumas funções do legislativo municipal, mas este poderia ser demitido a qualquer tempo pelo presidente da República.

Quanto a apreciação dos vetos do prefeito, pela proposta, qualquer um dos vetos seriam examinados pelo Senado, não passando mais pelo Conselho Municipal

---

[114] -MOTTA, Marli Silva da. *Rio de Janeiro: de cidade-capital a Estado da Guanabara*. Rio de Janeiro: Ed. FGV,2001,p.47.

antes. Este veto só poderia ser derrubado por dois terços dos votos dos membros presentes no Senado, o que reduzia também o poder na gestão municipal desta casa sobre as ações do prefeito.

Por fim, introduzia mais uma modificação no sistema eleitoral da capital, extinguindo os turnos na eleição municipal. O Distrito Federal seria uma única circunscrição eleitoral, onde o eleitor deveria votar em dois terços dos nomes que formariam o Conselho de quinze membros.

O projeto passou pelo Senado, sem sofrer mais alterações e foi encaminhado à Câmara em novembro de 1898. Chegando a esta Casa legislativa, o projeto foi mal recebido pela bancada carioca, sofrendo críticas de Thomás Delphino e Lopes Trovão, ambos Deputados pelo Distrito Federal, bem como de Xavier da Silveira, Timóteo da Costa, Sá Freire e Augusto de Vasconcelos, estes dois últimos árduos defensores do Conselho Municipal. O projeto foi modificado pela Câmara, principalmente nos pontos relativos às atribuições do Conselho Municipal e retornou ao Senado, sendo aprovado, tornando-se o Decreto n. 543, aprovado por Campos Sales em 23 de dezembro de 1898.

O Decreto aprovado, graças à intervenção da Câmara dos deputados, preservou o Conselho Municipal, algumas funções da casa legislativa e seus espaços políticos antes conquistados, mas perdeu seu poder sobre a máquina do município, ao ser modificado o dispositivo referente aos vetos do prefeito, que passariam diretamente a serem apreciados pelos senadores e somente poderia ser derrubado com um quórum . Além disso, foram modificadas as regras eleitorais na capital, mantendo a lista incompleta e a proibição de reeleição dos intendentes. O prefeito, de indicação do presidente da República, sem mandato definido, podendo ser demitido em qualquer tempo.

Mesmo após a aprovação do decreto, o presidente se mostrava preocupado com as agitações da cidade e com seu caráter muito politizado[115]. Motta destaca que um dos principais objetivos da chamada “política da capital” empreendida por Campos Sales foi continuada por Rodrigues Alves, desde a nomeação de Pereira Passos para prefeito-interventor, como na promulgação de Leis que tentavam controlar a política na Capital Federal ao longo do seu mandato. O novo governo

[115] - Para lidar com a questão da segurança na Capital, o presidente nomeou seu primo Sampaio Ferraz, conhecido pela alcunha de “cavanhaque de aço”, que anteriormente já havia sido chefe de polícia do Distrito Federal no governo provisório. Em BRETAS, Marcos. *A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Arquivo Nacional,1997,p. 68.

federal, assim como seu antecessor, tentaria “livrar” o Rio de Janeiro do “jogo pérfido” da política, o que implicava em buscar desarticular a elite política carioca.[116]

Esse trabalho pressupõe a continuidade das políticas públicas nacionais implementadas para a capital federal pelo grupo que estava no poder da União, predominantemente paulista e republicano, sobretudo após a saída de Floriano Peixoto.

Abaixo, segue o quadro 1 que sintetiza o desenrolar das manobras da elite que se encontrava no executivo e no legislativo nacionais, no que tange às legislações, a partir de 1892 e os pontos de interesses dessa pesquisa, modificados governo a governo, continuamente, onde cercear politicamente a capital era o principal objetivo desse grupo ao editar esses dispositivos:

[116]- Segundo a autora, os efeitos dessa estratégia de pressão sobre a política local podem ser avaliados pelo movimento na imprensa carioca em prol do fim da “politicagem” no Distrito Federal. MOTTA, Marli Silva da. *Rio de Janeiro: de cidade-capital a Estado da Guanabara.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, p.52-53.

Quadro 1 – Legislações Federais para o Distrito Federal

LEGISLAÇÕES FEDERAIS PARA O DISTRITO FEDERAL				
LEGISLAÇÃO	MEMBROS LEG.	MANDATO	REELEIÇÃO	VETOS E PREFEITO
Lei n. 85/1892	27	3 anos	Sim	Qualquer ato emanado pelo Conselho poderia ser vetado; Prefeito nomeado pelo presidente, com aval do Senado, para mandato de 4 anos
Decreto n. 153/1893	15	x	X	x
Lei n. 248/1894	X	2 anos	Sim	x
Lei n. 493/1898	X	x	X	Especifica que o poder de veto é somente para atos inconstitucionais, contrários as leis federais e/ou a leis do município
Lei n. 543/1898	12	2 anos	Não	O Senado deveria aprovar o veto em 10 dias; Prefeito demissível a qualquer tempo
Lei n. 939/1902	X	x	X	Senado não tem prazo para aprovar o veto e não dá mais o aval na escolha do prefeito; aumentam as funções do prefeito
Lei n. 1101/1903	X	x	X	Aumentam as funções do prefeito e diminuem as do Conselho Municipal

No quadro 1 se tem uma clara ideia do desenrolar dessas legislações para o Distrito Federal, onde paulatinamente o legislativo municipal perde força, política e institucional, e atribuições para os prefeitos, que eram agentes federais nomeados nos governos de Floriano Peixoto, Prudente de Morais, Campos Sales e Rodrigues Alves.

O que ocorreu nesse intervalo de tempo, entre 1892 a 1903, foi a transferências dos poderes políticos e administrativos do legislativo para o executivo local, por interferência do governo da União e de acordo com o cenário político vivido nacionalmente. Essa transferência de poderes era feita via edição de legislações específica para a cidade, tendo por base a primeira Lei orgânica, realizada nas duas casas legislativas.

2 O JOGO POLÍTICO NA CAPITAL

O segundo capítulo tem como principal objetivo trazer à luz algumas particularidades e características do campo político da cidade do Rio de Janeiro, no recorte temporal de 1903-1906, a fim de se vislumbrar os referenciais imersos desse campo, de maneira que se possa construir minimamente a trama histórica proposta na pesquisa que é o estudo das relações entre senadores, intendentes e prefeito no período das grandes reformas ocorridas na capital federal.

Diante deste desafio, optou-se por continuar a se utilizar das metodologias nos campos da História e das Ciências políticas para que, a partir destes cabedais teóricos, se pudesse vislumbrar quem eram os agentes envolvidos, as relações existentes entre eles e o que tinham em comum no que tange a cidade, além do fato de estarem envolvidos na prática política, sejam os profissionais em política ou não.

Em relação ao trato multidisciplinar da pesquisa e o alargamento da concepção daquilo que é história política, a abordagem teórica se inicia com os estudos de René Rémond e J.Julliard[117], já citados no capítulo 1.

Na mesma esteira, Rosevallon[118] busca analisar o papel da História Política como um ramo da Teoria Política.

Para o autor, a História Política atual é produto do desenvolvimento de trabalhos na área da história das mentalidades e das pesquisas realizadas no campo da sociologia política, que inclui a Ciência Política, possibilitando a inovação e renovação das abordagens daquilo que é político. Uma das consequências disso foi certo deslocamento de método e do objeto histórico, redefinindo limites de estudos fora da abordagem da História Política.

Assim, a abordagem do "político" nos últimos trinta anos foi marcada por deslocamentos, segundo o autor: de um lado, os historiadores das mentalidades sucederam aos historiadores ditos "factuais", por outro lado, os cientistas políticos deram continuidade aos trabalhos dos historiadores.

Mesmo assim, Rosevallon nota a formação progressiva de uma história conceitual da política. Dentro da abordagem contemporânea do Político, o autor

---

[117] RÉMOND, René (dir.). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Ed. FGV, 1996, p. 323-354 e JULLIARD, Jacques. A Política. In: LE GOFF, Jacques e NORA, Pierre. *História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995, p. 180-196.

[118] ROSEVALLON, Pierre. *Notas de Trabalho*. Universidade de São Paulo: Núcleo de São Paulo. v. 15,n°30 , pp. 9-22,1995

considera que o mais interessante é a aproximação progressiva das análises da temática daquilo que é político com outras áreas do saber, o que pressupõe mudar a metodologia de investigação e de redefinir aquilo que venha a ser “político”, como algo ligado ao lugar de articulação social e de representação, funcionando como matriz simbólica da experiência coletiva, isto é, social.

Desta forma, o objeto da história conceitual do político buscaria a interpretação das “racionalidades políticas”, isto é, dos sistemas de representações presentes em determinada sociedade e que motivam os indivíduos a conduzir a ação política, na buscar de soluções para problemas sociais.

Nesse sentido, fazer a história de uma época, um país ou grupos sociais é construir as respostas daquilo que se percebem como um problema e realizar um trabalho visualizando a realidade e sua representação, definindo o que o autor chamou de “campos histórico-problemáticos”, abarcando conceitos também de outras áreas, como igualdade, soberania, democracia, etc. – que completam a análise daquilo que venha a ser o “político”.

A compreensão do passado e a sua junção ao presente se constitui numa das novas funções da História Política, não rejeitando as ideias tradicionais da história, dos acontecimentos e das instituições, mas recuperando esses elementos com uma abordagem diferenciada, ampliando a análise do objeto.

Portanto, na busca do diálogo com outras disciplinas e, ao mesmo tempo, proporcionando a investigação e interpretação que coadune com a nova História Política, não factual, essa pesquisa se utiliza do conhecimento, dos métodos e do diálogo com outras áreas do saber, a fim de ter a possibilidade de análise ampliada dos múltiplos aspectos envolvidos na “trama” histórica e, com isso, ter a capacidade de interpretar as mudanças ocorridas em determinados sistemas, pelos fatos e conjunturas, com o propósito de enriquecer a apreciação do objeto, alargando as possibilidades para o seu entendimento e aumentando a probabilidade de montar o “mosaico” histórico ainda desfeito, mas que este estudo tem como missão tentar recompor.

Nessa lógica, a pesquisa perpassa pelo alargamento das fronteiras daquilo que é considerado “político” e, por isso, se pretende utilizar determinadas teorias e métodos da História e das Ciências Sociais, particularmente da Ciência Política, adequados para o caso em questão, com o propósito de ampliar o entendimento sobre os agentes, as redes de relações e alcançar o objetivo almejado nessa tese.

Assim, a contribuição conceitual da teoria política será balizada pelas pesquisas de Pierre Bourdieu, que seguem na próxima seção, onde serão definidos dois conceitos essenciais para o estudo aqui realizado: o conceito de campo político e capital político.

Por outro lado, a partir da configuração do método de análise de Bourdieu, de matriz qualitativa, se faz necessário utilizar teóricos do método prosopográfico, de viés quantitativo, com o propósito de traçar o perfil dos principais agentes políticos envolvidos.

2.1 **Campo político e capital político – breve abordagem conceitual**

Conforme previsto, a abordagem ampla das relações políticas entre os agentes no exercício das funções públicas na cidade requer uma análise própria do campo da teoria política, com o propósito de favorecer o entendimento do objeto, de forma mais completa possível.

Assim, se apresentam os conceitos de campo político e capital político, utilizados por Pierre Bourdieu em sua teoria social.

O autor entende espaço social[119] como um conjunto de campos relativamente autônomos e subordinados às regras de funcionamento e transformações sociais, o que confere um caráter multidimensional ao dito lugar. Estes espaços sociais têm, cada um, seus ocupantes, suas regras, suas posições definidas entre dominantes e dominados, de onde surgem lutas concorrenciais. O termo “espaço social” é usado pelo autor para indicar a soma total das posições sociais possíveis de serem ocupadas. Os agentes ou grupos de agentes que estão nesse espaço são definidos por suas posições relativas nesse local, onde atuam forças sociais. Cada agente ocupa determinada posição, estando concatenado com várias forças sociais atuantes.

Dentre as partes do espaço social considerado nessa pesquisa, destaca-se o campo político, muito presente nas análises do objeto desse estudo.

O termo “campo” é utilizado por Bourdieu para indicar não o espaço social total, mas parte deste, com uma abrangência limitada do todo social, que tem relação com as atividades, interesses e disposições compartilhadas pelos

[119] BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,2002,p.54-57.

participantes. Desta forma, os participantes do todo social – ou espaço social - participam dos campos que tem referência nas suas escolhas, suas posições sociais, suas preferências, suas disposições, etc.

Essas forças, ao atuarem no espaço social considerado, conferem aos campos pertencentes a este espaço a propriedade de se transformarem em campos de força. As forças atuam sobre todos os agentes que estejam nesse campo, independente destes se ligarem ou não a elas, seja a partir das suas intenções individuais, seja a partir das relações entre os agentes. E é a quantidade de capital – político, social, intelectual,simbólico,etc – de cada agente que confere a este o poder de atuar em determinado campo.

Para esse autor, campo político representa o campo de forças e o campo de lutas permanentes, entre os agentes políticos que concorrem entre si pela dominação da maior fatia de poder dentro desse campo e pelo direito do monopólio de representação e dominação política dos demais membros da sociedade.[120]

O espaço social de referência nesse trabalho é aquele delimitado pela cidade do Rio de Janeiro, enquanto Distrito Federal, no período de 1903 a 1906, onde ocorrem lutas constantes no campo político entre os agentes – senadores, prefeito e intendentes – tanto diretamente ligados ao objeto estudado, quanto indiretamente – o executivo federal, a Câmara dos Deputados e a população.

Entretanto, não é suficiente saber que há campo político e quais seus limites, mas como os agentes operam nele, na busca de priorizarem e maximizarem os seus interesses particulares ou de um grupo que representam.

Somando-se a concepção de campo político, o autor define capital, de forma ampla, para além de sua dimensão econômica, como algo acumulado ao longo do tempo, por isso imaginado como de valor agregado – culturalmente, politicamente, economicamente, simbolicamente[121].O capital representa um poder sobre determinado campo social em um determinado momento.

Esse capital é pessoal e capaz de criar poder sobre o espaço considerado e maior probabilidade de ganhos em relação aos outros agentes. Portanto, a posição

---

[120] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,2002,p.164.

[121] O capital simbólico é a maneira que Pierre Bourdieu define aqueles que possuem características de prestígio, reputação, fama,etc. Sendo assim, são agentes com posições reconhecidas no campo e com lugar definido. Tal definição permite que pensemos a posição de cada agente em todos os espaços de jogos possíveis, pois cada campo tem sua lógica e hierarquias próprias, cujas posições são definidas por estes capitais definidos pelo autor. In BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002,p.134 e 135.

de um determinado agente, dentro de certo campo social, influi diretamente na distribuição de poderes dentro desse local e, por conseguinte, do *quantum* de influência destes mesmos agentes sobre o campo social analisado.

O autor considera, e tal conceito se faz muito importante para a presente análise, que o espaço social é um local multidimensional, formado por vários campos, onde os agentes se distribuem de acordo com a quantidade e com o tipo de capitais que são possuidores.

Sendo assim, cada campo tem suas particularidades e suas distribuições, pois estes são formados pelos agentes, possuidores de variados capitais[122] e que podem ter um poder maior ou menor de influência.

Desta forma, cada um tem o seu "lugar" dentro do campo e essa posição abarca informações sobre as "propriedades" intrínsecas de cada agente e suas capacidades relacionais com os demais.

O conjunto desses agentes que possuem posições semelhantes, colocados em condições análogas e sujeito a situações parecidas, certamente terão atitudes e interesses semelhantes.

O campo é um espaço de relações, onde estes agentes se movimentam em função dos seus interesses e junto aos seus semelhantes, sendo que aqueles que tem poder maior sobre esse espaço e maior capital, no caso político, são os que mais influenciam o campo considerado.

> O campo político, entendido **ao mesmo tempo como campo de forças e como campo de lutas**, que tem em vista transformar a **relação de forças** que confere a este campo a sua estrutura, em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio sobretudo da **relação entre os mandantes** [123]

O campo político como conceituado acima pressupõe uma relação entre os agentes políticos envolvidos, onde há competição entre estes por uma parcela maior de domínio sobre esse campo.

O autor defende que para compreender as interações entre pessoas envolvidas em um mesmo campo, ou explicar um evento, ou fenômeno social se faz necessário examinar o campo social onde as trocas ocorrem, localizando o objeto de

---

[122] Essas propriedades dos agentes podem ser propriedades no sentido econômico do termo, como podem ser de cunho cultural, em forma de títulos escolares, ou social, em forma de títulos de nobreza, de cunho político, como as trajetórias individuais de agentes políticos, e demais elementos cumuláveis dentro dos campos considerados.

[123] BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil,2002,p.164.

investigação em seu contexto histórico e local, mas também relacional, levando-se em conta as circunstâncias em que o objeto de investigação estaria inserido.

O jogo praticado nos campos sociais é competitivo, onde vários agentes se utilizam de estratégias diferentes para manter ou melhorar suas posições. O que estaria em jogo seria o exercício do maior poder possível no campo e a acumulação de capitais individuais.

Os campos são moldados de formas diferentes, de acordo com o jogo que se joga neles, pois todos têm suas regras próprias, suas histórias, suas tradições, suas formações e suas singularidades. Cada campo tem sua lógica. Os agentes que ocupam posições particulares e competitivas compreendem como se comportar no campo, pois conhecem as regras e as aplicam para alcançar suas melhores posições.

As pessoas ocupam mais de um campo simultaneamente e há trocas de informações e relações entre campos distintos, o que pressupõe variadas interações entre pessoas e instituições, pois os indivíduos se relacionam e se identificam com seus pares economicamente, culturalmente, intelectualmente, entre outros interesses.

Quando os agentes ocupam um campo social em comum estão ocupando também um campo de poder, que é o somatório do campo econômico, educacional, político,etc. Um campo de força, por outro lado, é um conjunto de vetores que exerce força de determinado objeto sobre outro, que poderão estar e posição positiva ou negativa, dependendo do grau de influência e potência de cada um destes.

Um importante campo de poder político nacional referido nesta pesquisa é o Senado Federal. No nível local, o campo de poder político era dividido entre a prefeitura do Distrito Federal e o Conselho Municipal.

Entretanto, não é só o campo político que está presente nessa relação de forças e tem existência relevante para a análise. Cada agente envolvido no campo em disputa é dotado do que Bourdieu denominou capital político - uma das espécies de capital simbólico- onde o indivíduo possui um somatório de características adquiridas ao longo do tempo e que, devido a elas, se torna reconhecido como legítimo para exercer e agir na política.

O capital político é formado por características originárias de outros capitais: do capital cultural, de onde o indivíduo recebe treinamento para o desempenho das funções ao longo da vida; de capital social, de onde está localizada a rede de

relações entre os agentes ao longo do tempo; e do capital econômico, quando o indivíduo dispõe de tempo para se dedicar à prática política, pois tem recursos financeiros para tal investimento.

Bourdieu enumerou quatro formas de capital mais importantes, a saber: econômico (dinheiro e bens); cultural (estéticas, preferências de gostos, linguagem, narrativa, formas de conhecimento, etc); social (afiliações e redes, herança familiar, religiosa e cultural); e simbólico (coisas que representam todas as outras formas de capital e podem ser permutadas em outros campos, como por exemplo, o capital político).

Os capitais podem representar materialmente coisas, como obras de arte, museus,livros, etc; ou podem ser incorporados nas consciências, predisposições e propensões ou em características físicas, como linguagens corporais, posturas, escolhas de estilos de vida; ou ainda na forma de *habitus*, composto por atitudes e disposições dos indivíduos. A formação do *habitus* ocorre inicialmente na família, passando depois para a educação formal.

O capital político é uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento[...] pelas quais os agentes conferem a uma pessoa os próprios poderes que eles lhes reconhecem.[124]

Como toda a forma de capital, o capital político está distribuído de forma desigual na sociedade. Um pequeno grupo restrito concentra esse capital político, pois esses representantes reúnem as pré-condições necessárias para tal, bem como possuem elementos de outros capitais constitutivos, o que os torna representantes daqueles que não são dotados desse capital e, por isso, estes políticos possuem a legitimidade de decidirem sobre assuntos que atingem a toda a sociedade.

Esse capital pessoal é produto de uma acumulação lenta e contínua, produto de toda uma vida. Assim, o agente dotado desse capital é indivíduo reconhecido no campo que pertence, com distinção:

> O capital pessoal de ‘notoriedade’ e de ‘popularidade’ – firmado no fato de ser conhecido e reconhecido na sua pessoa e [...] também no fato de possuir um certo número de qualificações específicas que são as condições da aquisição e da conservação de uma boa reputação[125]

[124] Idem, p.187 e 188
[125] Idem, p.189.

Além do campo político e do capital político, o agente que deseja exercer influência política sobre determinada sociedade necessita ter o que o autor denominou de *habitus* político, que exige uma preparação especial dos indivíduos para o exercício da política, como um *corpus* de saberes específicos ou desenvolvimento de capacidades necessárias para o exercício da política, como o uso da linguagem, da retórica, de capacidade de debate e demais habilidades indispensáveis para o exercício das funções futuras e nas relações entre profissionais da política.[126]

O conceito de *habitus* é central para essa análise, uma vez que faz referência às múltiplas propriedades dos atores (indivíduos, grupos ou instituições), que são compostos de uma "estrutura estruturante [...] estruturada". [127] Essas propriedades são "estruturadas" pelo passado e circunstâncias, como a educação familiar e educação formal, por exemplo. Por outro lado, é "estruturante", pois o *habitus* ajuda a moldar as práticas dos agentes. Essa "estrutura" – *habitus* – é composta por um sistema de disposições dos agentes, que geram percepções, apreciações e práticas, que resultam em predisposições, tendências, propensões, inclinações, em suma, um estado habitual dos indivíduos.

Sendo assim, o *habitus* é estruturado pelas condições materiais de existência e por crenças, práticas, percepções, sentimentos, práticas e demais ações relativas ao indivíduo e a sua vida em sociedade.

Entretanto, como adverte o próprio autor, o *habitus* não age sozinho, pois as práticas sociais são o resultado da relação entre o *habitus* e capital (que é resultante de vários elementos pertencentes a outros capitais formadores, principalmente capital econômico e cultural) de cada indivíduo, somando-se aos condicionantes do campo social determinado e escolhido para a análise. Assim, as práticas sociais são resultantes das relações entre as disposições dos agentes (*habitus*), sua posição num campo (capital), dentro de uma situação na arena social (campo).

Se os espaços sociais são estruturados e a relação entre *habitus* e capital político geram as práticas sociais, o campo político complementa as outras duas variáveis como uma moldura, porque oferece a estrutura externa do exame das variáveis, pois esse espaço é o que torna qualquer ação em algo significativo para os agentes envolvidos.

---

[126] Idem, p.169.
[127] Idem,p.164

Desta forma o *habitus* é a forma de agir, sentir, pensar e ser. Ademais, tem relação direta com a história de cada um, com as escolhas individuais, com a forma de ver o mundo. É um processo contínuo, ativo e permanente de fazer história. A posição na vida social é o resultado de inúmeros eventos no passado que moldaram o caminho dos agentes na conjuntura analisada, suas escolhas e a posição ocupada no campo social.

Se o *habitus* está internalizado em cada um, as regras do jogo político e social também estão, pois estas fazem parte do somatório de crenças desenvolvido por cada agente político. Essas regras são capazes de trazer constâncias nas atitudes e escolhas individuais, que são demonstradas dentro do campo político.

Assim sendo, campo e *habitus* são variáveis que se interagem dialeticamente na teoria de Bourdieu, onde as práticas dos agentes envolvidos na análise criam e reproduzem o mundo social.

Os indivíduos que ocupam o campo de poder estão divididos entre dominantes e dominados, sendo os mais dominantes do campo, aqueles que possuem tipos de capitais suficientes para tal, no caso o capital político, principalmente. Dentre os senadores que terão destaque posteriormente na pesquisa e que possuíam este tipo de capital pronunciado, se pode citar Pinheiro Machado e Rui Barbosa como exemplos de políticos dominantes. Localmente, tem-se Barata Ribeiro, Augusto de Vasconcelos e Thomas Dephino como exemplos de dominantes, que também eram senadores no período considerado. Existem outros exemplos, cujas atuações serão esclarecidas no decurso deste trabalho.

As mudanças no campo do poder têm forte influência sobre o espaço social, pois estes agentes são dominantes o suficiente para redefinirem o peso dos capitais nos campos em que estes pertencem. Assim, campo político, capital político, *habitus* e espaço social se interagem, produzindo uma conjuntura social única, no caso, a da cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 1903-1906.

2.2 O método prosopográfico

O método prosopográfico consiste em estudar determinadas características de uma população escolhida, a partir de alguns critérios, estabelecendo em uma

descrição bibliográfica, cuja resultante possibilita ao pesquisador vislumbrar o perfil dos indivíduos envolvidos em determinada amostra. Como dito por Stone:

> A prosopografia é a investigação das características comuns do passado de um grupo de atores na história, através do estudo coletivo de suas vidas. O método empregado é o de estabelecer o universo a ser estudado e formular um conjunto uniforme de questões.[128]

Nesse ponto, cabem algumas considerações teóricas prelimiares acerca do método prosopográfico.

Aqui, optou-se em abordar o método prosopográfico à luz da abordagem de Stone, cujo artigo *Prosopography*[129], se preocupou em destacar as origens, os tipos e os limites deste processo de análise.

Dentre as considerações do autor, este destaca a importância do método para avaliar a ação política, a partir dos interesses e da retórica dos indivíduos envolvidos, bem como das ligações sociais e econômicas entre os agentes políticos que comandam e detém os postos de comando.

Ao lado dessa abordagem, tal método também permite avaliar as mobilidades sociais a partir do exame acerca da origem, dos títulos acadêmicos, das associações comerciais, das posições de carreira dos indivíduos, etc, sempre buscando informações justapostas, que quando combinadas e examinadas, são o esteio para a busca de características comuns significativas para o objeto a ser estudado, viabilizando encontrar as correlações internas, de comportamento e de ação dos agentes.

O primeiro passo para realizar qualquer mapeamento prosopográfico é definir qual será o grupo estudado[130].Como a proposta é analisar as relações entre o Senado Federal e os poderes locais, tem-se três vértices principais da relação a saber: os senadores, o prefeito e os intendentes.

Nesse estudo, esses indivíduos, após assumirem seus postos, serão considerados membros de uma elite política.

---

[128] STONE, Laurence. *Prosopografia*. Revista de Sociologia e Política, v.19,n°39, junho de 2011, p.115.
[129] Idem, p. 115-137
[130] Citado em PINTO, Surama Conde Sá. *Só para iniciados...o jogo político na antiga capital Federal*. Rio de Janeiro: Editora Mauad X, p. 24.

O estudo das elites pressupõe que em todas as sociedades existe uma minoria que é detentora de poder- de vários tipos - e, por isso, controla uma maioria que está privada desse poder.

Esse poder pode ser econômico, intelectual, ideológico, cultural e político, para citar os mais importantes. No caso deste trabalho, a referência é o poder político. Para estudar esse poder, no campo da ciência política, existe um conjunto de conceitos pertencentes a chamada "teoria das elites".

Na teoria das elites, parte-se do pressuposto de que o poder político pertence sempre a um grupo restrito de pessoas. As decisões são tomadas por poucos indivíduos para toda a sociedade, mesmo que seja por meios violentos. Assim definiu o estudo clássico de Mosca em 1896:

> [...]em todas as sociedades, a começar por aquelas mais mediocremente desenvolvidas e que são apenas chegadas aos primórdios da civilização, até as mais cultas e fortes, existem duas classes de pessoas: a dos governantes e a dos governados. A primeira, que é sempre a menos numerosa, cumpre todas as funções públicas, monopoliza o poder e goza as vantagens que a ela estão anexas; enquanto que a segunda, mais numerosa, é dirigida e regulada pela primeira, de modo mais ou menos legal, ou de modo mais ou menos arbitrário e violento, fornecendo a ela, ao menos aparentemente, os meios necessários à vitalidade do organismo político[131]

Mosca explicou que existe uma classe política organizada, de número restrito de participantes, em todas as sociedades[132]. A classe política seria para o autor organizada tanto no que se refere aos interesses, que levam os membros a se coligarem formando alianças, como no aparelho estatal, que a classe política se utilizava para a realização dos seus objetivos[133].

Se empregado o conceito clássico da teoria das elites[134], pode-se classificar o grupo a ser estudado como pertencente a uma elite política, algumas nacionais,

---

[131] ARBOR, Ann. *Gaetano Mosco and the elite*. Michigan: University of Michigan Press,1958,p.78.

[132] Norberto Bobbio situa a discussão de Mosca ao incluir que a classe política possui força porque é organizada. In BOBBIO, Norberto et all. Verbete Elites, *Teoria das. Dicionário de Política*. Brasília:Editora UNB,volume 1, 2004,.387.

[133] Nesta pesquisa, nos referimos a um regime republicano, que apesar de ter eleições, estas ainda eram bastante restritas quanto ao número de eleitores e quanto à participação popular no governo. Assim, cabe a teoria das elites restrita de Mosca, que não considerou em seus escritos a pressão exercida pelas massas, ou outros grupos de poder fora da esfera estatal. BOBBIO, Norberto. Verbete Elites, Teoria das. In BOBBIO, Norberto et all. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora UNB, volume 1, 2004, p. 385-391.

[134] Gaetano Mosca se refere a duas pessoas na sociedade: os governantes e os governados. Os governantes fazem parte da chamada classe política, que é bem menos numerosa, sendo responsável por todas as funções públicas e, por isso, possuem o monopólio do exercício do poder. O

outras locais, formada por indivíduos que há muito tempo estavam em ação dentro da máquina estatal ou que a influenciava em sua periferia.

Este grupo formado pelos senadores, intendentes e prefeitos estavam ligados, em grande parte, a política desde os últimos anos da monarquia, alguns até antes, e que permaneceram atuantes na República, exercendo cargos de confiança ou sendo eleitos, perpetuando-se no poder, ou travando estreita relação com este. Essa característica ficará clara no estudo prosopográfico que será desenvolvido adiante.

Eventualmente, alguns novos membros entravam nesse círculo restrito, mas geralmente conduzidos por outros membros que já estavam dentro da estrutura existente e dependiam de formar relações nesse campo político para serem aceitos e se consolidarem dentro dessa elite.

A mobilidade entre eles existia internamente, mas o deslocamento de agentes de fora da estrutura para dentro era mínimo. Na interseção com o trabalho de Bourdieu, pode-se destacar que esses novos membros, ao conseguir permanecer dentro desse grupo vão, com o passar do tempo, das relações e das experiências adquiridas, construindo o capital político necessário para se tornarem ativos politicamente e influenciarem as ações nesse campo.

Diferentemente dos primeiros teóricos da Teoria das elites, Robert Dahl observa que há a existência de uma pequena parcela da população que exerce a ação política mais evidente, ou com influência direta no processo de tomada de decisão. Essa parcela foi denominada pelo autor de “extrato político” em oposição ao demais membros da população, que denominou de “extrato apolítico”, que apesar de estarem em condição de certa desvantagem, exercem influência indireta sobre a classe dirigente, a partir de mecanismos de fluxos de promessas e de recompensas, para garantia de seus interesses.

Em outro ângulo, o trabalho de Dahl interessa para este estudo, no sentido de que o autor chamava a atenção de que mesmo se comportando como grupo, há conflitos no seio da própria elite e que, por isso, os comportamentos políticos dos seus membros deverão ser analisados à luz de seus posicionamentos em relação à determinados acontecimentos.[135]

---

segundo grupo, muito mais numeroso, é regulado e controlado pelo primeiro grupo, legalmente ou não. Este segundo grupo forneceria os meios materiais da sociedade.

[135] DAHL,Robert*. Uma crítica do modelo de elite dirigente*. In AMORIM, Maria Stella. Sociologia Política II. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. P. 90 – 99.

Ainda dentro do cômputo do estudo da Teoria das elites que será utilizado nessa pesquisa a perspectiva de que em qualquer espécie de sociedade, independente da época, uma minoria de homens sempre assume o controle do processo de tomada de decisões políticas, chamada por Dahl de “minoria politicamente ativa”.

Aliada a esta perspectiva, tem-se outro viés de que a minoria controlaria a maioria por serem mais organizados, por dominarem a “técnica” política e as qualidades políticas essenciais como a força e a astúcia, sendo mais conscientes do seu papel e de seu poder sobre as massas.[136]

2.2.1 A prosopografia do Senado Federal- um pequeno estudo

Partindo do princípio de que todos os membros do grupo a ser estudado pertenciam a uma elite política[137], seja local, seja nacional, se pode desenvolver um estudo prosopográfico acerca destes indivíduos, buscando revelar seu perfil geral e traços em comum, descortinando parte da trama formada, deflagrando os laços que unem seus membros e, desta forma, tentando vislumbrar alguns nexos pessoais, lealdades e possíveis alianças de interesses.

O método prosopográfico auxilia na análise dos dados de múltiplos agentes. Esse método pode, a partir do local de nascimento e da formação, dos padrões de carreira, do local de exercício profissional, entre outras informações relevantes, propiciar a verificação dos elementos em comum entre indivíduos, de forma que se possa traçar perfis e desvendar a formação de redes de relações políticas.

Sendo assim, esse método de análise de grupos sociais permite se verificar características em comum dos indivíduos em determinado período, relacionando-os entre si e com o campo de poder.

---

[136] DAHL. Robert A. *Análise política moderna.* Brasília: Editora UNB,1988 (2ª. Edição),p. 47-81.

[137] Como definido por Vilfredo Pareto,em *Introducion au Systèmes socialistes*, de 1902, elite é um termo que evidencia a existência das desigualdades sociais e, por isso, para o autor existiriam pessoas nas sociedades que se destacam dos demais indivíduos por seus dons e suas qualidades superiores, se tornando distintas dos demais membros da população. Dessa maneira, existiriam vários tipos de elite – guerreira,religiosa,militar,econômica, política,etc – tornando o termo classificatório. Em outro estudo – *Tratatto di sociologia generale*, de 1916 – Pareto define uma teoria de equilíbrio social fundada sobre o modo como se combinam, se integram, se interagem a troca entre diversos membros da elite, reunidas em três polos principais: o político – que usariam a força (leão) e a astúcia (raposa) – , o econômico e o intelectual.

Em primeiro lugar, a amostra escolhida deve ser representativa quanto aquilo que se quer verificar, pois a quantidade selecionada deve abarcar as variáveis da pesquisa e ser capaz de permitir as correspondências entre os indivíduos em relação as suas características, posição social, política, de forma que se consiga traçar um perfil sobre os grupos estudados. Para Bulst[138], a prosopografia atual exige uma coleta cuidadosa dos dados, a explicação sobre os critérios da coleta e, principalmente, as lacunas nas documentações de base devem ser pontuadas.

Depois, por ser um método quantitativo, carece de uma interface em teoria qualitativa para completar a análise, que por si só, já é uma fração da realidade. Contudo, segundo Bulst, o trabalho desenvolvido por Stone é bastante adaptado às investigações de ação política, isto é, no exame das opções, relações, posicionamentos, filiações econômicas e políticas.

Entretanto, para esse autor, a prosopografia proposta por Stone é uma abordagem dos membros de um grupo que precisa de um suporte teórico no que tange a interpretação dos dados, de forma qualitativa. Esse suporte de cunho qualitativo será dado pela teoria de Bourdieu acima descrita e conceituada.

Preliminarmente, no caso específico desta pesquisa, se buscou desenvolver o estudo sobre as elites envolvidas no tema tratando a partir de dados disponíveis em alguns arquivos jornalísticos e dicionários, com o propósito de mapear que natureza de interesses, no que tange a cidade do Rio de Janeiro, os principais agentes possuíam e desejariam manter ou alcançar.

Como a produção da prosopografia pressupõe a criação de uma base de dados confiável, como o dicionário das Elites Políticas da Fundação Getúlio Vargas para o levantamento dos dados bibliográficos importantes como os locais de nascimento, formação, área de atuação profissional, posições políticas e filiações políticas, levando-se em consideração os grupos do Senado Federal e o prefeito da capital. Especificamente para os intendentes, que não possuem dados registrados no Dicionário citado, foi necessário recorrer aos Jornais Correio da Manhã, Gazeta de Notícias e ao Almanak Laemmert, a fim de encontrar dados relevantes.

---

[138] BULST, Neihard. Sobre o objeto e o método da prosopografia. *Politeia: história e sociedade*. Vitória da Conquista, V.5,n.1, 2005.

Considerou-se o Senado Federal como o local mais indicado para o desenvolvimento desse método, pois os principais dados referentes aos senadores do período estão bastante documentados e completos.[139]

Desta forma, o anexo 1 possui as seguintes informações: nome dos senadores, ano de nascimento, estado de representação, formação acadêmica, local de formação, atividade principal e presença na 26° (1903-1905) e 27° legislaturas (1906-1908)[140]. É a partir deste anexo, que se desenvolvem os quadros abaixo:

Quadro 2 - Geração de senadores considerada nessa pesquisa

GERAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL*
1) 1821-1840	14	17%
2) 1841-1860	62	73%
3) 1861-1880	8	10%
TOTAIS	84	100%

Nesse quadro buscou-se acompanhar os limites da inferência estatística acerca da análise de dados de variáveis quantitativas contínuas, isto é, aquelas advindas de intervalos de dados. Por isso, os intervalos escolhidos para verificação da variável “gerações dos senadores” são idênticos em número de anos[141].

Os cortes cronológicos foram feitos pensando nessa regularidade e com o objetivo de analisar mais amiúde as experiências dos agentes envolvidos no campo

[139] Para formar a base de dados dos senadores, a fim de desenvolver a prosopografia dos mesmos e assim conseguir traçar o perfil da elite política desta instituição, foi utilizado o *Dicionário da Elite Política Republicana (1889-1930)*, disponível no site www.cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica e também foram utilizados os dados disponíveis no site do Senado Federal, em www25.senado.leg.br.

[140] Segundo a Constituição de 1891, o Senado Federal era composto por membros maiores de 35 anos e cada estado tinha 3 senadores. O Distrito Federal não era estado e nem município, mas tinha representação de estado, também com 3 senadores. O mandato dos senadores era de 9 anos, renovando-se 1/3 trienalmente. BRASIL, *Constituição Federal de 1891*, artigos 30, 31 e 32.

[141] - Para os estudos estatísticos básicos citados nessa pesquisa, optou-se por utilizar o livro de BUSSAB, Wilton O. *Estatística Básica: métodos quantitativos*. São Paulo: Atual,1987,4.ed., p. 1 a 12.

político nacional, especificamente no Senado Federal, inclusive nas considerações sobre a formação do capital político e *habitus* destes indivíduos[142]

Para esta pesquisa, se considerou de “primeira geração” aqueles indivíduos nascidos entre os anos 1821-1840, de “segunda geração”, os indivíduos nascidos entre 1841-1860 e, de “terceira geração”, os nascidos entre 1861 a 1880. A quantidade total de Senadores é de 84 indivíduos.

Sendo assim, se pode notar que a maior quantidade de senadores está concentrada na segunda geração (73%). Essa geração 1841-1860 foi testemunha de acontecimentos marcantes na história do Brasil[143] e pôde participar, de forma mais ativa ou não, das discussões que se desenvolviam nos grêmios, clubes, cafés e nas ruas da capital federal, com destaque à rua do Ouvidor e adjacências. Assistiram o período de crise do Império, a Abolição e puderam participar da Proclamação da República, sendo que nesse último episódio, essa geração tinha a idade localizada no intervalo de 29 a 48 anos. Foi também a geração que encontrou, com o advento da República, terreno fértil para se inserir na política tanto na capital, como no cenário nacional.

Dentre os senadores da segunda geração estão alguns republicanos históricos[144], lado a lado com nomes mais recentes na política nacional, estes geralmente ligados por laços de favorecimentos com grandes chefes locais, dos distintos estados da federação[145].

Não era propriamente um senado jovem, pois a idade mínima para ser senador era de trinta e cinco anos, sendo que só poderia se candidatar aquele que fosse cidadão há, no mínimo, seis anos.[146]

Contudo, era um Senado bem diferente daquele que existia no Império. Machado de Assis, redator do Diário do Rio de Janeiro, na década de 1860, assim

---

[142] O capital político dos agentes como entendido por BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico.* Rio de Janeiro: Editora Bertrand do Brasil, 2002,p. 187 e 188.

[143] Dentre os processos e eventos marcantes ocorridos no período destas gerações, pode-se citar a ascensão de Pedro II ao trono (1840), a Guerra do Paraguai (1864-1870), os movimentos abolicionistas (1860-1888), a crise do Império (1870-1889) e a Proclamação da República (1889), para citar os mais importantes. A primeira geração, período de 1821-1840, abarcariam todos estes eventos, incluindo o Império em ascensão; a segunda geração, período de 1841-1860, teria presenciado de forma mais próxima a crise do Império; e a terceira geração, de 1861-1880, viveu sob a égide da construção da República.

[144] - Dentre esses pode-se citar alguns importantes ícones republicanos como Francisco Glicério, Lauro Sodré, Ruy Barbosa, Pinheiro Machado e Francisco Rosa e Silva

[145] Sobre o jogo político nos estados e clientelismo ver LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto :o município e o regime representativo no Brasil.* São Paulo:Cia das Letras, 2012. 7ª. Edição, p. 204 e 205.

[146]Idem, artigo 17, combinado com o artigo 30.

falava do Senado e sobre a vitaliciedade dos membros, direito retirado dos senadores com o novo regime republicano:

> A figura de Itanhaém era uma razão visível contra a vitaliciedade do Senado, mas é também certo que a vitaliciedade dava àquela casa uma consciência de duração perpétua, que parecia ler-se no rosto e no trato dos seus membros. Tinha um ar de família, que se dispersava durante a estação calmosa [...] Alguns não tornavam mais, e outros novos apareciam[...] Já então se invocavam contra a vitaliciedade do Senado os princípios liberais, como se fizera antes. [...] os gérmens da reforma iam ficando, os programas os acolhiam e, como em vários outros casos, os sucessos os fizeram Lei[147]

A mobilidade entre os senadores no período Imperial só ocorria quando estes faleciam e eram substituídos por outros. Diferentemente do Império, o período republicano introduziu eleições periódicas para o Senado Federal, com renovação de 1/3 da casa legislativa a cada três anos, onde o mandato senatorial era de nove anos, com possibilidade de reeleição.

Em função deste dispositivo constitucional e analisando a lista de senadores das vigésimas sexta e sétima legislaturas (Anexo 1), se percebe que muitos permaneceram na instituição em ambos períodos e, portanto, ao longo do triênio 1903-1906. No total de senadores considerados no período, permaneceram em seus lugares 58 políticos nas duas legislaturas, demonstrando certa mobilidade na casa legislativa.

Assim, o que se tinha era um Senado não muito jovem- entre 46 e 65 anos - e que tinha alguma renovação, mas que em função da reeleição, boa parte dos senadores se mantinham no mandato.

Quanto a origem dos senadores, o levantamento dos dados tem-se os seguintes valores e percentuais:

---

[147] ASSIS, Machado. *O Velho Senado*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004,p.29 e 30. O Itanhaém citado no trecho é Marquês de Itanhaém, o mais velho senador do Império em 1860.

Quadro 3 - Local de nascimento dos Senadores do período 1903-1906, por região do país:

REGIÕES	QUANTIDADES	PERCENTUAIS
NORTE	7	8%
NORDESTE	39	45%
SUDESTE	23	27%
CENTRO-OESTE	5	6%
SUL	12	14%
TOTAIS	86	100%

No quadro acima, pode-se notar que quase metade dos senadores do período considerado eram oriundos da Região Nordeste do país, um percentual bastante superior aos que tem sua origem na Região Sudeste.

Aqui, se ressalva que nem sempre o Senador tem origem no estado que ele representa no Senado Federal. O Anexo 1 demonstra que esse foi o caso de dezesseis senadores: Cândido Barata Ribeiro, Joaquim Ferreira chaves Filho, Gustavo Richard, Jonathas de Freitas Pedrosa, Júlio Anacleto Falcão Frota, Lauro Nina Sodré e Silva, Manuel Martins Torres, Francisco Leopoldo Rodrigues Jardim, Antônio Gonçalves Pereira de Sá Peixoto, Urbano Correia de Gouveia, Manuel de Guimarães, Alexandrino Faria de Alencar, Francisco Sá, Arthur Índio do Brasil e Silva, Manuel José de Araújo Gois e Carlos Augusto de Oliveira Figueiredo.

Quadro 4 - Número de senadores por região do país

REGIÕES	QUANTIDADES	PERCENTUAIS
NORTE	10	12%
NORDESTE	38	44%
SUDESTE	20	23%
CENTRO-OESTE	7	8%
SUL	11	13%
TOTAIS	86	100%

O número de representantes senadores por regiões do país confirma que a região Nordeste é a mais representada na casa legislativa, responsável por 38 senadores nas duas legislaturas. O Sudeste, em segundo lugar, possui 20 cadeiras no Senado nas duas legislaturas.

Considerando-se que os estados que estão representados no Senado Federal possuem o mesmo número de representantes pela Constituição de 1891, se percebe que, por região, o Nordeste é mais representado, no conjunto de senadores do período, porque tem mais estados.

Da mesma forma, pode-se analisar a formação e o local de formação dos senadores, no quadro 5 e quadro 6, ambos a seguir:

Quadro 5 - Formação dos Senadores

FORMAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
DIREITO	38	44%
MEDICINA	17	20%
ENGENHARIA	10	12%
SEM FORMAÇÃO	9	10%
MILITAR	6	6%
OUTROS	7	8%
TOTAL	87	100%

Observação: A classificação "outros" inclui senadores com duas formações não elencadas anteriormente – Ciências Físicas e Matemática (4 senadores); e sacerdotes (3 senadores). Um dos senadores, Joaquim Duarte Murtinho, tinha duas formações acadêmicas consideradas no levantamento realizado (medicina e engenharia).

Neste quadro fica nítido que a grande parte dos senadores do período são formados em Direito, seguido pelos formados em medicina e engenharia.

No período contemplado na presente pesquisa, existiam algumas faculdades de direito no país e, dentre elas, podemos citar a faculdade de direito de São Paulo - fundada em 1827, onde estudaram a maioria dos políticos republicanos históricos paulistas, incluindo os presidentes Prudente de Morais, Campos Sales e Rodrigues Alves, bem como quinze senadores e quatro prefeitos do Distrito Federal (1889-1906); a faculdade de direito de Olinda, criada também em 1827 e transferida para Recife a partir de 1854 , e que formou vinte e dois senadores do Norte e Nordeste do país em exercício no Senado Federal de 1903-1906 – e a faculdade livre de ciências jurídicas e sociais do Rio de Janeiro, fundada em 1892[148].

[148] Segundo alguns estudos, como o desenvolvido por BORDIGNON , as faculdades de direito ocupam uma posição central na “difusão das ideias liberais” e na formação da “unidade nacional”, de modo que a promoção do saber jurídico se constitui como “fator de civilização”, “um farol que se projeta do alto e de longe para aclarar os caminhos” a serem trilhados. Sendo assim, o “bacharel em direito” torna-se o portador dos “grandes interesses sociais” e da “ordem jurídica”. BORDIGNON, Rodrigo da Rosa (Artigo). *As faculdades de direito e o recrutamento de professores de ensino*

As possibilidades de expansão das faculdades, bem como sua regionalização, cresceram a partir de 1889, uma vez que a adoção do novo regime tinha como um dos seus principais pilares a expansão do ensino, livre e gratuito e, por outro lado, havia demanda por faculdades regionais de direito[149].

Nos primeiros dez anos após a Proclamação da República foram criadas nove instituições de ensino superior na área de direito no Brasil, sendo duas localizadas no Distrito Federal.[150]

Quadro 6 - Local de formação dos senadores formados em Direito:

ÁREA:DIREITO		
LOCAIS DE FORMAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
FACULDADE DE DIREITO DE SÃO PAULO	15	39%
FACULDADE DE DIREITO DE RECIFE	22	58%
FACULDADE DE DIREITO DO RIO DE JANEIRO	1	3%
TOTAL	38	100%

Como comprovado a partir do levantamento prosopográfico acima, tem-se um percentual elevado para os políticos formados na faculdade de Direito de Recife, seguido daqueles formados pela faculdade de Direito de São Paulo. Tal situação corrobora com a origem dos senadores, na sua maior parte, da região nordeste e formados na mesma localidade.

Aqui cabe uma breve ressalva, acerca dos cursos de direito. Quando criados no Império, os cursos de direito de Recife e São Paulo possuíam currículo básico em comum, isto é, teoricamente os estudantes de ambas instituições recebiam a mesma formação em termos de conteúdo.[151] Tal situação permaneceu assim até, pelo menos, 1915.

---

superior na Primeira República. Santa Catarina: Revista Sociedade e Estado, volume 32, número 3, setembro/dezembro de 2017, p. 6.

[149] Após a mudança do regime, foi editado o Decreto 1232H/91, chamada de Reforma Benjamin Constant, essencial para a expansão do ensino do direito nos primeiros anos da república.

[150] Estas e outras informações acerca do ensino superior e as primeiras Universidades brasileiras estão presentes no estudo de CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade temporã: da Colônia à Era Vargas*. Rio de janeiro: Francisco Alves,1986.

[151] BORDIGNON, Rodrigo da Rosa . *As faculdades de direito e o recrutamento de professores de ensino superior na Primeira República*. Santa Catarina: Revista Sociedade e Estado, volume 32, número 3, setembro/dezembro de 2017, p. 759 e 760.

Diferentemente dos políticos formados em Direito, os dezessete senadores formados em medicina eram, em grande maioria, formados pela faculdade de medicina do Rio de Janeiro, como demonstra o quadro a seguir:

Quadro 7 - Locais de formação dos senadores formados em Medicina:

ÁREA:MEDICINA		
LOCAIS DE FORMAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
FACULDADE DE MEDICINA DO RIO DE JANEIRO	10	60%
FACULDADE DE MEDICINA DA BAHIA	5	30%
NO EXTERIOR	2	10%
TOTAL	17	100%

O ensino superior em medicina era bem anterior ao do Direito no Brasil. A primeira faculdade de Medicina foi inaugurada por D.João em 1808, em Salvador. Momento seguinte, ainda no mesmo ano, o príncipe inaugura outra faculdade de Medicina, agora na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, sede da Corte.

Os estudos e o desenvolvimento da faculdade de medicina na cidade foram impulsionados não por motivações exclusivamente políticas, mas principalmente pela necessidade do governo diante da incidência das epidemias de febre amarela, cólera e varíola, ocorridas, sobretudo, após 1849-1850, quando houve a primeira grande epidemia na cidade.

Segundo Chalhoub[152], a estimativa da quantidade de pessoas que contraíram a febre amarela na cidade nesse período era de aproximadamente um terço da população da sede. E a febre amarela reapareceu constantemente nos anos seguintes, bem como a cólera, que atingiu o Rio de Janeiro a partir de 1855-1856 e a varíola, que teve surto em 1865.

Estas epidemias, ao longo do tempo, foram responsáveis por transformar as questões de saúde da cidade em problemas e prioridades de Estado, tanto imperial, quanto republicano, que buscaram soluções, a partir das informações trazidas pelos diagnósticos dos médicos.

Ainda sob a égide do Império houve, entre 1849 e 1850, a primeira epidemia de febre amarela na cidade. Logo a seguir, em 1855, uma epidemia de cólera.

[152] CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras,1996, p. 60-62.

Ambas epidemias foram responsáveis por colocar a salubridade pública como prioridade do governo imperial. Daí, médicos foram requisitados para tentar entender os mecanismos dessas doenças, se tinha possibilidades de tratamento e de cura, quais as causas e motivos para o seu aparecimento, entre outros aspectos acerca das principais enfermidades epidêmicas.

Desta forma, a Academia Imperial de Medicina e os professores da Escola de Medicina do Rio de Janeiro passaram a ter a responsabilidade em formular um plano para combater as epidemias que assolavam a capital do Império.

Assim, foi criada a Comissão Central de Saúde Pública em fevereiro de 1850, depois substituída por decreto, de 14 de setembro de 1850, pela Junta e Hygiene Pública. Os médicos Dr. Francisco de Paula Cândido, Dr. Joaquim Candido Soares de Meireles, Dr. Antônio Felix Martins, Coronel Antônio José Ramos, Jacintho Rodrigues Pereira Reis foram designados principais responsáveis da Junta, tendo como secretário o Dr. Herculano Augusto Lassance Cunha. Tal órgão, a partir de um novo decreto de 29 de setembro de 1851, foi regulamentado e denominado como Junta Central de Hygiene Pública, cuja responsabilidade, em suma, era propor medidas que mantivesse estável e equilibrada a saúde pública e que melhorasse o estado sanitário da Cidade.[153]

O diagnóstico dos médicos higienistas apontou diretamente para as condições precárias das habitações dos mais pobres. A insalubridade dessas habitações – cortiços e casas de cômodos – juntamente com os hábitos dos seus moradores e as condições higiênicas das habitações coletivas foram considerados os causadores e mantenedores das epidemias e suas propagações.

A partir de 1889, a ideologia da higiene[154] e a urgência da ação saneadora da cidade se tornaram prioritárias dos governos republicanos, dos médicos já envolvidos no processo das epidemias e dos engenheiros, que passaram a disputar espaços na administração estatal, trazendo outro tipo de saber técnico, que também era útil para as questões epidêmicas do Rio de Janeiro.

Na capital imperial, os engenheiros poderiam se formar em duas escolas superiores: na Escola Central, criada em 1858, a partir do desmembramento da

---

[153] *Relatórios da Junta Central de Hygiene Pública*. In: Almanak Laemmert :Administrativo, Mercantil e Industrial do Império do Brazil (1844-1889). Rio de Janeiro: Em Casa dos Editores-Proprietários Laemmert & C., 1851, 244 supplemento. Disponível em www.bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital.
[154] CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras,1996,p. 35.

Academia Real Militar, formando engenheiros civis, mas ainda sob a supervisão do exército; ou pela Escola Militar de Aplicação do Exército, como engenheiros militares. A partir de 1874, a Escola Central passa a se chamar Escola Politécnica e se desvincula do Ministério do Exército, passando à tutela do Ministério do Império, de administração civil.

Como dito por Azevedo, já no Império, há um aumento pela demanda de profissionais de engenharia, sobretudo em função do aumento dos contratos de concessão de serviços e obras públicas, bem como nos projetos e execuções ligadas as estradas de ferro.[155]

Na República, em função da ideologia de "progresso técnico"[156], os engenheiros foram requisitados também para auxiliar nos problemas sanitários da cidade, atuando no seu espaço urbano. A desordem urbana da capital e as habitações irregulares foram consideradas as causas principais da facilidade de proliferação das doenças epidêmicas. Estes engenheiros que atuariam nas frentes urbanísticas da cidade se tornariam engenheiros sanitaristas, uma nova especialidade no campo da engenharia praticada no Brasil.

Sendo assim, era esperado que médicos e engenheiros disputassem posições dentro do campo político da capital, inclusive no Senado Federal. Ambas profissões encontravam trabalho nas esferas particulares e estatais.

No caso da engenharia, a demanda por profissionais era crescente, sobretudo na época da grande reforma urbana do Rio de Janeiro. No Senado, encontravam-se dez engenheiros senadores, quase todos formados nas escolas da cidade, entretanto metade dele era de formação militar, como demonstrado no quadro 8.

Quadro 8 - Locais de formação dos senadores formados em engenharia:

ÁREA: ENGENHARIA		
LOCAIS DE FORMAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
ESCOLA POLITÉCNICA	3	30%
ESCOLA MILITAR DO RJ	5	50%
ESCOLA DE ENGENHARIA DE MG	1	10%
NO EXTERIOR	1	10%
TOTAL	10	100%

[155] AZEVEDO, André Nunes de. *A Grande Reforma Urbana do Rio de Janeiro: Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso*. Rio de Janeiro: Editora PUC-RIO, 2016, p.64.
[156] Idem,p.67.

Desta forma, 80% dos senadores formados em engenharia, obtiveram sua formação nas escolas da cidade, contudo os engenheiros militares ainda eram em maior quantidade.

Diante desses números e da quantidade de instituições formadoras de engenheiros na cidade, se pode afirmar que os governos, tanto do Império, quanto da República, investiram e mantiveram essa formação específica, porque havia crescente demanda por esse tipo de profissional na capital, tanto na administração pública, quanto na área particular.

Além do desempenho na área pública, estes engenheiros atuavam cada vez mais no mercado de trabalho do Distrito Federal, a ponto de organizarem-se e formarem ainda no Império o Clube de Engenharia.[157]

Por fim, quanto as formações dos senadores, é interessante notar que do total de oitenta e seis senadores incluídos nas duas legislaturas analisadas, nove deles não tinham formação em ensino superior, o que corresponde a aproximadamente 10% dos membros da casa legislativa.

Tal situação sugere que o senador do período considerado, não necessariamente precisava ter formação superior, mas precisava ter prestígio político e/ou ser um profissional em política, pois ao ser eleito, o candidato a uma vaga no Senado passava pelo crivo da Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia, comissão permanente, eleita para exercer suas funções por um prazo de um ano, que era responsável por recepcionar o diploma de votação do candidato e emitir um parecer, reconhecendo-o capaz ou não para exercer as funções de Senador da República.[158] Esse processo se chamava “verificação dos poderes dos senadores”. Somente depois desse reconhecimento, o senador eleito fazia o

[157] O Clube de Engenharia foi uma associação civil fundada em 24 de dezembro de 1880, com sede no Distrito Federal e com autorização de funcionamento concedida pelo Império (Decreto n° 8.253) em 10 de setembro de 1881. Por ausência de repartição pública que tratasse de assuntos ligados à engenharia, a administração imperial consultava constantemente o Clube, a fim de dotar os projetos em obras públicas, instalações portuárias, estradas de ferro, da apreciação técnica dos engenheiros. Em 1903, início do período estudado, o Clube de Engenharia elegeu o engenheiro Paulo de Frontin presidente da instituição. O engenheiro ficou no cargo até sua morte em 1933. Assim como no Império, o Clube de Engenharia se manteve como órgão consultor dos governos republicanos. Além disso, no governo de Rodrigues Alves, Paulo de Frontin, Lauro Muller e Francisco Bicalho, todos membros do Clube de Engenharia, assumiram postos dentro da administração pública federal.

[158] SENADO FEDERAL. Regimento Interno (1892). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893, art.22.

juramento e tomava posse diante dos outros senadores e da mesa diretora em exercício[159].

Uma característica importante deste grupo de senadores analisados era quanto à diversificação de atividades profissionais destes agentes públicos. Tanto os que tinham formação superior, quanto aqueles que não tinham, exerciam atividades profissionais diversas em paralelo às atividades na casa legislativa.

Nesse ponto, cabe salientar que os senadores sem formação profissional definida exerciam, em sua maioria, atividades profissionais ligadas ao comércio, à pecuária, à agricultura e ao jornalismo.

Quadro 9 - Atividades profissionais dos senadores fora do Senado (concomitantemente)

ATIVIDADE PROFISSIONAL	QUANTIDADE	PERCENTUAL
ADVOGADO	32	28%
JORNALISTA	20	17%
MÉDICO	16	14%
PROFESSOR	14	12%
ENGENHEIRO	11	10%
PROPRIETÁRIO DE TERRAS E PECUARISTAS	11	10%
INDUSTRIAIS	7	6%
COMERCIANTE	4	3%
TOTAIS		100%

Outro ponto a se considerar se refere ao fato de que, apesar da maioria dos senadores possuírem alguma formação superior (aproximadamente 90%), estes não possuíam somente uma atividade profissional.

Grande parte dos senadores desse período exerciam duas ou três atividades profissionais ao mesmo tempo em que eram senadores. Os que atuavam como advogados, às vezes eram jornalistas e professores; alguns médicos também eram jornalistas e professores; alguns proprietários de terras e de gado eram industriais, entre outras variações.

E a maioria das atividades profissionais eram exercidas na capital federal, o que criava uma ligação a mais entre esses senadores e a cidade, para além do fato

[159] As eleições para as mesas diretoras e para as comissões eram feitas ano a ano e serão analisadas nos capítulos posteriores.

de que estes residiam na cidade, enquanto estivessem cumprindo mandato senatorial.

Assim, como perfil prosopográfico dos senadores, tem-se que estes eram, em sua maioria, da geração de 1841-1860, entre 46 e 65 anos, sendo quase a metade – 45%, nascidos na região nordeste, formados em direito, a maior parte na faculdade de direito de Recife.

Os senadores, além do cargo eletivo, exerciam na capital outras funções paralelamente, sendo que a maior parte (28%) exercia a advocacia como profissão e, em segundo lugar, estava o jornalismo, com 17%. A atividade de jornalista, inclusive, não impedia que houvesse o exercício conjugado com outras profissões, portanto, advogados também eram senadores e jornalistas, assim como médicos eram senadores e jornalistas, entre outras profissões referidas no quadro 9. O mesmo ocorria com a atividade de professor, que respondia por 12% do total de senadores.

Dentre essas profissões, a que mais interessa para esse estudo é a de jornalista, pois os jornais na cidade eram muitos e bastante apreciados, além de influenciarem não somente a população em geral, como os próprios políticos considerados nesse trabalho, que será evidenciado nos capítulos posteriores. Além disso, alguns dos principais jornais da cidade foram utilizados para desenvolver a pesquisa.

No centro da capital, no início do séc. XX, existiam 5 grandes jornais: o Jornal do Brasil, o Jornal do Commercio, a Gazeta de Notícias, o Correio da Manhã e o O Paiz, além dos jornais de pequena e média tiragem, como o Cidade do Rio, a A Tribuna e a A Imprensa entre outros.

Estes periódicos possuíam leitores em diversas camadas da população, desde os mais populares como Jornal do Brasil, até o público de gosto mais literário como a Gazeta de Notícias e o Correio da Manhã, perpassando pela elite, cujo jornal preferido era aquele voltado para o comércio, os negócios e as finanças, que era o Jornal do Commercio. Segundo Barbosa[160], os cinco principais jornais da capital possuíam tiragem de cerca de 150 mil exemplares diários no ano de 1900, para uma população de aproximadamente 700.000 habitantes na cidade.

---

[160] - BARBOSA, Marialva. *Os donos do Rio: imprensa, poder e público*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2000, p. 24.

Levando-se em consideração que os jornais eram em grande quantidade e bastante lidos na capital, pode-se afirmar que estes constituíam um outro poder, paralelo ao poder público e que nessa época estavam se transformando em grandes empresas capitalistas que visavam o lucro em primeiro lugar. Sendo assim, estes veículos de comunicação, frequentemente, tinham congressistas ao seu serviço e também verbas oriundas do poder público, como destacou Barbosa[161], em trabalho sobre a imprensa no Rio de Janeiro.

Essas verbas eram parte da receita importante dos jornais na manutenção de suas estruturas jornalísticas e a captação dessa receita se iniciou ainda no governo de Prudente de Moraes, mas segundo pesquisa dessa autora, foi em Campos Sales que se desenvolveu a "corrupção da imprensa em larga escala"[162]. Assim, a autora coloca sobre o papel da imprensa nesse momento na cidade:

> A extensa correspondência dos redatores chefes, literatos e jornalistas que ocupavam as primeiras posições na hierarquia das redações, mostra não apenas a importância da verba oficial para a manutenção dos jornais, mas os acordos políticos que são realizados entre grupos dominantes e essas publicações para a divulgação de feitos particulares ou para o início de campanhas ferrenhas contra quem fosse contrário aos interesses do momento. Os jornais se transformaram em porta vozes do poder público. As tiras podem vir previamente escritas om o aviso publique-se[163]

Interessante notar que o papel da imprensa era muito preponderante na cidade na divulgação das ações do governo e das casas legislativas. Barbosa destaca nesse trabalho que até 1905, o jornal mais governista era o Jornal do Commercio. A partir de 1905, o jornal O País divide com o anterior as verbas governamentais. O Jornal do Brasil, que era muito popular, passa a ser assediado pelo poder público, enquanto o Correio da Manhã era sempre de oposição, buscando se manter na posição contra hegemônica.[164]

No presente estudo, há muitas referências sobre os jornais acima citados, principalmente no que tange ao governo de Pereira Passos, aos Conselhos Municipais e aos trabalhos dos senadores, sobretudo os do Distrito Federal.

Nesses veículos de comunicação se produziam discursos sobre as mudanças que ocorriam no Rio de Janeiro no período as reformas. Suas palavras se referiam

---

161 - Op. Cit., p.150
162 - Op. Cit. P. 149.
163 - Op. Cit. p.148.

externamente aos fatos, mas, internamente, suas sentenças se referiam aos olhares sobre esses acontecimentos. Um olhar mais detido revelou os interesses dos donos de jornais, bem como os interesses políticos envolvidos nas obras realizadas na cidade. Assim, as ações desses jornais e a produção de seus discursos não eram neutras ou isentas, apesar de que estes afirmavam que suas notícias eram reais, pois partiam daquilo que “exatamente ocorreu”.

2.2.1.1 Os senadores da bancada do Distrito Federal

Por outro lado, ainda examinando os atores mais relevantes e envolvidos no processo da reforma municipal do período considerado, na bancada da capital, houve 5 senadores pelo Distrito Federal atuando no Senado.

Há de se notar que os senadores da bancada do Distrito Federal do período considerado eram notadamente políticos ligados à cidade, o que confere certo perfil político a se considerar nesta pesquisa: eram agentes atuantes no campo político carioca, dotado de capital político construído na cidade e tinham experiências anteriores em cargos públicos na capital há certo tempo.

Dentre esses políticos, pode-se destacar Cândido Barata Ribeiro, médico, professor e que após a proclamação da República, iniciou sua trajetória política no Conselho de Intendência Municipal, órgão legislativo da cidade do Rio de Janeiro criado pelo Decreto nº 50 A, de 7 de dezembro de 1889 no lugar da Câmara de Vereadores, então extinta.

Nomeado intendente pelo então presidente da República, Marechal Floriano Peixoto, assumiu a presidência do Conselho Municipal no dia 12 de abril de 1892. Após a promulgação da Lei Orgânica do Distrito Federal, nº 85, de 20 de setembro de 1892, foi nomeado em dezembro seguinte primeiro prefeito do Distrito Federal. À frente da prefeitura, elegeu como prioridade o desenvolvimento de políticas voltadas para as questões da higiene e saúde, combatendo estalagens e cortiços da cidade considerados insalubres.

Em 22 de maio de 1893, seu nome foi rejeitado pelo Senado, instituição responsável pela sanção da escolha presidencial do prefeito do Distrito Federal sob a égide do Decreto nº 50 A, pois o parecer da casa legislativa ressaltou a incompatibilidade de exercício do cargo, prevista no artigo 22 da Lei Orgânica do Distrito Federal, já que Barata Ribeiro havia exercido anteriormente a presidência do

Conselho Municipal. Fora da prefeitura, em outubro de 1893 foi nomeado ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) e em 25 de novembro seguinte tomou posse. Entretanto, quando sua nomeação foi submetida ao Senado, a casa negou sua aprovação, dessa vez com base em parecer da Comissão de Justiça e Legislação, que considerou que Barata Ribeiro não atendia ao pré-requisito de ter “notável saber jurídico.”

Ao deixar o STF, retomou suas atividades profissionais na cidade, sem abandonar as atividades políticas. À frente do Partido Republicano do Distrito Federal (PRDF), e ao lado do senador carioca Augusto de Vasconcelos, comandou a política no Distrito Federal até o início da primeira década do século XX. Essa ascendência sobre a política municipal foi garantida com a conquista de uma cadeira no Senado em eleição realizada em 30 de dezembro de 1899. Reconhecido senador em maio de 1900, permaneceria no Senado até 1909.

Augusto de Vasconcelos foi outro político eleito senador e era muito ligado à Barata Ribeiro. Este senador tinha bastante ascendência sobre determinados redutos dos subúrbios do Distrito Federal e era um dos principais chefes políticos do chamado “triângulo”. Nascido em Campo Grande, na cidade do Rio de Janeiro, então capital do Império, no dia 5 de abril de 1853, formou-se na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e logo começou a clinicar. Ainda durante o Império, foi nomeado delegado de higiene dessa localidade e adquiriu grande influência política, o que o levou a se filiar ao Partido Liberal. Após a proclamação da República, tornou-se membro do Conselho de Intendência Municipal da cidade do Rio de Janeiro, que passaria a Distrito Federal com a promulgação da primeira Constituição republicana.

Inicialmente foi nomeado pelo governo provisório, chefiado pelo Marechal Deodoro da Fonseca (1889-1891), e em 1897 foi eleito deputado federal pelo Distrito Federal. Quando, ainda nesse ano, divergências internas entre o presidente da República Prudente de Morais (1894-1898) e o senador gaúcho Pinheiro Machado (1891-1915) levaram à dissolução do Partido Republicano Federal (PRF), ficou ao lado do primeiro. Foi reeleito para a Câmara dos Deputados mais duas vezes, em 1900 e 1903, com mandato até 1905, quando foi eleito para o Senado Federal.

Além destes dois políticos de forte influência nos assuntos da cidade, ainda pode-se citar Thomas Delphino dos Santos. O político nasceu no dia 24 de setembro de 1860, no Rio de Janeiro capital do Império. Formou-se pela Faculdade de

Medicina do Rio de Janeiro em 1882, apresentando a tese sobre os melhoramentos materiais que deveriam ser introduzidos na cidade do Rio de Janeiro. Em 15 de setembro de 1890 foi eleito deputado pelo Distrito Federal ao Congresso Nacional Constituinte. Tomou posse em 15 de novembro seguinte, participou da elaboração da Constituição promulgada em 24 de fevereiro de 1891 e, a partir de junho, com o início da legislatura ordinária, ocupou uma cadeira na Câmara dos Deputados até 31 de dezembro de 1893. Reeleito para a legislatura seguinte voltou à Câmara entre maio de 1894 e julho de 1896, quando renunciou por ter sido eleito para preencher a vaga aberta no Senado Federal após a morte de Aristides Lobo. Reeleito em 1897, permaneceu no Senado até outubro de 1905 e participou das comissões de Saúde Pública, Estatística e Colonização e Justiça e Legislação. Perdeu sua cadeira no Senado para Augusto de Vasconcelos.

José Lopes da Silva Trovão nasceu em Angra dos Reis (RJ) no dia 23 de maio de 1848. Ainda estudante, na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, envolveu-se com o movimento pela derrubada da monarquia, assinou o Manifesto Republicano de 1870 e frequentou o Clube Republicano, juntamente com José do Patrocínio e Quintino Bocaiúva, entre outros. Mesmo após formar-se, em 1875, continuou realizando comícios em que defendia a causa republicana. Proclamada a República foi eleito deputado constituinte pelo Distrito Federal na legenda do Partido Republicano. Tomou posse em 15 de novembro seguinte e exerceu o mandato até 1893. Apoiou a subida do marechal Floriano Peixoto à presidência da República em 23 de novembro de 1891, em decorrência da renúncia de Deodoro da Fonseca, e voltou à Câmara dos Deputados ao ser reeleito em 1894. Entre os anos de 1891 e 1895 exerceu também funções diplomáticas. Em 1895 deixou a Câmara ao ser eleito senador na vaga de Saldanha Marinho, falecido em maio daquele ano. No Senado foi membro da Comissão de Saúde Pública, Estatística e Colonização até o fim do mandato, em 1902. Em 1903 candidatou-se novamente a deputado pelo Distrito Federal, mas foi derrotado por Lauro Sodré.

Por fim, Lauro Nina Sodré e Silva. Oriundo do antigo Partido Republicano Federal (PRF), cujo término das funções ocorreu em 1897, não tinha a mesma formação dos outros políticos considerados, pois era militar de carreira, formado em física e matemática. O político nasceu em Belém do Pará no dia 17 de outubro de 1858 e em 1876 ingressou como cadete na Escola Militar da Praia Vermelha, no Rio de Janeiro capital. Em 1883, foi titulado bacharel em ciências físicas e matemáticas

e diplomado pela Escola Superior de Guerra (ESG), onde posteriormente seria docente de economia política. Após a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, foi nomeado secretário de Benjamin Constant no Ministério da Guerra (15/11/1889-12/3/1890) e, em seguida, na Secretaria de Estado da Instrução Pública, Correios e Telégrafos (19/4/1890-20/1/1891). Nas eleições para o Congresso Nacional Constituinte, realizadas em 15 de setembro de 1890, foi eleito deputado pelo estado do Pará, tendo sido, portanto, um dos signatários da Constituição de 24 de fevereiro de 1891. Iniciada em junho a legislatura ordinária, tomou assento na Câmara dos Deputados, mas não chegou a exercer o mandato, pois em 23 de junho de 1891 foi eleito pelo Congresso Constituinte paraense, por unanimidade, governador do Pará, permanecendo como tal até 1º de fevereiro de 1897. Eleito senador pelo Pará em 1897, ainda nesse ano, após a cisão do Partido Republicano Federal, foi escolhido candidato à presidência da República na sucessão de Prudente de Morais (1894-1898) e derrotado por Campos Sales. Em 1903, conseguiu ser eleito senador pelo Distrito Federal.

Assim, analisando a prosopografia dos senadores e, especificamente, sobre os representantes do Distrito Federal, nota-se que todos são da segunda geração considerada no estudo e, exceto Lauro Sodré, todos os demais são médicos e exercem sua profissão na cidade.

2.2.2 A prosopografia dos prefeitos do Distrito Federal

No outro lado desse campo político, havia os prefeitos. O estudo prosopográfico dos prefeitos do Distrito Federal foi feito a partir de 1892 até o ano de 1906, de forma que se possa traçar um perfil mínimo acerca dos chefes do executivo municipal.

Quadro 10 - Prefeitos do Distrito Federal (1892-1906)

PREFEITOS	TEMPO DE GESTÃO (MESES)	PRESIDENTES DA REPÚBLICA
CÂNDIDO BARATA RIBEIRO	5	MARECHAL FLORIANO PEIXOTO PRUDENTE DE MORAIS (VICE)
ANTÔNIO DIAS FERREIRA (INTERINO)	1	
HENRIQUE VALADARES	18	
FRANCISCO FURQUIM WERNECK DE ALMEIDA	34	PRUDENTE DE MORAIS MANOEL VITORINO (VICE)
JOAQUIM JOSÉ DA ROSA (INTERINO)	0	
UBALDINO DO AMARAL FONTOURA	11	
LUIZ VAN ÉRVEN	1	
JOSÉ CESÁRIO DE FARIA ALVIM	13	CAMPOS SALES FRANCISCO DE ASSIS ROSA E SILVA (VICE)
HONÓRIO GURGEL (INTERINO)	0	
ANTÔNIO COELHO RODRIGUES	7	
JOÃO FELIPE PEREIRA	13	
JOAQUIM XAVIER DA SILVEIRA JUNIOR	11	
CARLOS LEITE RIBEIRO (INTERINO)	2	
FRANCISCO PEREIRA PASSOS	35	RODRIGUES ALVES AFONSO PENA (VICE)

Observações: 1) Presidentes do Conselho Municipal, na ausência do prefeito, assumiam a prefeitura e eram os “interinos”;2) O vice-presidente da República era o Presidente do Sedado Federal; 3) A quantidade de meses de gestão dos prefeitos está em valor aproximado.
Fonte: REIS, José de Oliveira. O Rio de Janeiro e seus prefeitos.

No quadro acima, se pode perceber que existia uma grande rotatividade de prefeitos na antiga capital, o que poderia ser consequência dos primeiros anos instáveis da República.

Contudo, foi no período de Campos Sales, o momento em que essa rotatividade foi maior, demonstrando a forte instabilidade e inconstância política existente na sede do governo central.

Interessante notar que, no mesmo período, sob a égide da “Política dos governadores”, o presidente adquiriu certa estabilidade política na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Entretanto, o mesmo não ocorreu junto à capital federal, quando este implementou a “Política da capital”. Conforme descrito no capítulo 1 deste trabalho, a política feita nas ruas da capital incomoda muito o presidente, que não conseguia ter controle sobre os “ecos da rua do Ouvidor”.

Por outro lado, no período desta pesquisa, Rodrigues Alves nomeou um único prefeito para o Distrito Federal – Pereira Passos, que permaneceu por todo o

mandato presidencial. Tal fato, trouxe alguma continuidade e estabilidade na administração pública municipal e a possibilidade de implementar e finalizar os projetos referentes à reordenação do espaço urbano da cidade.

Ainda sobre a escolha dos prefeitos da capital, estes tiveram perfis específicos, de acordo com os acontecimentos e situações enfrentadas no executivo federal, bem como relação com as conjunturas políticas nacionais e não locais.

Os problemas da cidade e a escolha dos prefeitos não pareciam guardar relação direta no período de 1892-1906, isto é, ao escolher seus prefeitos, os presidentes não priorizavam a capital e suas dificuldades estruturais, que eram muitas, e sim a sustentabilidade do regime republicano e do grupo político que estava no poder em cada momento.

Essas escolhas foram criticadas pelos representantes do Distrito Federal, tanto na Câmara dos Deputados, como no Senado Federal ao longo de todo o período considerado na pesquisa e a análise desses posicionamentos será realizada adiante, quando a pesquisa se concentrará nas relações entre os membros do Senado Federal, a prefeitura do Distrito Federal e os membros do Conselho Municipal.

Segundo esse grupo, concentrados no Partido Republicano do Distrito Federal (PRDF), tais escolhas, em dissonância com as questões locais trazia grandes prejuízos para a cidade, tanto em relação aos aspectos urbanísticos, como aos problemas de cunho social.

Quadro 11- Prefeitos, locais de nascimento e formação acadêmica

PREFEITOS	LOCAL DE NASCIMENTO	FORMAÇÃO
CÂNDIDO BARATA RIBEIRO	BAHIA	MEDICINA
ANTÔNIO DIAS FERREIRA (INTERINO)	RIO DE JANEIRO	MEDICINA
HENRIQUE VALADARES	PIAUI	ENGENHARIA
FRANCISCO FURQUIM WERNECK DE ALMEIDA	RIO DE JANEIRO	MEDICINA
JOAQUIM JOSÉ DA ROSA (INTERINO)	RIO DE JANEIRO	MEDICINA
UBALDINO DO AMARAL FONTOURA	PARANÁ	DIREITO
LUIZ VAN ÉRVEN	RIO DE JANEIRO	ENGENHARIA
JOSÉ CESÁRIO DE FARIA ALVIM	MINAS GERAIS	DIREITO
HONÓRIO GURGEL (INTERINO)	DISTRITO FEDERAL	SEM FORMAÇÃO
ANTÔNIO COELHO RODRIGUES	PIAUI	DIREITO
JOÃO FELIPE PEREIRA	CEARÁ	ENGENHARIA
JOAQUIM XAVIER DA SILVEIRA JUNIOR	SÃO PAULO	DIREITO
CARLOS LEITE RIBEIRO (INTERINO)	DISTRITO FEDERAL	SEM FORMAÇÃO
FRANCISCO PEREIRA PASSOS	RIO DE JANEIRO	ENGENHARIA

Fonte: Dicionário das Elites Políticas do CPDOC/FGV

No quadro 11 são apresentadas informações relevantes para a presente pesquisa sobre o perfil dos prefeitos escolhidos pelo governo federal ao longo dos primeiros anos republicanos e, por conseguinte, capazes de auxiliar no descortinamento das prioridades do executivo nacional em relação à cidade.

Uma das principais acusações da bancada do Distrito Federal na Câmara e no Senado Federais sobre a administração municipal se referia a escolha de prefeitos “estrangeiros” para administrar a cidade, isto é, agentes públicos escolhidos pelo presidente e aprovados pelo Senado Federal ou não e que não teriam nenhuma identificação com a capital.

Ao verificar o quadro 11, se percebe que somente dois prefeitos (interinos) eram naturais da cidade, o que parece à primeira vista que procede a acusação de que os prefeitos, quando nomeados - o que não era o caso dos interinos, pois eram presidentes do Conselho Municipal e eleitos localmente – eram “estrangeiros” desvinculados da cidade. Essa visão, que prevaleceu ao longo os primeiros anos republicanos, está presente nos contemporâneos sobre esses agentes públicos:

> Os prefeitos a cidade, parecem, no começo do século, em sua maioria, estrangeiros que não se pode interessar pela terra onde mandam, já porque nela não nasceram, já porque só buscam, na mesma, apenas, meios de estabelecer, garantir fortuna, ou prestígio na política. A cidade é uma

> vergonha para a civilização americana. É a mesma cidade colonial de 1801. Sem tirar nem pôr- suja, atrasada e fedorenta. [165]

Contudo, vislumbrando mais detidamente a trajetória desses agentes, quanto ao local de formação dos mesmos e algumas outras informações relevantes, se verifica que a total desvinculação da cidade não é realidade em vários casos.

A maior parte destes prefeitos realizou sua formação na Capital e/ou exerceram cargos políticos na sede, em cargos eletivos, como deputados ou senadores, ou nomeados, tanto na administração imperial, quanto republicana. Desta forma, ainda que estes indivíduos não sejam naturais da capital, estavam há anos vinculados com a cidade, sejam por razões acadêmicas, seja por razões profissionais.

Quadro 12 – Formação e Local de formação

PREFEITOS	FORMAÇÃO	LOCAL DE FORMAÇÃO
CÂNDIDO BARATA RIBEIRO	MEDICINA	FACULDADE DE MEDICINA DO RJ
ANTÔNIO DIAS FERREIRA (INTERINO)	MEDICINA	FACULDADE DE MEDICINA DO RJ
HENRIQUE VALADARES	ENGENHARIA	ESCOLA MILITAR DO RJ
FRANCISCO FURQUIM WERNECK DE ALMEIDA	MEDICINA	FACULDADE DE MEDICINA DO RJ
JOAQUIM JOSÉ DA ROSA (INTERINO)	MEDICINA	FACULDADE DE MEDICINA DO RJ
UBALDINO DO AMARAL FONTOURA	DIREITO	FACULDADE DE DIREITO DE SP
LUIZ VAN ÉRVEN	ENGENHARIA	ESCOLA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO
JOSÉ CESÁRIO DE FARIA ALVIM	DIREITO	FACULDADE DE DIREITO DE SP
HONÓRIO GURGEL (INTERINO)	SEM FORMAÇÃO	SEM FORMAÇÃO/NATURAL DO DF
ANTÔNIO COELHO RODRIGUES	DIREITO	FACULDADE DE DIREITO DE RECIFE
JOÃO FELIPE PEREIRA	ENGENHARIA	ESCOLA POLITÉCNICA DO RJ
JOAQUIM XAVIER DA SILVEIRA JUNIOR	DIREITO	FACULDADE DE DIREITO DE SP
CARLOS LEITE RIBEIRO (INTERINO)	MILITAR	SEM FORMAÇÃO/NATURAL DO DF
FRANCISCO PEREIRA PASSOS	ENGENHARIA	ESCOLA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO

Fonte: Dicionário da Elite Política Republicana (1899-1930)

Diante do quadro 12, cabe algumas observações acerca da trajetória dos prefeitos nomeados para o Distrito Federal.

---

[165] - EDMUNDO, Luis. *O Rio de Janeiro do meu tempo*. Brasília: Edições do Senado Federal, Vol. 1, 2009, p.381

Cândido Barata Ribeiro foi intendente nomeado do Conselho Municipal em 1899, prefeito do Distrito Federal em 1892 e senador de 1900 a 1909 pela cidade-capital, com uma vida profissional ligada a cidade, inclusive tendo sido professor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro; Henrique Valadares, além de se formar engenheiro militar na capital, foi professor da Escola Militar de Engenharia na Praia Vermelha; Furquim Werneck era médico que iniciou sua trajetória profissional na capital do Império, tendo atuado na Guerra do Paraguai e sido Deputado Federal eleito desde 1890; Ubaldino do Amaral, apesar de paulista e formado na Faculdade de Direito de São Paulo, atuava como advogado no Rio de Janeiro desde 1874 e assumiu vários cargos no Império e na República; O engenheiro Luiz Van Érven, além de estudar na Escola Central, exerceu vários cargos técnicos na administração municipal e federal; o mineiro José Cesário Faria Alvim, que era aparentemente um dos menos ligados à vida da capital, foi nomeado presidente da província do Rio de Janeiro em 1884, entre outros cargos públicos republicanos e foi deputado Constituinte em 1890; Antônio Coelho Rodrigues, outro mais distante da vida do Distrito, foi senador desde 1893 e, portanto, residiu na cidade; João Felipe Pereira se formou na capital, na Escola Politécnica; Joaquim Xavier da Silveira Junior foi delegado de polícia na capital, nomeado em 1889, chefe de polícia do Distrito Federal no governo de Floriano Peixoto e fundador do jornal A República, com sede na cidade.

Quanto à Francisco Pereira Passos, prefeito nomeado no período dessa pesquisa, este nasceu em São João do Príncipe, na então província do Rio de Janeiro, em 29 de agosto de 1836, filho de Antônio Pereira Passos, barão de Mangaratiba a partir de 1860, e de Clara Oliveira Passos. Em 1850, veio para a cidade do Rio de Janeiro a fim de estudar no Colégio São Pedro de Alcântara.

Em 1852 ingressou na Escola Militar – sucessivamente chamada de Escola Central (1858) e Escola Politécnica (1874), lugar onde se oferecia um curso teórico de ciências matemáticas, físicas e naturais, e o curso de engenharia voltado para as técnicas de construção de estradas, pontes e edifícios, e ministrado para os civis. Graduou-se em dezembro de 1856 e, no ano seguinte, foi nomeado adido da legação brasileira em Paris, ocasião em que teve oportunidade de frequentar os cursos da École de Ponts et Chaussées e de se dedicar aos estudos sobre hidráulica, construção de portos, canais e estradas de ferro. Nesta ocasião, pode acompanhar diversas obras na capital francesa, inclusive a reforma urbana

empreendida por Eugène Georges Haussmann, prefeito do departamento do Sena desde 1853.

Em 1860, ao retornar para o Brasil e com a experiência internacional adquirida, Pereira Passos passou a trabalhar com a construção de ferrovias e, ao longo da década seguinte, consolidaria sua carreira nessa área. Na condição de consultor técnico do Ministério da Agricultura e Obras Públicas, permaneceu em Londres de 1871 a 1873 como inspetor especial das estradas de ferro subvencionadas pelo governo imperial brasileiro. Em 1876, foi nomeado diretor da Estrada de Ferro Dom Pedro II, que era um dos mais altos postos burocráticos imperial, onde permaneceu por quatro anos. Em 1874, Passos foi nomeado engenheiro do Ministério do Império, tornando-se responsável pelo acompanhamento das obras de engenharia do país e, ao mesmo tempo, dirigiu a Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro.

Assim, os prefeitos, apesar de serem provenientes de outras localidades, tinham uma história de presença na cidade, tanto no que tange as suas formações, quanto ao exercício das suas atividades profissionais e, portanto, não podem ser considerados totalmente desconhecedores dos problemas do Distrito Federal.

Entretanto, suas prioridades não eram, muitas vezes, a cidade e seus habitantes, mas sim do grupo que estava no comando do governo federal.

Desta forma, caberia aos deputados e senadores da bancada do Distrito Federal, em princípio, zelar pelos interesses da capital, no plano nacional e, localmente, esse trabalho deveria ser realizado pelo Conselho Municipal.

Assim como os senadores, grande parte dos prefeitos do período de 1892-1906 eram da segunda geração, de 1841-1860, conforme demonstra o quadro 13 abaixo:

Quadro 13 - Geração dos prefeitos (1892-1906)

GERAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
1821-1840	02	14%
1841-1860	10	72%
1861-1880	02	14%
TOTAIS	14	100%

Fonte: Dicionário da Elite Política da Primeira República

Como se pode constatar a partir dos percentuais acima, que são muito parecidos com o quadro 2, sobre os membros do Senado Federal, a maior parte dos prefeitos era da mesma geração dos senadores, isto é, a maior parte deles eram nascidos entre 1841 e 1860.

Os prefeitos, assim como os senadores, também acompanharam os mesmos eventos históricos, viveram sob a égide do Império, viram o regime entrar em crise, em função da Guerra do Paraguai e da Abolição principalmente, acompanharam o surgimento da República, a questão dos militares do governo provisório, a Revolta da Armada e demais levantes, dentre outros acontecimentos.

Muito possivelmente, em função de habitarem a mesma cidade, frequentado a mesma faculdade, exercido cargos políticos similares e serem da mesma geração, os agentes políticos tinham relações de amizades e familiares, similares *habitus*, independentemente de serem prefeitos, deputados, senadores, ou quaisquer outros cargos da esfera governamental. Por serem também da elite, se frequentavam em eventos e festas sociais, e se recomendavam para cargos políticos, ocupando espaços interessantes e de destaque na esfera de poder privilegiada da capital.

Dentre os prefeitos do período de 1892-1906, um dos mais experientes era Francisco Pereira Passos, dada a sua idade quando foi nomeado para a prefeitura

do Distrito Federal, aos 66 anos, e os cargos que assumiu no governo Imperial, junto a sua formação em engenharia.[166]

2.3 **Breve retrato dos conselhos municipais**

Quanto ao Conselho Municipal, este foi criado pelo Decreto n° 50 A, de 7 de dezembro de 1889, como Conselho de Intendência Municipal.

O Governo republicano provisório, entre outras ações político-administrativas iniciais, dissolveu a Câmara da Corte (1830-1889), através do Decreto nº 50-A, de 7 de dezembro de 1889, criando em seu lugar o Conselho de Intendência Municipal (1889-1892). Nos meses que antecederam a redação da primeira Constituição republicana, este Conselho era composto por sete membros nomeados diretamente pelo Executivo federal. Os antigos vereadores do Império foram denominados intendentes, numa clara alusão à ideia de administração militar. Dentre suas atribuições estava o gerenciamento da justiça, alimentação, saúde pública, educação, obras, finanças e patrimônio municipal.

A partir da Constituição de 1891, foi estabelecido que os presidentes do Brasil e dos estados, assim como os membros do Poder Legislativo, em todos os níveis, seriam eleitos[167].

Nesta esteira, foi sancionada a lei nº 85, primeira Lei Orgânica do Distrito Federal, pelo presidente Floriano Peixoto em 20 de setembro de 1892. A partir desta Lei ficou estabelecido que o Legislativo da capital - o Conselho Municipal - seria composto por 27 intendentes, eleitos um por cada distrito municipal (21) e por seis cidadãos mais votados no somatório de todos os distritos. Para a primeira

[166] A escolha de Francisco Pereira Passos será assunto que será abordado no capítulo 3 desta pesquisa.

[167] Uma das primeiras medidas do novo governo republicano foi abolir a exigência de renda para ser eleitor ou candidato, contudo os analfabetos e mulheres eram proibidos de votar. Poderiam votar os homens maiores de 21 anos, exceto os analfabetos e mulheres, mas o alistamento e o voto não eram obrigatórios. As eleições para presidente e vice-presidente da República eram feitas em pleitos independentes, por maioria absoluta dos votos e para um mandato de 4 anos, sem reeleição. Cada estado e o Distrito Federal elegiam três senadores para um mandato de 9 anos, por maioria simples e, a cada 3 anos, 1/3 do senado era renovado. Os deputados eram eleitos para um mandato de 3 anos. As eleições da Câmara e do Senado aconteciam no mesmo dia e, para assumirem a cadeira em que foram eleitos, senadores e deputados precisavam ser reconhecidos pela Comissão de Diplomacia de cada casa legislativa. Quanto aos estados, cada um tinha autonomia para organizar seus pleitos locais para as escolhas dos governadores dos estados e das assembleias legislativas locais, exceto o Distrito Federal, que recebia legislação do Congresso Nacional e do Executivo Federal. Ver em NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil.* Rio de janeiro: Jorge Zahar Editor,2004 (Descobrindo o Brasil), p.26 e 27.

eleição foram considerados distritos cada uma das 21 paróquias existentes no Distrito Federal. Os novos distritos, formados a partir desta origem, eram os seguintes: Gávea, Lagoa, Glória, Candelária, Santa Rita, São José, Sant'Anna, Sacramento, Santo Antônio, Espírito Santo, São Cristóvão, Engenho Novo, Engenho Velho, Inhaúma, Irajá, Jacarepaguá, Campo Grande, Guaratiba, Santa Cruz, Paquetá e Ilha do Governador. Os intendentes, com mandato de três anos, reuniam-se normalmente em duas sessões anuais e, extraordinariamente, quando convocados pelo presidente do Conselho, prefeito ou através de requerimento firmado pela maioria.

Em 1894, o Distrito Federal foi dividido em três distritos eleitorais, antigas paróquias, cada um elegendo cinco membros para o parlamento municipal (decreto nº 1.910, de 18 de dezembro de 1894), o que reduziu o número de membros do Conselho Municipal para quinze membros.

Na administração do presidente Rodrigues Alves foi aprovada a lei n.º 939/02, que alterou a organização do Distrito Federal. Esta lei, além de criar a figura do Prefeito/Interventor, reorganizou geograficamente a capital, em apenas um distrito, regulando o alistamento e o processo eleitoral.

O Conselho Municipal passou a ser constituído por dez intendentes, com mandato de dois anos improrrogáveis e sem reeleição. Após esse dispositivo, a capital passaria a ter somente um distrito, extinguindo o voto distrital, com o prefeito e seu substituto nomeados pelo Presidente da República, sem o aval do Senado. O Conselho Municipal sofreu uma redução de suas atribuições político-administrativas. As eleições para o Conselho ocorreriam em junho de 1903, mas a primeira reunião estava prevista somente para setembro, quando o prefeito encaminharia relatório sobre a gestão dos seis primeiros meses de governo.

Para este trabalho, serão analisados dois Conselhos Municipais: 1903-1904 e 1905-1906.

Dentre estes dois Conselhos estudados na pesquisa, se poderá notar a partir das suas composições, que são grupos bastante heterogêneos. Conforme dito anteriormente, estes intendentes tinham os redutos eleitorais na cidade e alianças com políticos nacionais, sobretudo das bancadas do Distrito Federal na Câmara e no Senado.

Quadro 14-Conselho Municipal eleito em 1903-1904

REPRESENTANTES	PRINCIPAIS ATIVIDADES
ÁLVARO ALBERTO DA SILVA	MÉDICO
ANTÔNIO DE PAULA FREITAS	ENGENHEIRO
ARTHUR JOSÉ GOULART	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
ENEÁS MÁRIO DE SÁ FREIRE	ENGENHEIRO
FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVEIRA	MÉDICO
JOSÉ DE OLIVEIRA COELHO	ADVOGADO
JOSÉ TEIXEIRA SAMPAIO	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA	CAPITALISTA
MANOEL JOAQUIM VALADÃO*	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
MANOEL MOTTA MONTEIRO LOPES	ADVOGADO
WALFRIDO CUNHA FIGUEIREDO	ADVOGADO

Fonte: Correio da Manhã[168].
*OBS: Manoel Joaquim Valadão foi o substituto do intendente Antônio de Paula Freitas, após este renunciar em 1903.

[168] Jornal O Correio da Manhã, 24/07/1903, p.2.

Quanto aos intendentes, por carência de fontes, não foi possível realizar o estudo prosopográfico. As informações dos intendentes foram consultadas na imprensa da época, sobretudo no jornal no Correio da Manhã, na Gazeta de Notícias e no Almanak Laemmert [169], uma vez que não há muitas fontes acerca da bibliografia dos agentes e a historiografia é carente de dados quanto aos mesmos no período considerado. Mesmo assim, foi possível obter algumas informações relevantes.

Segundo essas informações disponíveis, constata-se que o perfil dos membros do primeiro Conselho (1903-1904) era bem diversificado. Era um grupo composto por quatro advogados, dois médicos, dois engenheiros, três funcionários públicos e um capitalista.

O médico Álvaro Alberto da Silva foi diretor e clínico chefe do laboratório de análises clínicas da prefeitura do Distrito Federal, trabalhou na sociedade beneficente dos empregados do comércio; O engenheiro Antônio de Paula Freitas era especialista em estradas de ferro, rodagem, pontes e viadutos. Era professor da Escola Politécnica e membro das seguintes instituições: Associação promotora de instrução, Clube de Engenharia, Instituto Histórico Brasileiro, Instituto Politécnico Brasileiro, Revista Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro, Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, Associação Protetora da Infância Desamparada. O engenheiro Paula Freitas foi o primeiro presidente do Conselho Municipal e renunciou ainda em 1903, devido a divergências com o prefeito Pereira Passos.

Arthur José Goulart era funcionário da Junta Comercial da Capital Federal e consta no Almanak Laemmert como capitalista e coronel. Enéas Mário de Sá Freire, engenheiro, era irmão de Milciades Mário de Sá Freire[170] , foi membro do Clube de Engenharia, filiado do Partido Republicano do Distrito Federal e primeiro secretário do Conselho Municipal.

O médico Francisco Antônio da Silveira consta no Almanak Laemmert como capitalista e proprietário, foi membro do Partido Republicano do Distrito Federal e vice-presidente do Conselho Municipal.

---

[169] Os jornais O Correio da Manhã, Gazeta de Notícias e Almanak Laemmert estão disponíveis em www.memoria.bn.br (Hemeroteca Digital) e foram pesquisados no período de 1900 a 1910.

[170] Milciades Mário de Sá Freire foi um importante político carioca. Formou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo em 1891 e foi companheiro de escritório de Silva Jardim, como advogado. Foi membro do Conselho de Intendência Municipal de 1892 a 1895, deputado federal pelo Distrito Federal de 1898 a 1909 e eleito senador em 1909. Ele e o irmão era parentes de Nilo Peçanha. Em *Dicionário da Elite Republicana (1889-1930)*. www.cpdoc.fgv.br. (Verbete) SILVA, Izabel Pimentel da.

José de Oliveira Coelho, advogado, foi suplente de juiz federal, era professor da Faculdade Livre de Direito, presidente do Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado, membro do Conselho Nacional de Seguros Mútuos contra fogo, membro da Caixa de Amortização e trabalhou na Sociedade Beneficente dos Empregados do Comércio.

José Teixeira Sampaio, conhecido como capitão Sampaio, foi escrivão do Terceiro Cartório da Câmara Criminal do Tribunal Civil e Criminal do Distrito Federal. No Correio da Manhã, consta como capitão da Guarda Nacional. Era vice-presidente do Club Familiar de Piedade, era membro da Irmandade de Maria e da Irmandade de Nossa Senhora de Bonsucesso, ambas em Inhaúma e era presidente da Associação Funerária Suburbana, com sede no Engenho de Dentro.

Júlio César de Oliveira era Comendador e foi diretor do Banco de Depósito e Desconto, membro (provedor) da Irmandade N.S. da Candelária, era considerado capitalista, pois trabalhava com importações, foi mordomo do Asilo da Misericórdia, membro (primeiro secretário) da Associação Comercial - tinha comércio de Bilhetes de Loteria. Foi membro (diretor) da Associação Protetora dos Homens do Mar (Clube Naval) e era Coronel da Guarda Nacional.

Manoel Joaquim Valadão era alferes de profissão, membro do Partido Republicano do Distrito Federal, foi agente da prefeitura na região do Engenho Novo e tinha apoio da Sociedade União dos Proprietários da cidade. Ainda em 1903, foi nomeado intendente em substituição ao engenheiro Antônio de Paula Freitas.

Manoel Motta Monteiro Lopes era advogado, nasceu em Recife (PE), mas morava e trabalhava na cidade desde 1894. A partir do trabalho de Dantas[171], Monteiro Lopes surge na historiografia como um agente ligado às lutas abolicionistas e republicanas e em 1903 se candidatou e venceu o Pleito para o Conselho Municipal, tendo sido segundo secretário dessa instituição. No exercício do mandato de intendente, se destacou pela defesa dos operários e pela crítica aos Códigos de Posturas Municipais, sendo opositor político de Pereira Passos. Em 1904, tentou a reeleição para o Conselho Municipal, recebeu votação expressiva, mas não foi reconhecido como membro da instituição[172], não sendo diplomado para a função de intendente.

---

[171] DANTAS, Carolina Vianna. *Manoel da Motta Monteiro Lopes, um deputado negro na I República*. Programa Nacional de Apoio à Pesquisa: Fundação Biblioteca Nacional- MinC, 2008.
[172] Idem,p.20.

Por fim, Walfrido Cunha Figueiredo, advogado e desembargador, foi professor do Liceu de Artes e Ofícios, membro da Associação Beneficente à Memória do Rei Luiz I e presidente do grêmio dramático João Caetano. Assumiu a presidência do Conselho após a renúncia de Paula Freitas.

Quadro 15 - Conselho Municipal eleito para 1905-1906

REPRESENTANTES	PRINCIPAIS ATIVIDADES
ANTÔNIO RODRIGUES DE CAMPOS SOBRINHO	MILITAR
EDUARDO JOSÉ PEREIRA RABOEIRA	FARMACÊUTICO
FRANCISCO JOAQUIM BITTENCOURT DA SILVA FILHO	ADVOGADO
HONÓRIO DOS SANTOS PIMENTEL	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
JOAQUIM JANUÁRIO DE ARAÚJO COUTINHO	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
JOAQUIM SILVÉRIO DE CASTRO BARBOSA	ENGENHEIRO
MANUEL LUIZ MACHADO	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
PEDRO MOUTINHO DOS REIS	COMERCIANTE
PEDRO PEREIRA DE CARVALHO	MILITAR
TERTULIANO DA GAMA COELHO	ADVOGADO

O segundo Conselho Municipal considerado na pesquisa, referente aos anos de 1905-1906, era ainda mais diversificado que o anterior. Nesse grupo, tem-se um número maior de funcionários públicos em relação às demais categorias de profissionais – três membros – além de dois advogados, dois militares, um farmacêutico, um engenheiro e um comerciante.

Antônio Rodrigues de Campos Sobrinho era Major do Exército, adido da Diretoria Geral de Estatística (primeiro oficial). Eduardo José Pereira Raboeira era Tenente-coronel da Guarda Nacional, farmacêutico do Instituto Sanitário Federal, fiscal da Diretoria Geral de Saúde Pública, membro do Clube da Guarda Nacional. Francisco Joaquim Bittencourt da Silva Filho era advogado. Honório dos Santos Pimentel foi agente da prefeitura em Santa Cruz e Jacarepaguá, Capitão de Infantaria da Guarda Nacional. Joaquim Januário de Araújo Coutinho era agente comprador da Marinha. Joaquim Silvério de Castro Barbosa era membro do Clube de Engenharia (foi conselheiro e vice-presidente), membro do Conselho da Cia Nacional de Navegação Costeira e gerente da Cia de Ferro -carril. Manuel Luiz Machado era policial da sexta delegacia suburbana. Pedro Moutinho dos Reis era comerciante, membro do Partido Republicano do Distrito Federal, membro da Caixa de Socorro D. Pedro V e foi primeiro secretário do Conselho. Pedro Pereira de Carvalho foi Tenente-coronel do Exército, membro do Partido Republicano do Distrito Federal e foi presidente do Conselho Municipal. Por fim, Tertulilano da Gama Coelho, advogado e Segundo Secretário do Conselho Municipal.

2.4 **Primeiras considerações sobre o jogo político no Distrito Federal**

A capital republicana tinha o campo político extremamente fragmentado e multipolarizado, com poderes assimétricos atuando no mesmo espaço.

Essa fragmentação é proveniente da ação ostensiva do governo federal sobre os negócios da cidade, desde o período Colonial, prosseguindo pelo período Imperial e Republicano.

No que tange a capital, ao longo de todo esse tempo como sede de governo, houve uma intensificação dessa intervenção federal sobre a política local não minimizado no período republicano.

Assim como os outros estados federados, o Distrito Federal elegia representantes para o Congresso Nacional (três senadores e dez deputados) e para

a Câmara Municipal (10 intendentes). No entanto, diferente deles, o prefeito e o chefe de polícia da cidade do Rio de Janeiro eram indicados pelo presidente da República e ao Senado cabia a apreciação dos vetos do prefeito.

Essa fragmentação, pontuada por disputas entre várias esferas de poder – presidente da República, prefeito, senadores, deputados, intendentes – era uma característica singular do campo político carioca. No Rio de Janeiro, havia intensa atividade política: fazia-se política no Catete, no Congresso, na prefeitura, no Conselho Municipal. Fazia-se política nos sindicatos, nos partidos, nos clubes e jornais[173].

2.4.1 A criação do Partido Republicano do Distrito Federal

Conforme consideraram Freire e Sarmento, por ter sido o Rio de Janeiro a cidade que sediou o núcleo do poder imperial, esta cidade já exercia na nova República seu papel político centralizador de poderes políticos, contudo isso ocorria não só pela cidade ser a capital, mas por ter instituições municipais consideradas "exemplares" e ser polo irradiador de civilização para as demais províncias[174]. Os autores também se referem a um "pacto federalista fundador", tendo como exemplo Colúmbia, que definiu o peso do poder central e o papel da cidade do Rio de Janeiro como capital nesse contexto[175], como já explicitado na primeira parte desse trabalho.

No entanto, apesar do poder republicano desejar criar uma capital neutra politicamente, não foi possível efetivar um centro de decisões completamente nulo como pretendia o modelo americano pois, naquele momento, já havia crescentes demandas locais pela autonomia política da cidade, sede dos poderes federais[176].

Ao se referir a capital federal na primeira Constituição republicana, o que o Congresso decidiu foi por uma solução ambígua, parte inspirada em Washington, isolando a cidade do restante da nação e parte tentando atender as demandas locais, com o Distrito federal tendo uma bancada própria no Congresso e governado

---

173 - SANTOS, Ângela Moulin Simões Penalva e MOTTA, Marly Silva da. Dossiê temático- *O "bota-abaixo" revisitado: o Executivo municipal e as reformas urbanas no Rio de Janeiro (1903-2003).* Artigo Revista Rio de Janeiro, n. 10 , maio-ago. 2003, p. 10-12.

174 - FREIRE, Américo e SARMENTO, Carlos Eduardo. *Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969)* (Artigo) In MOTTA, Marly Silva da et al. A política carioca em quatro tempos. Rio de Janeiro: Editora FGV,2004.

175 - Idem, p.25

176 -Idem, p.27

por autoridades municipais (prefeito e conselho municipal). A legislação sobre a organização política do Distrito Federal- Lei orgânica do Distrito Federal estava sob a responsabilidade do Congresso Nacional, que tinha como função política principal dirimir conflitos locais e federais, tentando compatibilizar interesses distintos.

Na discussão sobre a Lei orgânica do Distrito Federal, em 1892 e, portanto, logo após a promulgação da primeira Constituição Republicana, houve conflitos no Congresso Nacional entre bancadas nacionais e do Distrito Federal, sobre os limites da autonomia política da Capital, pois os deputados cariocas defendiam que o prefeito da cidade fosse eleito e os poderes legislativos fossem amplos e independentes da tutela federal.[177]

Os intervencionistas, alegando a necessidade de segurança na sede, compuseram um caso único no país, uma composição política, de um "intervencionismo federal temperado"[178], com mistura de poderes desequilibrados, dentro do mesmo campo político, com predomínio do poder federal sobre o municipal, onde as prioridades locais eram menos relevantes que as nacionais e onde o clima de instabilidade política era constante. O resultado disso é que o centro de decisões políticas não era municipal, mas nacional, apesar de se fazer muita política localmente.

Paradoxalmente, essa singularidade fomentou a política local, sobretudo a partir da Criação do Partido Republicano Federalista do Distrito Federal (PRDF), que exercia pressão no Congresso contra o intervencionismo federal na capital.

Segundo o Dicionário das Elites Políticas[179], esse partido político foi mais atuante no Distrito Federal entre a última década do século XIX e a primeira do século XX. O PRDF teve Cândido Barata Ribeiro e Augusto de Vasconcelos como os seus principais líderes e contou também em suas fileiras com lideranças do antigo Partido Republicano Federal (PRF)[180].

No final do governo Prudente de Morais (1894-1898), havia o predomínio do PRF carioca no campo político da cidade do Rio de Janeiro. O partido era influente no Legislativo municipal e federal e permaneceu com seus membros atuantes

[177] Vide o primeiro capítulo dessa pesquisa
[178] -Idem,p.28.
[179] -Em https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica, (verbete) SETEMY, Adrianna. Partido Republicano do Distrito Federal (PRDF).
[180] - O Partido Republicano Federal (PRF) entrou em crise a partir de 1897 e foi extinto em 1899.

mesmo diante da crise no PRF nacional em 1897, que dividiu o partido e colocou Francisco Glicério, seu principal líder, em posição contrária ao executivo federal.

O PRF da capital se manteve ao lado de Glicério pelo menos até a eleição de Campos Sales para presidente da República, em março de 1898. A partir de então, a situação política teria sido alterada mais profundamente em virtude de um conjunto de medidas que o novo presidente adotou, a "política da capital", visando a reorganizar o campo político do Distrito Federal e maior centralização do poder da União, como mencionado anteriormente.

O PRF carioca foi perdendo sua hegemonia, embora ainda tenha conservado alguma influência no Conselho Municipal e nas bancadas federais até 1901 e, simultaneamente, o PRDF cresceu enquanto agremiação política da capital federal, partido que passou a disputar lugar no campo político da cidade cada vez mais em contraposição ao governo federal.

O fortalecimento do PRDF, chefiado por Barata Ribeiro - que já tinha sido prefeito da cidade e presidente do Conselho Municipal - não significou a montagem de uma hegemonia política, mas a agremiação passou a fazer oposição à Campos Sales.

Para Freire, o grupo do PRDF atuou em torno de um projeto cujo objetivo central era assegurar um conteúdo mais autônomo à política da capital, o que podia ser traduzido na defesa de três princípios básicos: de instituições político-partidárias fortes e capazes de ordenar o campo político carioca e fazer face à ação de agentes "externos" na capital; de um maior poder de barganha na relação com poderes federais, em particular com o prefeito do Distrito Federal; e de uma ação mais livre na montagem e manutenção de clientelas que davam sustentação ao conjunto de lideranças locais.

No governo de Campos Sales, tendo este a maioria no Congresso, houve mudanças na legislação da sede visando um maior controle do executivo federal sobre a capital e a neutralização do Partido – a chamada "política da capital".

Dentre as principais mudanças, destaca-se a extinção do mandato do prefeito e, a partir deste momento, o chefe do executivo municipal poderia ser demitido *ad nutum*, a qualquer tempo, e o Senado Federal não mais sancionaria a escolha do prefeito pelo presidente, pois aquele seria escolhido e nomeado pelo chefe do

executivo federal. A partir daí, os conflitos políticos se agravaram e a interveniência do poder federal aumentou, em detrimento do poder local[181].

Essa singularidade do campo político carioca, reforçada pela “política da capital”, estimulava a polarização das forças e a nacionalização dos debates locais, o que conferia a esta um viés fortemente nacionalizador, cujos discursos políticos produzidos tinham reforçada presença de temas nacionais, tanto nas instituições e representações públicas, quanto nos veículos privados – jornais, revistas, etc.

No sentido oposto, a política local influenciava os conteúdos nacionais, porque esta era exercida na cidade e estava lado a lado com as redes clientelistas e de representação de interesses, que ocorriam na sede do governo.

Em outras palavras, as forças locais e nacionais, necessariamente, dialogavam entre si, promovendo um arranjo institucional de interesses mútuos que ao mesmo tempo, incluíam e excluíam os seus agentes políticos, nem sempre de total acordo entre si. Essa estrutura diferenciada propiciava o surgimento e consolidação de lideranças carismáticas e de polarização de discursos, até porque o alcance dessas atitudes e personalidades tinha projeção nacional e local.

Por isso, o campo político carioca era diferenciado, pois se configurava de forma muito mais ampla, aberta, com forte concorrência entre os pares e pressão constante, em luta incessante pela sobrevivência política e pela ascensão aos espaços de representação, que demandava o planejamento de estratégias dos grupos de interesses políticos e marcaram profundamente a cultura política do Rio de Janeiro. Os vetores resultantes dessas ações criaram uma identidade de vocação nacionalizadora como característica da cidade, cujo simbolismo multifacetado era nacional por reflexo, mas que escondia as relações dos poderes locais no seu âmago.

2.4.2 Autonomistas e intervencionistas

Outra maneira de tentar vislumbrar o que acontecia politicamente na cidade do Rio de janeiro nos primeiros anos da república é observar a relação de polarização existente entre àqueles indivíduos que eram a favor da intervenção da União sobre a capital e os indivíduos que defendiam a autonomia do Distrito Federal. Estas eram forças que atuavam dentro da mesma realidade da capital.

---

[181] -Idem, p.31.

As decisões nacionais eram tomadas na cidade, mas esta tinha também seus projetos a realizar, seus problemas locais.

Esta singularidade política da cidade – controlada pela União e, ao mesmo tempo, pressionando localmente - se fazia presente pela forma imperativa com que a esfera federal atuava na sua sede e pela dificuldade apresentada dos políticos locais de terem suas demandas atendidas.

A Lei orgânica de 1892 foi um exemplo do exercício da autoridade federal intervencionista. Esta Lei restringia o poder político da cidade do Rio de Janeiro, seja na nomeação do prefeito, que era feita pelo Presidente da República, seja pelo poder do Senado, de derrubar o veto do prefeito do Distrito Federal. A cidade sede de governo não tinha autonomia política plena e, tal situação, trazia duas consequências imediatas: o exercício limitado da política eleitoral e a dificuldade de atendimento direto das demandas locais.

O conjunto de leis que foi editado via governo federal, elencados anteriormente, tinha o intuito de controlar as ações políticas da cidade. O poder federal, inicialmente se valendo do pretexto de “segurança dentro de sua sede”, intervinha na vida da cidade, tornando-se soberano na Capital, ao mesmo tempo em que solapava o poder local.

Por outro lado, ainda que sem exercer seu poder político pleno, o Rio de Janeiro era uma das cidades mais politizada do país, palco de acontecimentos importantes no Império e Primeira República. A solução de intervir na cidade e limitar a ação de grupos políticos seria a decisão que buscava garantir mais segurança ao governo central em sua sede. Este era o objetivo explícito do controle: a segurança.

Sendo assim, quando o Presidente nomeava um prefeito, ou era seu amigo particular, ou membro do partido do governo, ou indicação de algum membro do grupo que estava no poder, isto é, necessariamente alguém de confiança do governo central. Esta postura de controle da vida política da cidade conferiu poder centralizador ao governo e seus pares, que eram chamados de intervencionistas.

A posição intervencionista do governo, implicitamente, favorecia ao controle da máquina administrativa da capital da República e “dava ao Presidente da República imenso poder de barganha política.”[182] O enfraquecimento político do poder local, por sua vez, “abria o campo político carioca para o lançamento de

[182]- FERREIRA, Marieta de Moraes. *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Editora FGV,2000, p.76.

candidaturas inteiramente afinadas com o governo federal".[183] Então, era muito interessante para o poder federal controlar o Rio de Janeiro. O campo político da Capital favorecia a prática do clientelismo entre o governo federal e o poder local.

Muitos políticos locais, por sua vez, iniciaram a luta pela autonomia política a partir da primeira lei orgânica do Distrito Federal de 1892. A principal demanda dos políticos da cidade era pelo direito de eleger seu prefeito e de julgar os vetos deste, bem como de proceder como qualquer legislativo municipal do Brasil. A intervenção externa "assumia contornos variados, de acordo com as conjunturas políticas."[184], isto é, a nomeação era consonante com a política vigente no Governo Federal, e nada de acordo com as necessidades da cidade. Os que defendiam os interesses locais e pertenciam a esta corrente receberam, posteriormente, o nome de Autonomistas. Estes estavam presentes, principalmente, nas bancadas do Distrito Federal do Senado e da Câmara dos Deputados em sua maioria, pertencentes aos quadros do Partido Republicano do Distrito Federal (PRDF).

2.5 **Primeiras considerações sobre o Senado Federal e a capital**

A partir de 1897, o governo federal iniciou o que Freire denominou de "política de enquadramento" da cidade do Rio de Janeiro, desenvolvendo uma série de medidas que, na prática, aumentava o controle da União sobre a capital federal. A resultante dessas ações foi a criação de um campo político híbrido, onde, pelo menos, duas instâncias de poder atuavam ao mesmo tempo.

O Senado, órgão que tinha bastante influência e autoridade na antiga capital, tentava atuar como fiel da balança nas relações entre a prefeitura e o legislativo municipal, nos casos de veto. O Senado, na maioria das vezes, referendava as decisões do executivo municipal, mas nem sempre estava ao lado do prefeito, como será visto detidamente mais adiante.

Na prática, o veto era um instrumento do prefeito para limitar as ações do Conselho Municipal, o que era feito com a ajuda do Senado. Quando o prefeito recebia oficialmente para aprovação alguma iniciativa do Conselho, o chefe do executivo municipal poderia sancionar ou não a medida. Em caso de não aprovação, o prefeito remetia, em um prazo máximo de cinco dias, ao Senado, com uma exposição de motivos sobre a não aceitação do projeto. Se isso não ocorresse, o

183 - Idem,p.77.
184 - FREIRE, Américo e SARMENTO, Carlos Eduardo. Op. Cit. p.31.

dispositivo seria automaticamente aprovado. No Senado, o veto tramitava pelas Comissões para pareceres e depois era votado pelo plenário. Para que se pudesse rejeitá-lo, dois terços do Senado deveriam votar contra. Nesse caso, o veto seria derrubado pelo Senado.

Para Pinto[185], a atuação dessa casa legislativa federal seria maior do que simplesmente servir de árbitro das questões locais. O controle dos vetos era um mecanismo de interferência no jogo político carioca, com o propósito de esvaziá-lo.

A preocupação existiria não porque a política era débil na cidade e não existisse uma elite política, mas porque ela existia e era atuante na capital federal e, por isso, precisava ser controlada.

Assim, é preciso reconhecer o potencial papel de protagonista do Senado federal sobre Distrito Federal, ao se verificar que a casa legislativa atuava no campo e jogo político da cidade de forma ativa e intervencionista, legalmente.

Por um lado, há de se considerar que os senadores tinham alguma ascendência sobre os negócios políticos da capital, por isso não interessava a estes que o Rio de Janeiro fosse autônomo, pois tal independência implicaria em uma redução do alcance de poder dessa casa legislativa, sobretudo ao que tange aos cargos públicos da municipalidade e, de forma ampla, a influência do poder da União sobre a capital.

Por outro lado, Magalhães destacou que em 1892, ano da promulgação da lei nº 85 de 20 de setembro, o estabelecimento de uma nova organização político-administrativa para a cidade do Rio de Janeiro[186] teria acirrado as disputas políticas na capital, que se evidenciavam na apreciação do veto feito pelo Senado.

Nas razões dos vetos, as discordâncias e os conflitos eram explícitos e, por isso, a partir dos vetos se poderia verificar os pontos mais centrais de embates entre os poderes municipais. Através das mensagens extraordinárias dos prefeitos; os projetos de lei formulados pelo Conselho; os vetos e os decretos; os requerimentos, os abaixo-assinados, as representações e as petições de habitantes da cidade, presentes nos volumes dos *Anais do Conselho Municipal* e dos *Boletins da Intendência Municipal*, impressos pelo Conselho Municipal e pela Prefeitura,

---

[185] PINTO, Surama Conde de Sá. *Só para iniciados...o jogo político na antiga Capital Federal.* Rio de Janeiro: Mauad X,2011, p. 122 a 124.

[186] - Pela legislação citada, no lugar do Conselho de Intendência Municipal, criaram-se dois poderes: o Poder Executivo - exercido pelo prefeito, que era nomeado pelo Presidente da República - e o Poder Legislativo - exercido pelo Conselho Municipal, cujos membros eram eleitos e denominados intendentes.

respectivamente, o autor comprovou que longe de ser despolitizada, como querem alguns em diversas interpretações, na capital federal se fazia muita política local, que era perpassada pela interveniência da União, através da atuação do Senado[187].

A vida política local, ainda que prejudicada, existia e exercia pressão sobre o campo político, através da ação dos autonomistas, que estavam presentes no Senado, na Câmara e no Conselho Municipal.

O Conselho Municipal tentava reagir às investidas do intervencionismo federal, seja pressionando o prefeito nas questões de orçamento, seja através da bancada do Distrito Federal no Senado, quando existia apreciação dos vetos do prefeito, principalmente o primeiro legislativo municipal eleito no período da pesquisa.

2.6 **A Câmara dos Deputados e a bancada do Distrito Federal**

O Distrito Federal possuía mais representantes que a maioria dos estados da região norte, nordeste e sul. Em um total de 212 deputados, 10 eram da bancada da Capital. No capítulo 5 será discriminada essa distribuição.

Segundo Pinto, que estudou a atuação dos parlamentares cariocas na Câmara, esta seguia um mesmo padrão, que gravitava em três eixos de ação principais: a defesa das demandas do funcionalismo público e trabalhadores em geral – amparo, assistência e salário do funcionalismo público-, a defesa das questões diretamente ligadas a cidade e a vigilância sobre as ações do governo federal e seus representantes.[188]

Desta forma, os representantes cariocas atendiam às necessidades das suas clientelas e garantiam votos com promessas futuras. As questões que envolviam diretamente ou indiretamente o Distrito Federal eram priorizadas pelos representantes, estando atreladas as denúncias de infrações e abusos do governo federal, a preservação do espaço de ação do poder local e a tentativa de atendimento das diversas demandas da cidade, como o aumento das verbas para melhorias, sobretudo relativas à água, esgotos, infraestrutura em geral, habitações, higiene, etc e, principalmente, lutavam para aumentar as verbas orçamentárias da cidade.

---

187 - MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Ecos da política: a capital federal, 1892-1902.* Niterói: PPGH-UFF, 2004, Tese de Doutorado, p. 112 e 113.

188 -PINTO, Surama Conde de Sá. Op.Cit., p.132-145.

Segundo a autora, na maioria das vezes, agiam em bloco, quando o assunto era a cidade, superando inimizades e discordâncias. Outra característica citada pela autora é de que havia pelo menos um representante carioca em todas as comissões da Câmara.

Como dito no capítulo 1, as legislações referentes ao Distrito Federal foram se modificando ao longo dos anos republicanos, quase sempre por iniciativa do Senado. A esta casa legislativa cabia fazer o projeto, que deveria ser discutido e remetido para a Câmara, para também ser debatido e desse intercâmbio sairiam as legislações que regulamentaria a vida político-administrativa da cidade, incluindo os limites das autoridades municipais – prefeito e Conselho Municipal, bem como a interferência legal do executivo e senado federais.

A primeira destas legislações foi a Lei Orgânica do Distrito Federal de 1892, seguida das reformas a mesma, realizadas nos governos de Floriano Peixoto, Prudente de Morais, Campos Sales e no governo de Rodrigues Alves[189].

A Lei Orgânica do Distrito Federal e suas modificações, tinham algumas temáticas em comum, presente em todas as alterações, como por exemplo as eleições na cidade e as funções do prefeito e do Conselho Municipal. Ambas temáticas lidavam com os limites que o governo federal queria impor à cidade, tanto no que se refere aos assuntos administrativos, quanto às questões políticas. E o Conselho Municipal, possivelmente por ser eleito, era o principal foco dessas limitações e modificações.

Além disso, todas as reformas da Lei orgânica tinham outro ponto em comum: foram aprovadas pouco tempo depois de um novo presidente assumir e/ou pouco tempo antes das eleições municipais.

Tal situação gerava instabilidades no campo político carioca, bastante disputado, mas fragmentado e sob certo controle do governo central.

Os deputados e senadores da bancada do Distrito Federal, tendo Barata Ribeiro e Augusto de Vasconcelos, só para citar os principais nomes, a frente de diversas investidas em defesa da cidade, buscavam reduzir essa intervenção, principalmente quanto a quatro pontos principais, que era a eleição direta para prefeito, o aumento do número de intendentes, a manutenção das atribuições do legislativo municipal e a modificação do trâmite do julgamento dos vetos do prefeito.

[189] Respectivamente, são Lei n° 85/1892, Lei n° 248/1894, Lei n° 479/1897, Lei n° 543/1898, Lei n° 939/1902 e Lei 1101/1903.

Não é tema desse trabalho, mas é interessante colocar o papel da câmara dos deputados e dos representantes do Distrito Federal nesse cenário, pois estes agentes influenciavam direta e indiretamente, tanto no Senado, quanto na prefeitura e no Conselho Municipal, estes dois últimos órgãos estudados nessa pesquisa. Em tempo, cabe destacar que as iniciativas e articulações que modificavam as leis referentes à capital, na maior parte das vezes, eram oriundas da Câmara dos Deputados.

Sobre o comportamento da bancada carioca, Pinto destaca que era observável a coesão no que se referia aos assuntos da cidade, contudo em alguns casos ocorriam distensões entre os membros da elite política carioca trabalhando na Câmara dos deputados, sobretudo quando o assunto eram as diretrizes adotadas para a economia do país.

A postura dos políticos cariocas era de “pragmatismo oportunista”[190] como definiu a autora, onde os representantes faziam parte do jogo político, conheciam as regras e adotavam estratégias de sobrevivência, com mobilidade e fluidez, buscando conciliar com o executivo federal, ao mesmo tempo em que dava apoio ao prefeito do Distrito Federal junto ao Conselho Municipal, para com isso adquirir algum capital político em troca e, ao mesmo tempo, proporcionar atendimento às demandas da sua “clientela”, através de alianças e compromissos com múltiplas esferas e agentes.

Aliás, o clientelismo era o fenômeno que dominava a política do Rio de Janeiro. A rede clientelista atingia todos os níveis governamentais elegíveis e se dava entre diferentes atores políticos. Na verdade, eram essas estratégias que garantiam algum espaço de atuação para os deputados federais representantes do Distrito Federal no campo político carioca, diante da forte influência exercida pelo executivo federal na cidade.

[190] Idem,p.167.

3 **O ANO DE 1903: INÍCIO DA REFORMA MUNICIPAL**

O aumento da densidade populacional urbana do Rio de Janeiro nas últimas décadas do século XIX, juntamente com a ocupação desordenada do espaço, parece ter criado a necessidade de priorizar investimentos públicos em infraestrutura na sede do governo federal desde o período imperial.

No censo realizado no ano de 1906, a prefeitura faz um comparativo com a quantidade de habitantes entre os anos de 1872, 1890e 1906. Entre os anos de 1872 e 1890, houve um aumento populacional da cidade de 96%; e entre os anos de 1890 e 1906, esse aumento foi de 55,26%[191].

A cidade do Rio de Janeiro, entre os anos de 1890 e 1906, teve entre 522.651 a 811.443 mil habitantes, respectivamente. Esses números eram divididos entre a população da cidade (Centro e adjacências) e subúrbios.

No ano de 1890, destes 522.651 mil habitantes, 429.745 mil habitantes viviam na região do Centro da cidade, enquanto 92.906 mil habitantes viviam no subúrbio. Já no ano de 1906, dos 811.443 mil habitantes, registrou-se 628.041 mil habitantes no Centro e 183.402 mil habitantes nos subúrbios. Esse dado é interessante e relevante, pois ao final do período da Reforma Municipal, o Centro da Capital ainda continuava muito populoso, contudo, a região suburbana cresceu consideravelmente no mesmo período.

Segundo Benchimol[192], o Rio de Janeiro recebeu um considerável contingente populacional, proveniente das imigrações estrangeiras e internas, sobretudo a partir de 1890. Dos 351.345 estrangeiros que estavam no Brasil nesse ano, 35,4% se localizavam no Distrito Federal.

Em 1900, o número de estrangeiros recenseados era de 1.256.806 pessoas no Brasil e o Distrito Federal era o segundo lugar em populaçãoimigrante no país, com 210.515 estrangeiros recenseados pelo censo realizado em 1906.[193]

Aqui, cabe ressalvar que no mesmo ano, a capital possuía 811.443 habitantes, o que significa que destes, aproximadamente26% eram imigrantes.[194]

---

[191] REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL. Recenseamento do Rio de Janeiro (Districto Federal): Realizado em 26 de setembro de 1906.Rio de Janeiro: Officina de Estatística,1907,p.13.
[192] BENCHIMOL, Jaime Larry. Pereira Passos: um Haussmann tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. - Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turisrno e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992,p.121.
[193] REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL. DISTRICTO FEDERAL. Rio de Janeiro:Officina Estatística,1907. Recenceamento realizado em 26 de setembro de 1906, p.119.

Por outro lado, a migração, sobretudo de ex-escravos provenientes das fazendas de café do vale do Paraíba, foi expressiva. Entre 1890 e 1900, este movimento populacional alcançou a quantidade de 85.547 pessoas. De 1872 a 1890, a população da cidade praticamente duplicou. De 274.972 habitantes - dos quais 84.283 estrangeiros (30.65% do total) - passaram para 522.651 habitantes, sendo 124.352 estrangeiros (23,80°/o do total).[195]

Portanto, diante de tais números, se a cidade apresentava problemas estruturais - habitação, emprego, saneamento básico, etc., desde o Império, tal situação certamente se agravou após o aumento do contingente populacional.

Paralelamente, desde 1849, ano em que ocorreu a primeira grande epidemia de febre amarela na capital, as condições sanitárias da cidade se tornaram uma forte preocupação das autoridades imperiais. Foi então criada uma Comissão de Engenheiros, da qual fazia parte Francisco Pereira Passos, para se ocupar dos melhoramentos urbanos ao saneamento da cidade, bem como a Junta de Higiene Pública, encarregada de propor e executar o conjunto de medidas necessárias para a preservação da saúde pública e saneamento da capital[196].

Entretanto, ao longo das décadas seguintes, o quadro sanitário do Rio de Janeiro piorou, tanto em função do aumento da densidade demográfica, da ocupação desordenada do espaço urbano, mas também da ausência de ações eficientes em políticas públicas, que tratassem de forma séria e organizada, o reordenamento urbano na capital federal.

---

[194] Em 1838, menos de 6% dos habitantes da cidade eram estrangeiros; no ano de 1849, esse percentual aumentou consideravelmente, para 42% e em 1856, para 44%; Em 1870, esse percentual cai novamente para 33% e chega a 24% em 1890, logo após a Proclamação. Em 1906, logo no final do período considerado na pesquisa, o percentual de imigrantes residentes na capital volta a subir um pouco, chegando a 26%. Idem, p.120

[195] Aqui, é interessante salientar que a freguesia de Inhaúma foi que teve o maior crescimento populacional entre 1890 e 1906, mas a região mais povoada da cidade em 1906 era a freguesia de Engenho Velho, próxima ao centro da cidade. Segundo Lia Aquino, o maior crescimento demográfico da freguesia de Inhaúma provavelmente ocorreu em consequência da expansão industrial da cidade no final do século XIX, onde fábricas foram instaladas em bairros periféricos à região central. Outras freguesias próximas à região central, como a freguesia do Espírito Santo, que fazia fronteira com Santo Antônio e Santana, praticamente dobrou o número de sua população; e a freguesia de Santana, que outrora foi a mais povoada da capital no século XIX, passou à segunda mais densa demograficamente, mesmo que não tenha sofrido grandes intervenções durante as reformas realizadas nesse período. Esse quadro numérico, evidenciado pelo censo de 1906, põe em dúvida a afirmação de parte dos estudos tradicionais sobre o período, de que toda a região central da cidade, por conta das reformas em curso, teria sido esvaziada radicalmente e que a população expulsa teria ido para locais distantes da região central.

[196] Citado no capítulo 2 dessa tese.

A mortalidade cresceu significativamente devida, principalmente, às quatro moléstias principais – febre amarela, varíola, malária e influenza–, e o Rio de Janeiro se tornou uma cidade estigmatizada pelas constantes epidemias que assustavam os visitantes estrangeiros. O discurso de posse de Rodrigues Alves espelhava essa preocupação e incluía a remodelação e o saneamento do Distrito Federal, não mais pensada de forma pontual, e sim de forma estrutural.

3.1 **Rio de Janeiro, cidade pestilenta**

Como dito antes, o acelerado crescimento urbano verificado à época imperial suscitou debates sobre as alarmantes condições sanitárias da sede da corte. Epidemias frequentes de febre amarela e varíola, que atingiam a todos independentemente da classe social, levaram à mobilização das autoridades públicas em busca de uma "cidade saudável".

Diante disso, as autoridades imperiais procuraram sistematizar uma ação de intervenção na reorganização e higienização dos espaços da cidade, considerados insalubres. Os primeiros levantamentos foram realizados após o surto de febre amarela, em 1849, quando foi proposta a Comissão de engenheiros, que seriam os responsáveis pelos melhoramentos dos prédios e logradouros da cidade e a Junta de Higiene Pública, encarregada de sugerir, dar pareceres e executar ações consideradas necessárias para preservação da saúde pública da capital.[197] Os dois grupos seriam responsáveis por analisar e apresentar soluções para a desordem urbana, tanto no que tange à desocupação desordenada, quanto aos problemas de saneamento.

Como dito anteriormente, Pereira Passos foi nomeado engenheiro do Ministério do Império e participou da Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro. Nos anos de 1875 e 1876, a Comissão apresentou ao governo imperial dois relatórios sobre as condições da cidade, bem como propôs soluções para alguns dos principais problemas,sobretudo de saneamento.

O primeiro relatório da Comissão data de 12 de janeiro de 1875 e abrangia os bairros do Engenho Velho, Andaraí, São Cristóvão, Catete, Botafogo e trazia

[197] Essa Junta foi responsável por introduzir a prática da medicina social no Brasil. SILVA, Marilene Rosa Nogueira da. Saber e Saberes sobre a Cidade in Rio de Janeiro: tempo, espaço e trabalho. RJ: LEDDES, 2002,p.11.

propostas de melhorias para o Canal do Mangue. Nestes bairros, a Comissão propôs o alargamento e correção de diversas ruas e praças, bem como apontava a necessidade de abertura de outras vias, que incluíam a desapropriação de vários prédios e residências[198].

Além do alargamento e melhoria das ruas, propôs, entre a região da rua do Andaraí Grande, hoje apenas rua do Andaraí, e a Boulevard 28 de Setembro (criada em 1872, antiga Rua dos Macacos), a construção de um horto botânico e de um jardim zoológico.

Em São Cristóvão, a Comissão planejou a construção de um local apropriado para a exposição permanente de máquinas e aparelhos agrícolas, que seria um parque dentro do qual haveria um palácio para tais eventos e também um cais que ligaria a Gamboa ao bairro, visando desobstruindo o fluxo com outras partes da cidade.

Em relação aos bairros de Botafogo e Catete, a Comissão destacava como importante a retificação e abertura de novas ruas. O relatório ainda propunha a plantação de árvores nas praças e ruas, para que estas servissem de abrigo contra o sol, por sua influência sobre a purificação do ar e pela ação benéfica como meio de combater a insalubridade produzida pelas matérias orgânicas e grande umidade do solo[199]. O planejamento defendia a limpeza periódica das ruas e praças bem como sua irrigação e o combate das depressões do chão das ruas, que traziam o inconveniente das águas paradas.

Interessante notar, que no relatório de 1875, a Comissão de Melhoramentos projetou uma grande avenida, de 40 metros de largura, ligando os distritos do Engenho Velho à região dos atuais bairros do Andaraí, Tijuca e Vila Izabel, integrando-os sob o aspecto viário.[200]

O segundo relatório foi entregue em fevereiro de 1876. Neste relatório, a Comissão propunha melhoramentos na parte central da cidade e o alargamento, retificação e criação de ruas, além dos desmontes dos morros do Castelo e Santo Antônio.

---

[198] PASSOS, Francisco Pereira et alli. Primeiro Relatório da Comissão de Melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro, 1875, p.2 a 4.
[199] Idem, p.11 e 12.
[200] AZEVEDO, André Nunes de. A Grande Reforma do Rio de Janeiro: Pereria Passos, Rodrigues Alves e as Ideias de Civilização e Progresso. Rio de Janeiro: Editora PUC -Rio,2016,p.57.

Propunham uma estação pelo mar para a Estrada de Ferro D. Pedro II, pois todo comércio de importação e exportação estava concentrado na pequena margem litoral, que se estendia da Praça de D. Pedro II à Gamboa.

As principais propostas eram o alargamento da rua larga de São Joaquim, pelo lado direito descendo, além do prolongamento da mesma até uma nova rua projetada entre a Rua dos Ourives e Uruguaiana, e daí até o largo de Santa Rita – onde, na reforma implementada posteriormente por Pereira Passos, seria a abertura da rua Marechal Floriano, que faria desaparecer as ruas estreita e larga de São Joaquim.

Propunha ainda, o alargamento da rua Visconde de Inhaúma, em toda a sua extensão, e o alargamento e retificação da rua da Prainha, entre Ourives e litoral, e o prolongamento desta até a de São Joaquim.

O segundo relatório propunha também o alargamento de vários pontos da rua da Saúde, da rua de São Bento e ainda a abertura de uma nova rua, começando na Prainha e passando pelas ruas do Ourives, Uruguaiana e Largo da Carioca, e seguindo em linha reta, passando pela Gonçalves Dias até o Largo da Mãe do Bispo.

E também o alargamento, pelo lado direito, da extremidade da rua dos Ourives, entre o largo de Santa Rita e a rua da Prainha, que seria alargada pelo lado direito e desceria até a rua dos Ourives e de lá até o mar, seria, também, retificado o lado esquerdo entre a rua dos Ourives e a Ladeira João Homem, este seria o projeto que mais tarde deu lugar a rua do Acre, que surgiu justamente do alargamento e retificação da rua da Prainha, que com a abertura da Avenida Central passou a se chamar Praça Mauá. E o alargamento da Rua da Imperatriz entre a rua São Joaquim e a Praça Municipal, que mais tarde, com as obras de Passos se transformou na rua Camerino.

Por fim, a abertura de uma rua entre a dos Ourives e da Quitanda, começando da rua Visconde de Inhaúma, em frente à rua de Santa Rita, terminando na rua de São José, que deverá ser prolongada quando fosse arrasado o morro do Castelo; e a substituição da rua Sete de Setembro por outra mais larga, com o alargamento da rua do Sacramento entre a do Hospício e a futura Senhor dos Passos - tanto o alargamento da sete de setembro quanto da Rua do Sacramento foi feito mais tarde na Reforma Pereira Passos.

A derrubada do Morro do Castelo, bem como a do Morro de Santo Antônio, ambas já estavam previstas nos planos dos Melhoramentos de 1876, porque foram

considerados os pareceres dos higienistas à época. O relatório justificava que a demolição de ambos seria importantíssima, porque permitiria a chegada das “brisas” do oceano até o coração da cidade.

> Sendo o arrasamento dos morros de Santo Antonio e Castello considerado pelos hygienistas questão de vital interesse para o fim de permittir a chegada das brizas do oceano até o coração da cidade, baseou a commisão o seu projecto de abertura de novas ruas e alargamento e rectificação das existentes na hypothese de serem arrasados aquelles dous morros, segundo os termos da concessão feita pelo governo imperial ao commendador Joaquim Antonio Fernandes Pinheiro, menos quanto ao alargamento da rua da Guarda Velha, sem que comtudo a parte do projecto situada fora dos dous referidos morros fique dependente do arrasamento destespara ser levada a effeito[201].

Em linhas gerais este segundo relatório trata de alguns assuntos referidos no primeiro, tais como as habitações populares, a largura e altura das ruas e o Canal do Mangue. Entretanto, o que chama atenção no segundo relatório são as referências às obras de saneamento das cidades europeias, Londres, Paris, Marselha, Bruxelas, Washington, dentre outras, como referências aos planos apresentados pela Comissão[202]:

> Nas cidades antigas, em que as conveniencias de defeza obrigavam a encerrar em limitado perimetro, as ruas eram geralmente muito estritas e pouco extensas. Entre os povos bárbaros, e entre outros pouco adiantados em civilisação, as ruas são igualmente acanhadas e mal dispostas. O mesmo defeito ainda se nota em quase todas as cidades da Europa, que não tem soffrido alterções no século presente. E que os nossos antepassados não sentiam as necessidades que tem creado a civilisação moderna, para satisfazer ás quaes é necessário aumentar a largura das ruas. Assim, os novos boulevards de Pariz, Ringstrasse em Vienna, as ruas dos novos quarteirões de Londres, a avenida da Pensylvania em Washington tem larguras que em alguns casos vão além de 40 metros. Entretanto, esse foi o limite máximo que a commissão adoptou; mas esse mesmo foi sómente applicado a algumas avenidas cios bairros do Andarahy e S. Ghristovão e ao cáes projectado da ponta do arsenal de guerra ao morro da Viuva, para receberem duas filas de arvores de cada lado da calçada, e proporcionarem passéio agradavel, sendo ao mesmo tempo largas artérias de communicação.[203]

Entre o primeiro e o segundo relatório há prevista a criação de habitações populares, sendo que inicialmente a Comissão propunha o estabelecimento de

---

[201] PASSOS, Francisco P., et alli. Segundo Relatório da Comissão de Melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro. BRASIL. Relatório do Ministério do Império, 1876, p.21.
[202] PASSOS, Francisco P., et alli. Segundo Relatório da Comissão de Melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro. BRASIL. Relatório do Ministério do Império, 1876, pgs.5,6,7,15, 23, 34.
[203] Idem, p.15.

regras para a construção de casas particulares onde opinava desde a altura e espessura das paredes internas e externas dos edifícios até a disposição dos cômodos. Para a Comissão, as casas particulares, em especial as habitações populares, eram uma das responsáveis pelo péssimo estado de salubridade da capital do Império.

A Junta de Higiene, em seu relatório para o mesmo ano colocava que, além das condições climáticas desfavoráveis, grande calor e umidade, os cortiços e estalagens também representam um problema à salubridade. No primeiro relatório, a Comissão afirmava:

> A principal causa da insalubridade das casas em nosso paiz reside no pessimo systema de distribuição interna[...]são as nossas habitações desprovidas dos meios de ventilação e de renovação de ar nos quartos de dormir, e muitos outros commodos indispensáveisem uma residencia. [...] Os quartos de dormir são em geral alcovasmal arejadas, que só recebem a luz do dia atravez de outros aposentos...nas cozinhas não há receptáculos apropriados de aguas servidas, nem encanamentos...Poucas são as casas providas de closets, e os que existem tornam-se aspiradores de gazes mephiticos.[204]

O tema das construções volta no segundo relatório, quando se referia que tais edificações foram feitas sem um estudo preliminar. Além da geografia "desfavorável" do Rio de Janeiro, inexistia o aspecto estético, na opinião da Comissão como se observa na passagem abaixo:

> As casas são construídas no mesmo estylo das antigas sem arte, nem segurança e sem a minima attenção ás condições especiaes do nosso clima tropical [...] Raras são as que têm quartos de dormir providos de janellas, quando nenhuma deveria existir com aposentos privados dessa condição essencial para a renovação do ar.[205]

Dentre todas as propostas feitas pela Comissão de Melhoramentos e que se concretizaram no governo de 1903-1906, chama atenção as bases do projeto da Avenida Beira Mar, assim descrita no segundo o relatório:

> A commissão projectou igualmente desde a praça em frente ao hospital da misericórdia até o fim da Praia do Flamengo, no morro da Viuva, um caes continuo de 40 metros de largura, que no seu ponto de partida comrnunicará com o caes projectado na praia de

[204] PASSOS, Francisco P., et alli. Primeiro Relatório da Comissão de Melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro. BRASIL. Relatório do Ministério do Império, 1875, p.8.
[205] PASSOS, Francisco P., et alli. Segundo Relatório da Comissão de Melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro. BRASIL. Relatório do Ministério do Império, 1876, p.4 e 5.

> D. Manoel por uma rua traçada entre o arsenal de guerra e o hospital da misericórdia, e na outra extremidade ligar-se-ha á praiade Botafogo por uma rua traçada entre a do Senador Vergueiro e o morro da Viuva. A nova rua, que deve pôr em communicação o caes e doca projectados na praia de D. Manoel com urn novo caes em frente ao hospital da misericórdia, terá também a vantagem de isolar completamente o arsenal de guerra, cuja área deverá ser ampliada até o alinhamento dessa rua, supprimindo-se as conslrucções particulares que ficam actualmente entre esse alinhamento e o perimetro do arsenal. [...] O novo caes terá nada menos de 3.900 metros de extensão seguirá mais ou menos na direcção geral da praia, corrigindo-lhe todavia as irregularidades por meio de curvas de raios não inferiores a 178 metros. Em frente á praça do mercado da Gloria, projectou a commissão uma pequena doca, cuja entrada fôrma o único ponto de — 29 — interrupção da linha exterior do caes, sem, entretanto, obstar o transito, que se farápor detrás ou pela frente do mercado.[206]

Apesar da Comissão de Melhoramentos não lograr êxito quanto à execução do planejamento, Pereira Passos e os engenheiros vinham paulatinamente conquistado seu espaço de saber, sobretudo junto aos governos imperial e republicano.

A fundação do Clube de Engenharia, em 1880, veio a refinar o discurso iniciado com os relatórios e os conhecimentos técnicos foram conquistando o seu lugar nos assuntos referentes à resolução dos problemas da cidade. Nessa época, importante salientar também o colapso do abastecimento de água da cidade, que foi amenizado através de um plano sugerido pelo engenheiro Paulo de Frontin. Em carta, publicada no Diário de Notícias, o engenheiro e professor da Escola Politécnica afirmava que resolveria o problema de abastecimento de água da capital do Império em seis dias. O plano foi executado e o abastecimento da cidade foi normalizado dentro desse prazo[207].

Com estas e outras iniciativas, aos poucos, os engenheiros do Clube de Engenharia[208] foram alçados à condição de consultores do governo central.[209]

Contudo, estes engenheiros buscaram disseminar os ideais de progresso, a partir da ideia do desenvolvimento material, para o Brasil.

---

[206] Idem, p. 28 e 29.

[207] Sobre a crise de abastecimento de água na capital do Império e a solução proposta por Paulo de Frontin, vide o Jornal O Diário de Notícias, de 16 de março de 1889, primeira página.

[208] O Clube de Engenharia foi inaugurado ainda no Império, no dia 24 de dezembro de 1880. Conforme destacou AZEVEDO, Pereira Passos foi o primeiro vice-presidente da entidade, mas aos poucos este vai se afastando do Clube e de seus filiados. Em AZEVEDO, André Nunes de. A Grande Reforma Urbana do Rio de Janeiro: Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso. Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio,2016,p. 61-63.

[209] ROCHA, Oswaldo Porto. A Era das demolições. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1995, p.42 a 45.

Desta forma, em princípio prestando auxílio aparentemente “desinteressado”, os membros do Clube buscavam dar assistência ao Estado em sua esfera de ação e, paulatinamente, foram arregimentando apoio dentro da esfera pública e da sociedade em geral.

Assim, nesse período, Estado e Clube de Engenharia, representado pelos seus engenheiros filiados, se tornam parceiros em uma relação político-econômica:

> O que o Clube de Engenharia de fato buscava, mais do quefilantropia para com o país, era estabelecer uma relação política deparceria com o Estado, a fim de estimular e proporcionar para os seus associados uma série de concessões de obras pública, antesfeitas pelo capital externo.[210]

Dito isso, se pode vincular a importância e o prestígio que os associados do Clube de Engenharia tinham junto ao governo republicano, uma vez que estes visavam o progresso material como prioridade nas políticas públicas do novo regime.

A título de exemplificar, tem-se a formação da própria Comissão Construtora da Avenida Central, que seria responsável pelas obras de modernização do Porto do Rio de Janeiro.

Tal Comissão foi criada e os seus membros engenheiros eram sócios do Club[213]. O presidente da dita comissão, Paulo de Frontin[211], cumulativamente era presidente do Club, assim como o próprio Ministro de Viação e Obras Públicas, Lauro Muller, que era membro atuante da instituição.[212]

3.2 **Modernidade, civilização e progresso no Rio de Janeiro de Pereira Passos**

Ser moderno é fazer parte de um universo no qual, como disseMarx, ‘tudo que é sólido desmancha no ar.[213]

Essa tese tem como mote os aspectos políticos da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX, período da Reforma Municipal.

---

[210] AZEVEDO, André Nunes de. A Grande Reforma Urbana do Rio de Janeiro: Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso. Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio,2016,p. 63.
[211] Paulo de Frontin foi presidente do Clube de Engenharia de 1903 a 1933.
[212] A Comissão Construtora da Avenida Central era formada por André Gustavo Paulo de Frontin (presidente), José Valentim Dunham (engenheiro de primeira classe), Junqueira Guimarães (auxiliar técnico), Manoel da Silva e Oliveira (auxiliar técnico), Carlos Liberalli (contador) e Octávio de Teffé (escriturário) e foi nomeada por Lauro Muller, Ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas em novembro de 1903. In Correio da Manhã, dias 23/11/1903 e 28/11/1903, ambas na primeira página.
[213] BERMAN, Marshall. Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras,1986, p.15.

Entretanto, no âmago da reforma existiam tradições, crenças e valores que norteavam esses agentes no planejamento e na execução dos planos referentes à capital. A formação dos *habitus* individuais tem relação direta com o ambiente social em que se está inserido e muitas das ações realizadas são motivadas por esse conteúdo imaterial, formador dos agentes, onde esse conjunto de aspectos intangíveis estão presentes, que se somam a outros aspectos que se modificam ao longo do tempo, no espaço social.

Dentre esses valores, tem-se o que se conceitua como modernidade.

A modernidade traz em si a ideia de mudança, capaz de fazer sofrer e destruir partes, daquilo que aparentemente era sólido e imutável.

Pretende-se que o passado como referência seja destituído, mantendo-se somente o seu valor histórico. No lugar dele, o presente e o futuro passam a ser referenciais, sendo este último necessariamente melhor do que tudo o que se viveu até então.

A sensação de aceleração contínua do tempo é permanente e ameaça destruir tudo o que se tem até então como "certeza" na vida dos indivíduos e das sociedades. Os referenciais se fragmentam.

Sendo assim, as contradições, angústias e ambiguidades são potencialmente aumentadas. As pessoas estão inseridas nesse turbilhão de sensações e emoções, que aparentemente deseja atropelar as tradições e excluir tudo aquilo que é considerado antigo.

Esse turbilhão tem múltiplas fontes, mas entre estas se destacam os avanços tecnológicos, com conteúdo mais impactantes para as sociedades.

O movimento aumentou de intensidade a partir de meados do século XIX. As descobertas científicas e a forte industrialização, produzidas e estimuladas pelo capitalismo, modificam antigas estruturas e papeis sociais, trazendo em seu bojo uma "nova ordem" como modelo dominante: a ordem burguesa.

Nesse sentido, o padrão da vida numa sociedade dita "moderna" no século XIX segue os ditames da vida burguesa, da família burguesa, dos valores burgueses, do consumo burguês, da arte burguesa, etc. A vida burguesa é considerada a ideal para se viver na modernidade, para ser dotada do atributo de ser moderno.

As reações diante das transformações são as mais diversas. De uma forma geral, há um entusiasmo ante as grandes modificações. Por outro lado, há aqueles

que olham as mudanças com desconfiança, principalmente porque estas pretendem derrubar determinadas estruturas existentes anteriormente.

No entanto, apesar das transformações serem tão notórias na superfície, as tradições, agindo como raízes, permanecem existindo no subterrâneo das relações modernas[214], reaparecendo na literatura, nas artes em geral, nas lacunas e escombros das diversas expressões que buscam, de alguma forma, entender a realidade cotidiana da cidade, desnudando-as.

As tradições se adaptam aos novos tempos, não deixando de existir e criando outras tradições, ou novas formas de lidar com as transformações, uma vez que todos estão imersos nesse turbilhão de mudanças rápidas e incessantes.

Há aqueles que, envoltos nas modificações constantes e aceleradas, entram no turbilhão se deixando levar pela correnteza da modernidade, se localizando na superfície das transformações. A maioria destes o fazem através da observação simples daquilo que é mais visível,então veem e interpretam a superfície.

Existem outros que tentam entender a realidade. Poucos são aqueles que buscam respostas além das estruturas mais aparentes e destes, somente alguns tem visão mais crítica sobre aquilo que se apresenta como a modernidade, absoluta e inevitável. Estes indivíduos observam e refletem sobre aquilo que se apresenta na sociedade, dali realizando suas próprias interpretações.

Uma das consequências possíveis da análise superficial da realidade é a tendência à dicotomia, isto é, aquilo que se apresenta como realidade se divide em duas partes, muitas vezes antagônicas e excludentes. Assim, o moderno disputa com o antigo, a civilização se opõe a barbárie, o universal com o particular, entre outras possíveis relações dicotômicas. Na cultura da superficialidade não há espaço para a crítica, para o aprofundamento da análise da realidade, pois é fragilmente constituída na aparência, naquilo que serve de modelo.

> A modernidade ou é vista com um entusiasmo cego e acrítico ou é condenada segundo uma atitude de distanciamento [...] Visões abertas da vida moderna foram suplantadas por visões fechadas: Isto e Aquilo substituídos por Isto *ou* Aquilo.[215]

---

[214] Idem, p.318-319.
[215] BERMAN, Marshall. Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras,1986,p.25-26.

Tendo a vida burguesa como modelo, ou “croqui de costumes”[216],como expresso por Baudelaire, se criam as condições para a representação ideal daquilo que é moderno como sendo o similar à vidaburguesa, aos espetáculos da moda, aos costumes diários burgueses, à música, à vida familiar, entre outros aspectos sociais. A visão panorâmicadessas realidades de modernização dá conta da superficialidade, da aparência.

Na modernidade burguesa e capitalista, não há profundidade, há movimento. O que Baudelaire e outros tentaram vislumbrar foram os aspectos que estavam para além do movimento, das aparências, buscando os indícios daquilo que está submerso no panorama moderno, para dali tirar sua leitura do mundo em transformação.

Para Baudelaire, a modernidade é em si mesma de natureza transitória, efêmera, contingente. A realidade nesse cenário moderno se apresentaria em duas partes: uma metade corresponde a algo facilmente visualizado e superficial, outra metade tem conteúdo eterno, imutável, somente perceptível ao observador cuidadoso.[217] Essa realidade submersa seria dotada de uma beleza misteriosa (na moda, na arte, na arquitetura, na maquiagem,etc) que a vida humana lhe confere. Para que essa beleza seja extraída, ela precisa primeiro ser encontrada abaixo da superfície através do observador meticuloso, curioso, apaixonado, o *flâneur*. Assim, ele

> [...] busca esse **algo**, ao qual se permitirá chamar de Modernidade; pois não me ocorre melhor palavra para exprimir a ideia em questão. Trata-se, para ele, de tirar da moda o que esta pode conterde poético no histórico, de extrair o eterno do transitório.[218]

Para Benjamin[219], Baudelaire localizava e buscava a essência da modernidade na ambiguidade entre aquilo que é visível e o que estaria “submerso”, sendo que este último deveria ser pensado de forma dialética para ser encontrado. Analisando a obra daquele autor, Benjamin considerou que o novo trazido pela modernidade seria falso, uma aparência, formado por imagens geradas pelo inconsciente coletivo, que causaria também uma falsa consciência. Então, somente

---

[216] BAUDELAIRE, Charles. Sobre a modernidade: o pintor da vida moderna. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1996, p.12.
[217] Idem, p.25.
[218] Idem,p.26.
[219] BENJAMIN, Walter. Paris: capital do século XIX. In KOTHIE,Flávio (org.).Walter Benjamin. São Paulo: Ática,1991, p. 35.

através da reflexão dialética seria possível ter contato com a essência da modernidade. É escovar à contrapelos.

Benjamin considerou que Baudelaire – que era um *flâneur* – escrevia em panoramas aquilo que via nas ruas, sua moradia, registrando suas impressões ao vaguear por Paris a fim de experimentá-la sensorialmente e enxergá-la verdadeiramente após a reflexão dialética. Nesse sentido, Baudelaire portava-se como um "herói" *flâneur*, percorrendo a cidade, observando. A rua, um refúgio e o povo, "o pano de fundo, ante o qual se configura a silhueta do herói"[220]. O quadro pintado por Baudelaire era a modernidade, com todos os matizes e as cores, e o herói é o sujeito, que vivia imerso nessa modernidade trágica, heroica e apaixonadamente e as pessoas eram a alma das ruas. Ao lado desse comportamento, o *flâneur* se coloca facilmente na posição de crítico, ao conseguir vislumbrar aspectos da vida cotidiana e das pessoas que passariam despercebidos sob o verniz das aparências, mas que são identificáveis para aqueles dispostos a verdadeiramente encontrá-las e pensar sobre as expressões da modernidade.

Uma das expressões mais visíveis da modernidade é o progresso material. A partir da ideia de progresso material, visto como gerador de um futuro próspero para as sociedades, profundas modificações sociais foram realizadas, introduzidas principalmente pelas inovações tecnológicas. Estas últimas promoveriam, em tese, o bem estar presente e futuro das sociedades, contudo tais inovações deram origens a inúmeras e profundas consequências para a vida social.

Ao lado das mudanças nas relações trabalhistas e no mundo do trabalho, as transformações promoveram alterações sociais de grandes vultos, sob a orientação ideológica do liberalismo econômico, que se processa a partir das relações sociais desiguais e individualistas, onde o apogeu do sistema estaria focado na maximização dos lucros via livre mercado e Estado mínimo. A modernidade e o progresso estariam imersos em um sistema contraditório e de relações desiguais, cujo vetor principal é o capitalismo.

Ao lado das transformações econômicas e sociais, se processam as modificações culturais, localizadas na trama do tecido social, imersa nas tradições anteriormente existente, nas crenças, nos valores e demais elementos coletivos e

[220] Idem, p.37.

simbólicos, que passaram a conviver, lado a lado, com novos modelos sociais, reagindo e absorvendo as novas estruturas da modernidade.

Tais incorporações no tecido social esconderiam em seu âmago contradições e mazelas sociais crescentes, como fome, miséria e rearranjos sociais como consequências das relações desiguais, todas sintetizadas nas cidades.

Surge então a questão do papel desempenhado pelas cidades no novo cenário da modernidade. As cidades modernas são locais de consumo e movimento, onde a modernidade realiza sua função de propulsora das mudanças sociais.

Em meados do século XIX, dentre as cidades consideradas mais modernas estavam Paris, que era a grande referência cultural da modernidade, servindo de modelo na moda, na gastronomia, na etiqueta,nas artes, nas galerias, na arquitetura, nos costumes para várias cidades mundiais, e Londres, que era a cidade central do capitalismo industrial, do mundo do trabalho, das inovações tecnológicas e centro financeiro do mundo.

A cidade não é uma criação da modernidade. As cidades existem desde que os homens passaram a adotar o sedentarismo, como decorrência da utilização da agricultura e da domesticação de animais e se organizaram em sociedades maiores que a exclusivamente familiar. As diferenças entre essas primeiras cidades e as contemporâneas residem, grosso modo, em aspectos quantitativos e qualitativos[221].

De uma forma geral, as cidades contemporâneas possuem diferenças quantitativas se comparadas às cidades medievais, por exemplo, no que tange ao aumento demográfico no espaço circunscrito da urbe e a extensão dos seus espaços para abrigar a todos que para elas convergem. As cidades que tinham muros herdados da Idade Média ou do Antigo Regime e que receberam grande contingente populacional alargaram suas extensões, realizaram nivelamentos dos solos eincorporaram aldeias vizinhas, se tornando cidades abertas.

A partir do início do século XIX, algumas cidades europeias receberam um contingente cada vez maior de pessoas que saíram do campo e passaram a viver nos centros urbanos, em busca de trabalho, o que acarretou no forte aumento demográfico e geográfico destas localidades citadinas.

Como consequência direta do aumento desses fluxos migratório e das populações urbanas, surge a necessidade de mudanças qualitativas da vida nestas

[221] RÉMOND,René. O século XIX (1815-1914): introdução a história do nosso tempo. São Paulo: Ed.Cultrix,1997, p.136-148.

regiões, ou de urbanização, a fim de torná-las locais capazes de abrigar os indivíduos que nelas habitam.

Somando-se a isso, em função das modificações trazidas pelo capitalismo em expansão, as cidades mais importantes economicamente se transformaram em centros urbanos, modificados pelas técnicas e pelos avanços tecnológicos. Tais modificações econômicas e demográficas acarretaram problemas diversos, como aos que tange ao abastecimento, moradia, circulação de pessoas, administrativos, legislativos, de ordem pública, entre outros.

Nas cidades europeias, boa parte do contingente populacional foi absorvido pelo trabalho oferecido nas indústrias, no comércio e nos serviços. As atividades econômicas, atreladas às diversificações e transformações capitalistas, sofriam profundas e crescentes transformações.

O Estado, à medida que também se desenvolveu e assumiu as funções de regulador da vida em sociedade, passou a intervir nessas cidades, com cada vez mais frequência, na tentativa de conter o crescimento desordenado e incontrolável dos espaços e das populações, ao mesmo tempo em que buscava provê-los de infraestruturas básicas para a sobrevivência das populações. A forma como estes Estadosfizeram estas modificações e ordenações variam no espaço, no tempo e em função do ideário que norteia as ações estatais.

Ao lado do crescimento das cidades, das melhorias técnicas, do aumento da empregabilidade, das transformações urbanas, há também situações de difícil controle, como por exemplo, o aumento da miséria, dacriminalidade, das doenças, da delinquência e da prostituição, entreoutras questões sociais e urbanas. Os governos tentam soluções para conter o que definem como desordem urbana, através das reformas urbanas.

Além da questão da modernidade urbana, a cidade tem sua dimensão simbólica, sua alma, seu discurso, que também mudam, de acordo com o tempo vivido e com a época histórica. Esses símbolos e discursos transformam a cidade em sujeito passível de exame daqueles que querem entender sua realidade criticamente, compreender suas formas não físicas, interpretá-la e a partir daí, representá-la.

No caso das cidades do século XIX, estas são impregnadas pelo discurso da civilização e seus discursos derivados. Não é à toa que Pechman nos diz que “a

cidade é o laboratório onde a civilização está sendo gerada"[222]. A cidade é o lugar onde os discursos de civilização se cruzam e se fundem, a civilização impregna as relações e as representações sobre a cidade, visíveis nas artes, na literatura, na línguae demais expressões.

O próprio termo "civilizar" também se modificou no tempo e no espaço. Civilizar, no século XIX, se refere ao termo latim *civiliter* que significa "1) como convém ao bom cidadão; 2) com moderação, afavelmente, com bondade".[223]

Contudo, o termo civilizar e seus congêneres – civilização, civilizado,etc, precisa ser interpretado em certo tempo e lugar, para ter significado e ser representação de determinado momento histórico. O que era civilizar na época do Império Romano não se aplica totalmente ao século XIX. No tempo aqui analisado, o civilizar vem atrelado à modernidade. Urbanizar está ligado a realizar a civilização na modernidade.

O que é novo nesse momento, além da modernidade impulsionada pelo capitalismo, é o fenômeno urbano e seu civilizar. Este civilizar tem relação com as multidões, com o tempo abstrato, com novas formas de sociabilidade e com o desenvolvimento abrupto e incontrolável das cidades. Civilizar tem relação com viver na cidade sem habitação suficiente, sem condições mínimas de higiene, distante do campo, na desordem, na doença. Civilizar, nesse sentido, é por em ordem a urbe, criar possibilidades de convivência, de lazer, de trabalho.

Assim, a cidade passa a ser dotada de papel relevante no processocivilizador, pois civilização moderna só existe na cidade. A cidade será o espaço da modernidade capitalista, da civilização que se quer alcançar.

Aqui, a cidade é entendida como o laboratório da modernidade, pois é nela que se produz ética, moral, relações, valores e onde se realizatudo o que se imagina de moderno. Entretanto, a cidade também é constituída por pessoas, almas que respondem de forma diferente aos diversos estímulos que ocorrem na cidade. A cidade é um dos sujeitos. E o Rio de Janeiro do tempo histórico considerado nessa pesquisa é o *locus* privilegiado de observação dessas forças em constante movimento.

---

[222] PECHMAN, Robert. Pedra e discurso: cidade, história e literatura. In Revista Semear 3. Departamento de letras. PUC RIO, 1999,p.2.
[223] FARIA, Ernesto. Dicionário Latino-português. Belo Horizonte: Livraria Garnier,2003,p.193.

3.2.1 Modernização e civilização na capital

A cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, fundada no século XVI, era formada por colonos, que tinham certa liberdade de ação no que tange à Coroa portuguesa, e ampla autonomia política.

Ao longo do século XVII, a cidade se transformou numa importante praça comercial estabelecida, com um porto que era um dos mais movimentados da América, no que se refere ao volume de negóciose trânsito de pessoas.[224]

No século XVIII, o Rio de Janeiro já tinha grande capacidade regional de atração, em função do comércio realizado na sua praça, masprincipalmente devido ao papel importante exercido pelo porto, que funcionava como principal porta de entrada e saída de mercadorias e pessoas do Brasil.

Tal situação dotava a cidade de uma esfera simbólica, em funçãodo seu forte poder de atração, tornando-a referência para outras regiões. Essa característica simbólica de atração regional da cidade do Rio de Janeiro é denominada por Azevedo de capitalidade.[225]

A capitalidade regional do Rio de Janeiro esteve em formação ao longo do século XVII e essa posição se consolida no século XVIII[226],se tornando uma das principais marcas da tradição da cidade e uma referência simbólica para o resto do território brasileiro.

Portanto, a capital era dotada de um conjunto singular de valores, formadores de uma tradição de espaço autônomo, de capitalidade e de liberdade de relações políticas e comerciais, cujos habitantes,acostumados a lidar com as adversidades, criavam soluções próprias para os problemas que se apresentavam cotidianamente, ao mesmotempo em que habitavam um espaço que funcionava

---

[224] RODRIGUES, Antonio Edmilson. Em algum lugar do passado: cultura e história na cidade do Rio de Janeiro.IN AZEVEDO,André Nunes (org). Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002.

[225] AZEVEDO, André Nunes. A capitalidade do Rio de Janeiro: um exercício de reflexão histórica. In AZEVEDO, André Nunes (org). Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002,p.45.

[226] RODRIGUES, Antonio Edmilson. Em algum lugar do passado: cultura e história na cidade do Rio de Janeiro. In AZEVEDO, André Nunes (org). A capitalidade do Rio de Janeiro: um exercício de reflexão histórica .Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002,p.19-23.

como centro de atração de pessoas e mercadorias, “uma cidade aberta para o mundo”.[227]

A situação começou a mudar em fins do século XVIII. O Rio de Janeiro se transformou em sede do Vice-reinado em 1763, a partir de uma decisão da administração do Marquês de Pombal.[228] Com essa mudança, a cidade que antes gozava de autonomia mais ampla, passou a conviver como poder estatal de forma contínua e tal situação, se por um lado, limitou bastante a autonomia e a liberdade dos habitantes, por outro impôs um padrão de civilidade à cidade, sobretudo pela moda e pelos costumes trazidos da Europa.

Junto com o Vice-rei também vinha todo o aparato burocrático colonial e uma maior fiscalização militar e administrativa da metrópole sobre a cidade. O controle sobre o Rio de Janeiro aumentou consideravelmente, não só em função da vinda do Vice-Rei, mas principalmente pela missão a ele confiada. Para o cargo foi nomeado D. Antônio Álvares da Cunha, nono Vice-rei do Brasil e primeiro na nova capital colonial.

As situações de descontrole criadas pelos descaminhos do ouro, ocrescimento demográfico, o desenvolvimento social e político, em torno da região de Minas Gerais prenunciavam também perigos à soberania da coroa portuguesa no Brasil. Além disso, pesava na decisão de transferir a sede do Vice-reinado para o Rio de Janeiro as disputas com os espanhóis no Sul, a ameaça de invasão francesa e a situação do crescente contrabando, que aumentou consideravelmente no porto da cidade nesse tempo. O plano imaginado por Pombal era concentrado na política de fortificação da cidade e o Conde foi escolhido pela experiência que acumulava em Angola, seus conhecimentos militares e em fortificações.

Conde da Cunha teve especial empenho em aumentar os efetivos militares da cidade, construiu quartéis, reformou e reforçou as fortificações, criou o Arsenal de marinha e fez o levantamento topográfico da região. Além disso, o novo vice-rei do Brasil realizou medidas, em outros setores, como as melhorias do porto da nova

---

[227] RODRIGUES, Antonio Edmilson. Em algum lugar do passado: cultura e história na cidade do Rio de Janeiro. IN AZEVEDO,André Nunes (org). Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002,p.18.

[228] Segundo LESSA, o Rio de Janeiro detinha uma posição geográfica privilegiada para acessar a prata de Potosí e também em relação à África, conferindo à cidade uma função estratégica geoeconômica e geopolítica, sendo a praça ideal para o fornecimento de escravos, de contrabando e local de vigilância do território português. In LESSA, Carlos. O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca de auto-estima. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record.Coleção Metropolis, 2ª. Edição, 2001,p.19-20.

capital, a fim de auxiliar a defesa e o comércio na cidade, sem perder de vista o maior controle do ouro e diamantes que escoavam pelas naus ancoradas na Baia e para diminuir o problema do contrabando e o cumprimento da carta-régia que proibia a profissão de ourives no Brasil. O Rio de Janeiro passou a ser a cidade mais fortificada do Império Luso.

A partir do Conde da Cunha, outros Vice-Reis estiveram a serviço do Rei no Rio de Janeiro, proporcionando melhorias urbanas e exercendo a administração colonial em geral diretamente da capital. A cidade teve que se adaptar ao controle mais efetivo das suas atividades, mas sua capacidade de atrair elementos diversos para o seu espaço não foi perdida e sim adaptada às novas estruturas impostas, acrescentando novos matizes a sua tradição, como a forte militarização.

O aumento da burocracia estatal e uma maior fiscalização da metrópole, fez com que a repressão aumentasse e a cidade perdesse bastante em liberdade econômica e política.

Por outro lado, acrescentaram novos elementos ao cosmopolitismo a capitalidade, ambos em formação. A cidade passou a ser não só um polode atração regional, mas também o local onde a civilização e civilidade europeia começava seu processo de expansão no Brasil, através da moda, dos usos e costumes. A chegada dessa civilidade foi favorecida pela condição de capital da cidade, mas também pela localização do Riode Janeiro, voltado para o Atlântico.

Entretanto, a presença da cultura europeia se intensificou muito a partir da chegada da Família Real ao Brasil. O ano de 1808 foi um divisorde águas para o Rio de Janeiro. A cidade recepcionou a corte joanina e com ela veio a necessidade de adaptar-se para receber também todo o aparato real da Corte.

A partir daí, a cidade seria a capital do Império Ultramarino Português. A fim de torná-la mais urbanizada e adaptada à vida da Corte,

D. João promoveu uma série de melhorias no espaço da capital, capacitando-a para esta nova função, sobretudo a partir de 1816.

A administração real na cidade trouxe o eixo de decisões do Império Ultramarino para o Rio de Janeiro, o que modificou, em vários aspectos, a vida citadina, como por exemplo, o controle maior da população e dos delitos, no que tange ao estado de vigilância dos seus espaços; o cosmopolitismo, trazido pelo aumento do fluxo de novidades que desembarcavam no porto do Rio de Janeiro; e a centralização administrativa - uma nova faceta da capitalidade, em função da

presença do poder central português nos trópicos. Por outro, a cidade perdeu mais ainda em autonomia política e econômica ao ser integrada, de forma tão próxima e indissociável, às engrenagens da administração imperial lusa.

Desta forma, no início do século XIX, a cidade se transforma em Corte, abriga o Príncipe Regente e a família real e estava em posição de centralidade no que se refere às decisões do Império português. Tal situação modificou sobremaneira o Rio de Janeiro. A cidade se tornou o centro do poder Imperial, geograficamente favorecida pela sua posição voltada para o mar, dotada de um porto bastante movimentado, cujas funções econômicas foram ampliadas diante da possibilidade de comérciolegal com a Inglaterra, contudo sua vida política foi abafada pela presença do Estado centralizador português.

Com o aumento do número de estrangeiros na cidade, o fluxo de ideias também aumentou, o que trouxe uma série de questionamentos acerca do poder político que era exercido na Capital e gerou a necessidade, por parte das autoridades, de aumentar o controle policial da mesma.

A centralidade foi uma característica acrescida à capitalidade da cidade, ampliando suas funções de polo de atração e irradiação de ideias, costumes, símbolos, cultura, entre outros aspectos, para as demais regiões. A capitalidade do Rio de Janeiro não era só social, mas também cultural e política.[229]

Junto a estas transformações, a Corte trouxe para a cidade as regras de convivência em sociedade da civilização europeia. Conforme destacou Elias, civilização é um estado e, sobretudo, um processo, cujas ideias receberam influências iluministas na virada do século XVIII para o século XIX. As nações europeias se autodeterminavam civilizadas. Assim, construíram uma espécie de "hierarquia", com degraus evolutivos para se alcançar a civilização almejada, onde o modelo máximo a ser alcançado era o europeu.

No Brasil, o processo civilizador se intensificou a partir da chegada da Família Real, que trouxe a sociedade de corte para o Rio de Janeiro e com ela as regras de polidez, de etiqueta, de civilidade, de civilização[230].A partir desse momento, a cidade que já exercia o papel de polo de atração regional, passa a ter a função de irradiar a

[229] AZEVEDO, André Nunes. A capitalidade do Rio de Janeiro: um exercício de reflexão histórica. IN AZEVEDO, André Nunes (org). Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002,p.58.
[230] BARRA, Sergio. Entre a Corte e a Cidade: o Rio de Janeiro no tempo do rei (1808-1821). Rio de Janeiro: José Olimpio Editora,p. 80-82.

civilização para o Império. Essa nova função do Rio de Janeiro tinha um viés exemplificativo. Nesse sentido, as mudanças partiram do centro do poder para os demais pontos do território.

Em outro ângulo, como destacou Pechman[231], o "Processo Civilizatório Brasileiro", desde sua gênese, era diferenciado e não só concentrado na ideia de decoro e de *politesse*, isto é, polidez, cortesia, civilidade, educação. Seu sentido era também de progresso científico e técnico.

Esse "Processo Civilizador brasileiro" teria começado no século XVIII, a partir de um grupo de intelectuais que se preocupavam com a situação do Brasil, tanto no que tange a população, quanto ao desenvolvimento material – agricultura – bem como nos aspectos científicos e técnicos, e visavam alcançar o "progresso".

Partindo das ideias iluministas europeias e sob a égide das reformas pombalinas, esses indivíduos, que eram de uma elite rural na maioria, procuravam adaptar as novidades científicas às suas atividades. Ainda distantes de uma "consciência nacional", esse grupo era partidário de uma política "ilustrada", regida pela razão e pelo progresso, base do diálogo entre as civilizações mais "avançadas" desse tempo.[232]

Para o autor, a civilização passou a ser tratada como uma questão nacional, não no sentido nacionalista, mas pertencente a um imaginário nacional em construção, que tem ponto marcante na fundação da Academia Científica do Rio de Janeiro, em 1772, que difundiu o saber dos diversos cultivos, mostrando uma "realidade nacional" de um local que se civiliza. Esse papel é, posteriormente, exercido pelo Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, que toma para si a missão de trazer luz e ordem aopaís, ao mesmo tempo em que, tem como projeto transformar o Brasil emum representante das ideias civilizadas na América.[233]

O "Processo civilizatório brasileiro" tem múltiplas dimensões. Primeiramente ele se apresente sob o aspecto científico e, depois da chegada de D. João VI ao Brasil, esse "Processo" volta-se para a cidade do Rio de Janeiro, capital do Império Ultramarino Português. Com a mudança de estatuto, a cidade passa a centralidade administrativa e de constituição de outra ordem social, de "transformação dos seus

[231] PECHMAN, Robert Moses. Cidades estreitamente vigiadas: o detetive e o urbanista. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002.p.22-24.
[232] Idem, p.24.
[233] Idem, p.29.

códigos de mando e obediência"[234], de limites e de correção. Essa foi a nova dimensão que veio com a mudança do status da cidade: a ordem existente se transforma em algo mais coercivo e restrito.

Como Pechman destacou, se buscou uma estrutura que comportasse as modificações que vieram junto com a Corte e a ordem social se torna visível pela perspectiva urbana.

Sendo assim, a ordem urbana foi entendida como uma das dimensões do processo civilizatório e passou a ser o ideal de civilidade, cujo epicentro era o Rio de Janeiro, exemplo para todo o Brasil.

Por outro lado, há trocas entre essa nobreza cortesã e a sociedade escravista que também participam desse processo civilizatório, cujos produtos são visíveis através dos consentimentos, dos conflitos, dos acertos e desacertos entre os membros.

Com o processo civilizatório em curso, há também a busca de umaruptura com a "civilização colonial" e o enquadramento da população naquilo que denominamos de regras de decoro de matriz europeia, ou seja, de aceitação das convenções sociais, de acordo com regras de contenção dos grupos urbanos em torno de uma ordem aceitável socialmente e contra os excessos de uma ordem senhoria, vigente até então. Essa ordem anterior não deixaria de existir, mas ficaria mais restrita ao âmbito particular (mundo da desordem), estando no seu exterior somente a sociedade de aparências (mundo da ordem):

> Aparência, teatralidade, cortesia, a transição para uma sociedade urbana haveria de produzir mudanças significativas no *ethos* senhorial, levando à necessidade de elaboração de novas representações da vida social, que denotassem a busca de uma identidade que se forjava sob o impacto da 'reeuropeização' e, portanto, marcada fortemente pela dualidade civilização/barbárie.[235]

Vendo mais amiúde a situação do Rio de Janeiro depois da chegada da família real, se percebe que a sociedade colonial tentava se transformar em cortesã e desde então a ordem se tornou atributo da cortesia, de autocontrole e controle social. Desta vez, a *politesse* imperou,a contenção foi a palavra de ordem, a polidez, aquilo que se devia aprender a ter para conviver em sociedade, mas implicitamente, uma forma de dominação e um modelo de ordem que foi o projeto social vencedor.

---

[234] Idem,p.38.
[235] Idem,p.46.

Os manuais de etiqueta tornando-se instrumento importante nesse processo[236], pois foi através desses manuais de "bom-tom" que as pessoas poderiam conviver harmoniosamente em sociedade, conheceriam seu lugar nas regras de convivência, facilitando ahierarquização das relações sociais

O controle da obediência às regras sociais era feito pela polícia à plebe[237]. A origem da nomeação do chefe de polícia da cidade remonta aesse tempo, pois este funcionário, denominado Intendente Geral dePolícia, era nomeado pelo próprio rei, e na prática tinha funções similares a de prefeito. O intendente Geral promovia a abertura e calçamento de ruas, praças e logradouros públicos e fiscalizações diversas. Percebe-seque até o nome "intendente", adotado depois para os membros do legislativo municipal tinha origem nesse tempo histórico.

A polícia cortesã impunha a ordem, a *politesse* no sentido do asseio, do polir, do adornar e do civilizar, mantendo um ambiente urbano de calma, ordem e estabilidade, prendendo os subversivos e educando a camada intermediária, que deveria se enquadrar no modelo de decoro público de civilidade para conviver na cidade.

Esse era o ideário do civilizar do Império, que se perpetua ao longo dos anos de Rio de Janeiro como corte imperial e herdado pelo Distrito Federal Republicano, que sobrevive através da tradição de homens como Pereira Passos e Rodrigues Alves[238], ambas figuras atuantes nos dois períodos mencionados, em meados do Império e início da República.

Essa concepção civilizatória soma-se à perspectiva do progresso material na Reforma Urbana promovida na capital, que tinha como grande pano de fundo, o movimento contínuo da modernidade.[239]

Rodrigues Alves, em seu "Manifesto Inaugural"[240] como presidente explicitou seus objetivos a frente do executivo nacional e, particularmente, qual seria o papel que a capital federal desempenharia no projeto de nação do seu governo:

---

[236] Elias, Op. Cit. P.25.
[237] "Meter em polícia uma nação é o mesmo que civilizá-la e urbanizá-la" - Essa frase foi citada por Pechman, no livro em referência, p.95, sendo atribuída à Frei Domingo Vieira.
[238] O presidente Francisco de Paula Rodrigues Alves foi Conselheiro do Império, nomeado pela Princesa Isabel, por ter votado a favor da Lei Áurea na Câmara dos Deputados, em 1888.
[239] Acerca desse tema, ver o capítulo III de AZEVEDO, André Nunes de. A grande reforma urbana do Rio de Janeiro:Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso. Rio de Janeiro: Ed.PUC-Rio, 2016, p.139 a 234.

> A capital da República não pode continuar a ser apontada como sede de vida diffícil, quando tem fartos elementos para constituir o mais notável centro de attracção de braços, de actividades e de capitaes nesta parte do mundo. O serviço do melhoramento do porto deve ser considerados como elementos da maior ponderação para esse empreendimento grandioso. Quando se consumarem, poder-se-há dizer que a capital da Republica libertou-se da maior difficuldade para o seu completo saneamento e o operário bemdirá o trabalho que lhe foi proporcionado para fim de tanta utilidade.[241](grifo nosso)

Nessa perspectiva, a cidade teria duas funções principais, a saber: torna-se atraente externamente, de modo a atuar na captação de mão- de-obra imigrante para trabalhar no país e, ao mesmo tempo, ter um porto em condições de se tornar parte fundamental da equação econômica capitalista que o governo desejava desenvolver, sobretudo quanto a manutenção da balança comercial favorável, isto é, redução dos custos de exportação a fim de aumentar os ganhos de capital.

No capítulo 4 dessa pesquisa, se verificará também que além do desenvolvimento capitalista da nação e a priorização das exportações, sobretudo do café, o governo tinha outra razão para manter o porto em boas condições de funcionamento e em eficiência quanto a cobrança de impostos alfandegários: a receita da alfandega do porto do Rio de Janeiro era a garantia de moratória do Brasil, junto aos credores ingleses, acordo realizado por Campos Sales antes de assumir a presidência do país.

Assim, em dezembro de 1902, Pereira Passos foi nomeado pelo presidente Rodrigues Alves, recém-empossado, para assumir a prefeitura do Rio de Janeiro com a missão explícita de “consertar os defeitos da capital que afetam e perturbam todo o desenvolvimento nacional”, como consta da mensagem presidencial enviada ao Congresso Nacional em maio de 1903.[242]

A escolha do nome de Pereira Passos para essa missão decorreu da experiência e conhecimento técnico deste, bem como a presença ativa do engenheiro na Comissão de Melhoramentos do Império, que o dotou de conhecimento profundo sobre os principais problemas da cidade do Rio de Janeiro. A presença de Passos nesta Comissão, bem como da sua experiência em Paris e dos cargos públicos que

---

[240] BRASIL,Manifesto Inaugural, de Francisco de Paula Rodrigues Alves, de 15 de novembro de 1902.
[241] Idem,p.12.
[242] BRASIL, Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da primeira sessão da quinta legislatura pelo presidente da república Francisco de Paula Rodrigues Alves. RJ, 1903,p.10.

ocupou, tornava-o profissional capaz de exercer o protagonismo na reestruturação urbana do centro da capital federal e para conduzir a transformação da imagem da cidade, considerada centro do "túmulo de estrangeiros"[243]

De posse das informações acerca da cidade, se pode imaginar que o novo prefeito sabia dos principais problemas que ocorriam e que, inclusive na condição de consultor da administração imperial, fez relatórios e arquitetou planos e conheceu, junto aos outros membros da Comissão de Melhoramentos, das principais mazelas do centro da capital e periferias próximas. Os relatórios da Comissão de Melhoramentos foram resumidos anteriormente, nesse trabalho, e se pode perceber que serviram de base para a Carta Cadastral, projeto para a Reforma Municipal.

Passos também fazia parte da geração de engenheiros que, principalmente a partir da segunda metade do século XIX e ainda na fase imperial, foi investida da missão de construir uma cidade "moderna" a partir de um saber considerado "técnico". Tal prestígio dos engenheiros foi aumentando com o passar dos anos republicanos, como também já ressaltado anteriormente.

Esse perfil iminentemente técnico e aparentemente "apolítico" do novo prefeito condizia com o modelo definido Weber[244], acerca dos agentes que exerciam atividades científicas, no caso a engenharia, por "vocação", com bases na especialização posta a serviço de objetivos claros e precisos, bem do feitio dos pensadores do final do século XIX e início do XX.

Estes indivíduos, normalmente, apresentavam características de notada racionalização pela intelectualização de procedimentos, que ligava a ciência ao progresso. O curso do progresso, diz Weber, está diretamente ligado ao labor científico. Nesse sentido, Passos também era um homem de progresso, apesar de privilegiar a abordagem civilizatória nas suas ações. Na verdade, civilização e progresso não são incompatíveis e nem excludentes entre si, podendo ser, inclusive, complementares.

Contudo, apesar de aparentar ser apolítico, ao longo dessa pesquisa se demonstrará que o perfil que se queria impor do novo prefeito, no que tange à política,

---

[243] Como descreve Nicolau Sevcenko, no terceiro volume de A História da Vida Privada no Brasil (Companhia das Letras, 1998), "o Rio de Janeiro era o principal porto de exportação e importação do país e o terceiro em importância no continente americano, depois de Nova York e Buenos Aires. Mais que isso, como capital da República ele era a vitrine do país. Num momento de intensa demanda por capitais, técnicos e imigrantes europeus, a cidade deveria operar como um atrativo para os estrangeiros".

[244] WEBER, Max. Ciência e Política: Duas vocações. São Paulo: Martin Claret,2003,p.43.

não se sustentou por todo o período em que esteesteve à frente da administração do Distrito Federal.

Pereira Passos era também um homem do século XIX, preocupado em transformar a capital federal em um exemplo de “civilização” e civilidade, entendendo aqui os “civilizados” como àqueles indivíduos de cultura europeizada - de matizes ingleses e franceses, ondehá a valorização da tecnologia, da natureza das maneiras e do desenvolvimento das ciências, entre outros aspectos, e cujas ações estãovoltadas, em última instância, para o progresso ocidental e dahumanidade, sob a ótica das condutas socialmente aceitas, como explicado em Elias.

Nesse sentido, o conceito de “civilização” poderá significar realizações, mas também comportamentos, descritos em um processo, dando a entender que há um movimento implícito nessa edificação, constante, movendo-se sempre para frente. Assim, guarda semelhanças com a ideia de progresso, apesar de não significarem conceitualmente a mesma coisa.[245]

Com esse projeto definido, de modernidade e progresso, implicitamente civilização, Rodrigues Alves, com a interveniência e influência do político experiente e ministro do interior J.J.Seabra, buscou apoio no Congresso Nacional para que fosse viabilizada a Lei nº 939, quetinha como objetivo precípuo reorganizar o Distrito Federal, preparando- o, segundo esta visão, para o papel que a sede assumiria dentro do contexto nacional[246]: uma cidade moderna. E a cidade seria novamente o laboratório das ações do governo central, papel que assumiu quase sempre, ao longo de sua história.

3.3 **A construção dos limites municipais - a Lei 939/02**

Ainda no governo de Campos Sales, iniciaram-se as discussões sobre a reorganização do Distrito Federal. Tal iniciativa deveu-se a uma situação esdrúxula, criada pelo próprio presidente da república na eleição para intendentes em 29 de dezembro de 1900. O escrutínio ocorreu, mas houve denúncia de fraude. Com a denúncia acolhida, Campos Sales prorrogou o mandato dos intendentes municipais

[245] ELIAS, Norbert. O Processo Civilizador: uma história dos costumes, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, v.1,p.22-27.
[246] Sobre o processo de aprovação da Lei n. 939, de dezembro de 1902, ver capítulo 2 desse trabalho.

até que se fosse aprovada uma nova reorganização do Distrito Federal. Sabe-se que o presidente buscava manter o controle do Distrito Federal com a chamada Política da Capital[247] e tal ação coadunava com seus objetivos.

Na sessão do Congresso do dia 5 de novembro de 1902[248], em meio as discussões acerca da reorganização da capital, o senador Barata Ribeiro, que era presidente do PRDF e, portanto, um dos interessados na confirmação dos resultados das eleições para intendentes, denunciou que o governo suspendeu os resultados das eleições, porque perdeu no segundo Distrito e para que a situação não se tornasse mais difícil para Campos Sales na capital, este suspendeu pleito e manteve os antigos intendentes interinamente. Na verdade, evitar o fracasso da eleição para os intendentes seria uma clara manobra do chefe do executivo federal para tentar manter o maior controle político na cidade.

Segundo o deputado Heredia de Sá, representante do Distrito Federal, Campos Sales teria embargado o escrutínio, porque assim a vitória seria dada ao grupo do deputado Irineu Machado, suposto amigo do presidente Sales[249].

Desta forma, motivado por este cenário e a situação atípica dos intendentes, surgem os primeiros projetos e propostas para reorganização da capital na Câmara dos Deputados que modificasse a situação do legislativo municipal.

Um dos primeiros projetos data de 26 de julho de 1901 (projeto n.124)[250] e era do próprio Heredia de Sá. Nesse projeto, o deputado propunha pôr a termo o mandato interino dos membros do Conselho Municipal, promover nova eleição para os intendentes, contudo aumentando para 21 o número desses agentes legislativos e colocando a decisão de sanções e vetos no nível municipal, seja realizado pelo prefeito, seja realizado pelo Conselho Municipal.

Anterior a este, já existia um outro projeto de reorganização em análise na Câmara de autoria de Augusto de Vasconcelos, do ano de 1898 (projeto n. 128)[251]. Esse projeto tinha como principal motivação a necessidade de regulamentação de alguns artigos da Lei n.85/1892, referentes ao poder legislativo, contudo até aquele momento não havia sido apreciado pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça.

---

[247] Vide capítulo 2 desse estudo.
[248] Presente no Diário do Congresso, de 6 de novembro de 1902, p. 4066 e 4067.
[249] Idem, 31 de outubro de 1902,p 3980.
[250] BRASIL. Annais da Câmara dos Deputados, 1902, Tomo III, p. 274 a 276 e 299
[251] Idem,p.297.

Diante dessa duplicidade de projetos com mesma finalidade, Vasconcelos solicita que os dois sejam apreciados conjuntamente.

Existiu um terceiro projeto apresentado para análise no dia 9 de agosto de 1901[252], do deputado também pelo Distrito Federal Eduardo Ramos que propunha, entre outros itens, que o prefeito fosse escolhido edemitido pelo presidente e que os vetos seriam analisados pelo chefe doexecutivo nacional.

Este terceiro projeto seguiu para ser analisado junto com os anteriores para a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

Nesse interim, havia pressão de alguns deputados da bancada do Distrito Federal acerca do imediato exame desses projetos de reorganização da capital e da posterior eleição que provavelmente se seguiria depois de sancionada a nova legislação.

> A bancada do Districto Federal, por três dos seus representantes, offereceu a consideração das Camara um projecto a respeito da municipalidade do Districto Federal e não é justo, natural e lógico que assumpto de tamanha importância para o Districto Federal se mantenha no regime de uma lei provisória cheia de dubiedades emsua interpretação e, direi mesmo, cheia de erros que merecem a reforma do Poder Legislativo da União[253]

Heredia de Sá assim asseverou sobre a necessidade de uma reforma no texto da Lei Orgânica, sobretudo em função do tempo de mandato dos intendentes, que permanecia indefinido a partir da medida de prorrogação adotada por Campos Sales:

> Os intendentes municipaes, cujos mandatos já terminaram, estarem ainda servindo em virtude de uma singular prorrogação para acentuar quão lacunosa é a Lei atual. É evidente, pois a necessidade de uma lei que corrija este absurdo, porque o contrario importaria em uma prorrogação indefinida do mandato que só foi conferido por dous anos.[254]

No dia 23 de outubro de 1902 foi apresentado o parecer da Comissão, número 285, sobre os projetos apresentados para análise, que versavam sobre a reorganização do Distrito Federal. Os membros da dita Comissão examinaram o projeto e reconheceram a sua necessidade, porém pretendiam uma “completa e radical reforma da lei” que regia a capital.

---

[252] Idem, p. 140 a 147.
[253] Idem, Tomo V, p.60, discurso proferido por Sá Freire em 5 de setembro de 1901. O deputado se referiu a Lei n. 85 de 1892 de “lei provisória”. A Lei n.85 e suas dubiedades foram analisadas no capítulo 1 dessa pesquisa.
[254] Idem, Tomo VI, p.99, em 5 de outubro de 1902.

No dia 27 de outubro, o projeto n. 285 entrou em primeira discussão, seguida dos dias 29, 30, 31 de outubro e 13, 21, 25 e 26 de novembro, quando teve a inclusão de pedidos de emendas.

Aqui, importante salientar que o presidente da CCJ da Câmara dosDeputados era J.J.Seabra[255], político bastante conhecido e atuante na Primeira República. O deputado era líder do governo de Campos Sales na Câmara dos Deputados. Renunciou ao mandato de deputado para serMinistro do interior e justiça no governo de Rodrigues Alves.

Esse ministério tinha funções e órgãos, conforme disposto na lei n. 23, de 1891, ligados à organização administrativa do Distrito Federal, cujagestão era dividida entre os governos federal e municipal.

Na prática administrativa, J.J.Seabra era o superior direto do prefeito do Distrito Federal e, em primeira instância, era ao ministro que Pereira Passos se reportava diretamente. Tal situação se torna importantena análise aqui realizada, pois é o político que convida o engenheiro para assumir o cargo tão importante para o programa de governo de Rodrigues Alves.

J.J. Seabra assume o ministério do interior em 15 de novembro de 1902 e renuncia ao mandato de deputado federal. Por conseguinte, essa informação se torna relevante, pois os três projetos para reorganização do Distrito Federal passaram pela CCJ justamente quando J.J.Seabra estava como presidente da Comissão na Câmara dos Deputados.

Após a saída do deputado, a Comissão de Constituição retoma o projeto da reorganização[256], apresentando um substitutivo no dia 5 de dezembro de 1902, alegando necessárias mudanças e alterou várias proposições originais, substituindo-as por outras, como a fixação do número de 10 intendentes para o Conselho

[255] José Joaquim Seabra, ou J.J. Seabra se elegeu em 1889 deputado geral pela Bahia e diretor da Faculdade de Direito de Recife. Em 1891, foi eleito deputado pela Bahia à Assembléia Nacional Constituinte e era partidário do Marechal Deodoro da Fonseca. Seabra apoiou o golpe de 3 de novembro de 1891, que dissolveu o Congresso e foi oposição ao Marechal Floriano Peixoto, participando em 1892 das manifestações públicas que visavam a sua deposição e a retorno do Marechal Deodoro, citado no primeiro capítulo desse trabalho, e após o fracasso da rebelião, foi um dos deportados para Cucuí, no alto Amazonas, e perdeu o cargo de diretor da Faculdade de Direito de Recife. Decretada a anistia após o final do governo de Floriano (1894), voltou ao Brasil em outubro de 1895 e obteve reintegração em suas funções na Faculdade de Direito de Recife em 1897, se elegeu deputado pela Bahia no mesmo ano e foi reeleito deputado federal para a legislatura 1900-1902, J. J. Seabra foi líder da maioria na Câmara no último ano da presidência de Campos Sales. Em 15 de novembro de 1902, renunciou ao mandato para ser ministro no governo Rodrigues Alves e deixou o ministério em maio de 1906.

[256] A Comissão CCJ, agora sem J.J.Seabra, que passou a articular, como Ministro do Interior, junto ao executivo federal a reorganização do Distrito Federal.

Municipal, a eleição em um único distrito, mandato de 2 anos improrrogáveis dos conselheiros, além de pretender cessar as atividades do Conselho mantido por Campos Sales. Dentre as proposições vinha a proposta de três artigos polêmicos:

> art 4°- A eleição paro o futuro Conselho Municipal será feita em 180 dias depois da publicação da Lei.
> Paragrapho Único – Durante esse período, o prefeito administrará e governará o Districto Federal com plenitude de jurisdicção.
> Art. 5° - No caso de anulação da eleição ou qualquer outro motivo de força maior que prive o Conselho Municipal de se compor ou de se reunir, o prefeito administrará e governará o Districto de acordo com as leis municipais em vigor.
> Paragrapho Único – Reunindo o Conselho, o prefeito enviar-lhes- ha uma mensagem, informando-o de todos os actos de sua gestão no período provisório em que estiver administrando o Districto[257]

A partir dessa data, a Comissão oferece uma série de emendas ao projeto, agora projeto 285 A. Essas emendas incidem basicamente sobre a forma como o prefeito deveria ser nomeado (por decreto, entre cidadãos de reconhecida competência); a forma como a autoridade judiciária, quer federal ou municipal, poderia revogar as medidas e atos administrativos locais (salvo nos casos em que o particular se achasse lesado, se o ato fosse ilegal, ou se houvesse excesso de poderes das autoridades municipais, deveriam ter processos judiciais); e sobre o despejo de pessoas que ocupassem imóveis embargados ou com objetos interditados (caso que deveriam ser despejados por intermédio da polícia e autoridades municipais, sem a interveniência do judiciário). Essas emendas incluídas, assim como os artigos citados acima foram votados e aprovados pela Câmara dos Deputados de forma bastante célere, sendo imediatamente o projeto remetido ao Senado em 12 de dezembro de1902.

Chegando ao Senado, o projeto de reorganização do Distrito Federal é recepcionado e em dois dias passa pela Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia da Casa, que expede parecer, reconhecendo que não havia como estudar o assunto de forma profunda, alegando escassez de tempo e a necessidade urgente de dar respaldo à municipalidade, retirando o legislativo municipal interino imediatamente. Os membros da Comissão de Constituição Poderes Diplomacia

[257] Idem, Tomo VI, p. 119 e 120. Ressalva-se que esse primeiro Conselho Municipal teria o mandato até o dia 15 de novembro de 1904, conforme definido nas disposições transitórias do projeto 285 A.

solicitam ao plenário do Senado que o projeto que veio da Câmara fosse votado e integralmente aprovado, sem emendas e discussões.[258]

Entretanto, o projeto entrou nas discussões do plenário e o senador Barbosa de Mendonça Sobrinho foi o seu maior crítico, ao alegar que todas as legislações importantes para o Distrito Federal eram concebidase aprovadas as pressas:

> Este Districto Federal tem a particularidade ou antes uma infelicidade consigo: todas as leis que o Congresso tem feito para elle tem sempre a data de dezembro! Isto quer dizer que nunca se cogitou em organizar seriamente o Districto Federal. A escassez de tempo é sempre motivo para que esta celebre reforma do Districto Federal seja apresentada à última hora; não tenha o devido examedo Senado.[259]

Uma das principais críticas do senador advogado e alagoano dizia respeito que aos poderes que seriam concedidos ao prefeito quanto às desapropriações e demolições. No geral, Bernardo Sobrinho chamou o projeto de “Desorganização do Districto Federal”:

> Qualquer prefeito desta cidade poderá mandar derrubar todas as casas que bem lhe parecer, ao seu sabor, como entender! Onde estão os direitos de propriedade, onde estão as garantias individuais? [...] Por essa lei, o prefeito do Districto Federal será uma autoridade suprema, absoluta, dictatorial, não haverá nada que se lhe anteponha, nem mesmo a autoridade judiciária[...] Está escripto no projecto, com todas as letras: nós vamos crear o estado de sítio para a Capital Federal.[260]

Sucessivamente, o senador sobe a tribuna para argumentar contra o projeto até que o senador Francisco Glicério propõe que se vote o projeto dessa forma e que, no ano de 1904, se faça uma outra lei, com mais tempo para ser discutida no Senado.[261]

Não satisfeito, Bernardo Sobrinho conclama os senadores da bancada do Distrito Federal para que estes reajam ao projeto, o que foi respondido de imediato por Lopes Trovão:

> E nós aqui não gritamos, porque isto é de todos [o Distrito Federal],não se é consultado para coisa alguma. [...] É que já estamos desesperançados

[258] Annaes do Senado Federal, Parecer n. 220, de 17 de dezembro de 1902,p. 456 a 465.
[259] Annaes do Senado Federal, p.567.
[260] Annaes do Senado Federal, p.573 a 577.
[261] Idem, p.636. A título de complementar a discussão, em dezembro de 1904, foi aprovada a lei 1101, que será analisada a posteriori, nesta pesquisa.

> desde a última reformado Districto Federal em que protestamos aqui energicamente sem resultado.[262]

Tal resposta dá indícios do clima de insegurança e incertezas quanto ao futuro político da Capital, principalmente para os representantes da cidade.

Fato é que J.J.Seabra, agora Ministro do Interior, era o mais interessado na promulgação dessa lei, pois o Distrito Federal estava sob sua alçada, bem como o futuro alcaide. Para tanto, articula-sepoliticamente com membros do Senado Federal em prol desse modelo de organização distrital, como noticiou a Jornal do Brasil, no dia 25 de dezembro de 1902:

> Estiveram à tarde no Palácio do Cattete os srs. J.J.Seabra, ministro do interior e o senador Benedito Leite que foram communicar ao sr. Rodrigues Alves a capitulação do sr. Bernardo de Mendonça. O senador alagoano desistiu afinal de continuar a discutir o projeto da reforma do Districto Federal.[263]

Com a desistência do senador, o caminho se abria para a manutenção do controle do governo federal sobre a capital federal. Mas quem seria o prefeito que governaria por 180 dias sem o legislativo municipal?

Até o dia 26 de dezembro de 1902, oficialmente, não se sabia quemseria o novo prefeito do Distrito Federal, mas se tinha dimensão do poder que este exerceria, a partir da lei que a reorganizou juridicamente a capital.

Entretanto, nos bastidores do poder do executivo federal, a escolha do novo prefeito já se desenvolvia há algum tempo. O protagonismo do novo ministro do interior se fez presente diretamente na escolha deste novo membro da equipe federal, o chefe do poder municipal.

O nome do novo prefeito já era aventado para assumir o cargo há,pelo menos, um mês antes da posse do novo presidente da República.

No jornal Correio da Manhã consta a notícia de uma reunião na casa do presidente eleito em que se comentou sobre um convite feito peloministro do interior de Rodrigues Alves, J.J. Seabra, para que Pereira Passos assumisse a prefeitura do Distrito Federal no dia 12 de novembrode 1902:

---

[262] Idem, p. 649.
[263] Jornal do Brasil, 25 de dezembro de 1902,p.1. Grifo nosso.

> Falou-se ainda nessa reunião de, no caso do dr. Pereira Passos não aceitar o convite para o cargo de prefeito do será convidado o sr. Thaumaturgo de Azevedo[264]

Em uma nota do vespertino afirma-se três nomes de candidatos ao cargo de prefeito foram levados pelo ministro do interior, J.J. Seabra ao presidente eleito: Pereira Passos, Vieira Souto e Thaumaturgo de Azevedo. Possivelmente, Rodrigues Alves privilegiou o primeiro.[265]

Segundo Athayde[266], um dos biógrafos de Pereira Passos, o presidente manda convidar o engenheiro para assumir o cargo e J.J. Seabra foi incumbido de fazer o convite pessoalmente.

No entanto, parece que este não aquiesceu prontamente, estando em dúvidas a impressa carioca no mês de dezembro sobre quem seria o alcaide da capital.

Sabe-se que o engenheiro foi escolhido e a demora, muito provavelmente, se deveu aos acertos na legislação sobre a reorganização do Distrito Federal, articulados pelo ministro do interior junto às Casas Legislativas federais, sobretudo no que tange a maior liberdade de ação do novo prefeito à frente da municipalidade.

E a sua própria declaração ao Correio da Manhã, Pereira Passos confirma que foi intencional a sua condição de excepcionalidade ao assumir o cargo:

> Foi hontem ao palácio do Cattete o sr. Dr. Francisco Pereira Passos, prefeito do Districto Federal, agradecer ao Presidente da República a sua nomeação para aquelle cargo[...] O sr. Presidente da República disse ao novo prefeito que elle tinha carta branca para dirigir os destinos do Districto Federal. Acrescentou V. Ex. que podia demitir funcionários, regularizar repartições, recomendando que não se deixasse levar por considerações meramente políticas e garantindo que elle estava disposto a não ouvir queixas por ventura levantadas pelos políticos descontentes. O sr. Pereira Passos, depois de ouvir a declaração de que o governo deposita a mais absoluta confiança, respondeu que só naquellas condições com a liberdade de agir como entendesse tinha acceitado a nomeação para o alto cargo de prefeito.[267](grifo nosso)

A Lei em questão se referia especificamente ao Distrito Federal e sua organização política, administrativa e, mais especificamente, sobre o preparo das eleições municipais que se seguiriam no ano de 1903, incluindo a rotina a ser cumprida nos dias de pleito que elegeria o Conselho Municipal.

---

[264] Correio da Manhã, 12 de novembro de 1902, p. 2.
[265] Correio da Manhã, 28 de dezembro de 1902, p.1.
[266] ATHAYDE, Raimundo de. Pereira Passos: biografia e história. Rio de Janeiro: A Noite editora, p.92.
[267] O Correio da Manhã, 31 de dezembro de 1902, p.1.

Inicialmente, o prefeito assumiria a administração do município sem a presença do Conselho Municipal, por 180 dias.

A seguir, seriam realizadas eleições para os intendentes e, uma vez que esses agentes tomassem posse e abrissem os trabalhos da casa legislativa municipal, o chefe do executivo encaminharia um relatório de gestão dos seis primeiros meses de governo para o Conselho Municipal. A legislação previa que o governo federal poderia contrair operações de crédito (empréstimos) de até 6.000.000 esterlinos dentro ou fora do país, a fim de dar aporte financeiro para o "saneamento da capital".[268]

Entre outras situações previstas, a Lei modificou a formação do Conselho Municipal, tornando-o menor, eleito por um só distrito e cujos intendentes passaram a ter mandato limitado e improrrogável. Também restringiu a ação destes intendentes, competindo a estes agentes legislar somente sobre vias férreas e demais sistemas de viação, multar por infrações e descumprimentos de normas relativas às desapropriações,[269] licenças, construções, etc., estabelecer a concorrência pública para execução de obras municipais a partir de certo valor, sendo proibido que o Conselho criasse emprego, função ou cargos vitalícios e que contraísseempréstimos no exterior.

Por outro lado, criou a figura do Prefeito interventor, nomeado por Decreto Federal, "dentre os cidadãos brasileiros de reconhecida competência"[270], ao mesmo tempo em que fixava os proventos deste e dos intendentes.

Na época da promulgação da Lei, existia um Conselho Municipal Interino, que teve suas funções suspensas e o prefeito a ser nomeado teria plenos poderes sobre a capital, "excepto o de crear e elevar impostos".[271]

Para tanto, a legislação já inclui a questão das desapropriações, demolições, indenizações, obras e demais ações decorrentes dessas iniciativas, fixando posturas, nos artigos 22 a 27.

Assim, a União concedeu plenos poderes ao prefeito nomeado por ele inclusive quanto ao quadro dos funcionários municipais, revendo aposentadorias e

---

[268] BRASIL, Lei nº 939/02,art.5º.
[269] As desapropriações, demolições e indenizações seguiriam a legislação federal relativa ao tema, como explicita o artigo 14 da Lei nº. 939/02 até que se houvesse Lei específica para isso.
[270] BRASIL, Lei nº 939/02, art. 4º.
[271] Idem, Disposições transitórias,art.2º,Parágrafo único.

verificando supostas irregularidades, bem como dispensar funcionários não vitalícios, se necessário.[272]

3.4 **O primeiro semestre do governo de Pereira Passos**

A Lei nº. 939/1902, entre outras determinações, estabelecia o regime de exceção nos seis primeiros meses de 1903, na capital federal. Na prática, o prefeito iniciava seu mandato com plenos poderes, isto é, sem o Conselho Municipal. As eleições para o Conselho ocorreriam em junho, mas a primeira reunião estava prevista somente para setembro, quando o prefeito encaminharia relatório sobre a gestão dos seis primeiros meses de governo.

No geral, a imprensa carioca se manifestou de forma favorável ao novo governo municipal devido ao capital intelectual do novo prefeito e seu perfil técnico, já conhecido desde o Império e no período do início daRepublicano.

> A nomeação do ilustre engenheiro será certa, acolhida com aplausos, porque ninguém mais nas condições de exercer o importante cargo do que o dr. Pereira Passos, de quem muito se deve esperar na administração municipal.[273]

Contudo, alguns ressaltaram o caráter ditatorial dos poderes do alcaide, em função das prerrogativas estabelecidas pela Lei 939/1902.

> Empossado com poderes ditatoriais, o dr. Passos teve imediata conferência com o dr. Hermogenes de Azevedo Marquês, diretor geral de fazenda municipal, que rapidamente expoz a V.Ex. o estado da directoria a seu cargo, merecendo especial atenção os negócios pendentes da thesouraria, recebedoria e contabilidade.[274]

No que tange a receptividade do nome do novo prefeito nas casaslegislativas, não houve como avaliar, uma vez que o Congresso só voltoua funcionar no mês de maio de 1903.[275]

Nessa fase inicial, o prefeito governou através de Decretos municipais, onde foi posto em prática todo um ideário de civilização e progresso, que nortearam as ações do executivo local desde os primeirosmeses.

---

[272] O prefeito escolhido tinha experiências anteriores como gestor ou como funcionário nomeado em diferentes momentos da sua trajetória profissional. Vide capítulo 2 dessa pesquisa.
[273] Correio da Manhã, 28 de dezembro de 1902, p.1.
[274] Jornal do Brasil, 31 de dezembro de 1902, p.1.
[275] Constituição de 1891, artigo 17.

Essa ideia de civilização que transparecia nas ações do Prefeito estava atrelada a sua formação e *habitus*[276] e era similar aos conceitos ingleses e franceses de *civilizacion* e *civillité*, entendido por Elias, combinado com a perspectiva de Pachman, ambas referências citadas anteriormente.

Por outro lado, e conforme dito anteriormente, Passos construiu uma carreira também como engenheiro no setor público, tendo sido homem de confiança do imperador, além de possuir vasta experiência, inclusive internacionalmente, o que garantia a este um *curriculum* privilegiado dentro da *intelligentsia* brasileira e, por isso, um profissional raro e desejável dado seu perfil iminentemente técnico, bem de acordo com a ideia de progresso tão valorizada pelo novo governo.

No início da administração deste prefeito foram realizadas várias medidas restritivas em relação ao comportamento do cidadão nos espaços públicos. Logo nos seis primeiros meses, enquanto governou sem interveniência do Conselho Municipal, Passos editou dezesseis Decretos Municipais[277] dedicados à conduta e ordem na capital e ao orçamento da cidade- inclusive o orçamento das despesas, através do Decreto 384 de 31 de janeiro de 1903 - bem como os reforços orçamentários, face às despesas que seriam realizadas.

Dentre esses Decretos digamos "civilizatórios" foram proibidas quaisquer formas de comércio ambulante; a venda de bilhetes de loteria; a ordenha de vacas leiteiras nas ruas; a venda de miúdos nas vias públicas; os atos de urinar fora de mictórios, de cuspir nas ruas, de soltar fogos de artifício. O prefeito determinou o recolhimento de mendigos e pedintes e proibiu que cães ficassem soltos pelas ruas da cidade.

Segundo Azevedo, o prefeito parecia ter preocupação em formar os indivíduos sob a égide da civilização. Para ele os habitantes, independente do segmento social, deveriam utilizar e participar dos espaços públicos e disseminar os ditames civilizatórios aos seus familiares.[278]

Por outro lado, a ideia de Civilização estava atrelada a um processo gradual, em direção ao aperfeiçoamento inevitável, paulatino, onde as mudanças viram de forma lenta, com o propósito de não modificar radicalmente as estruturas sociais.

---

[276] Conceito de habitus como entendido por BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,2002, p.88.
[277] Decretos Municipais citados em BRENNA, Giovanna Rosso Del. O Rio de Janeiro de Pereira Passo: uma cidade em questão. Rio de Janeiro: Index,1985,p.22-77.
[278] AZEVEDO, André Nunes. A Reforma Pereira Passos: uma tentativa de integração urbana. In Revista Rio de Janeiro, n. 10, maio-ago. 2003.

Conforme dito anteriormente, o termo “civilizado” se refere àqueles indivíduos dotados de cultura europeizada - de matizes ingleses e franceses principalmente, que valorizam as boas maneiras, a educação, as normas de convivência em sociedade, a cultura europeia e as artes, deuma forma geral.

Por outro lado, os indivíduos modernos também dão valor ao desenvolvimento das ciências, as novas tecnologias, a industrialização e melhorias tecnológicas, trazidos pelo capitalismo.

Pereira Passos era um homem que fez carreira no Império, portanto sob a égide do ideário de civilização via europeização. Ao assumir a municipalidade, se mostrou preocupado em transformar a capital federal em um exemplo tanto de civilização, como de civilidade. Dominava a técnica, em função dos seus conhecimentos em engenharia e possuía experiência com a burocracia estatal. Além disso, era um homem familiarizado com a cultura europeia, haja vista seu currículo de viagens e locais de moradia fora do país. Passos esteve nos principais lugares em que a modernidade era vivida intensamente e a civilizar era regra geral e morou em cidades que ditavam a moda, os costumes, as normas de etiqueta, entre outros aspectos culturais para o mundo.

Sendo assim, ao assumir a prefeitura do Distrito Federal, alinhado com os planos de modernização do governo da União e sabendo dos principais problemas urbanos da capital, em função do cargo ocupado naComissão de Melhoramentos do Império, sobretudo, principiou suas ações a partir de duas frentes: a primeira, relativa à burocracia do aparelho estatal da municipalidade, realizando uma reforma financeira e administrativa[279], e a outra, sobre a vida na cidade, buscando colocar em prática seus ideais civilizatórios para a capital. Nesse aspecto, o novo prefeito interfere diretamente sobre as tradições presentes na capital, atuando de forma imperiosa na rotina diária dos moradores da cidade.

No momento inicial da sua administração, o prefeito agiu de forma mais intensa sobre a cidade buscando ordenar o espaço público, principalmente do centro do Rio de Janeiro. Durante a administração de Pereira Passos, foram baixadas várias medidas restritivas em relação ao comportamento do cidadão nos espaços

[279] Ao assumir a prefeitura, Pereira Passos teve que resolver questão de ordem financeira e administrativa, a fim de prosseguir com a Reforma Municipal. A descrição dos trabalhos realizados por Pereira Passos nas áreas financeira e administrativa está presente no artigo de ASSUMPÇÃO, Mônica de Matos T. O primeiro ano do governo de Pereira Passos: Aspectos relevantes, 2015.

públicos. Nos seis primeiros meses, Passos editou dezesseis Decretos Municipais[280] dedicados à boaconduta social conduta e à ordem na capital.

Assim, foram se inserindo nas Posturas Municipais alguns itens relativos à civilidade dos habitantes da capital. Na prática, tanto quanto afiscalização, quanto a execução, o trabalho foi realizado, de forma conjunta, com a Polícia Civil do Distrito Federal.

Contudo, não foi só no início do governo de Pereira Passos que houve edição e execução de normas civilizatórias. A fim de realizar o máximo possível os ditames civilizatórios no Rio de Janeiro, o prefeito buscou nas posturas municiais anteriores ao seu governo e que ainda estavam em vigor, formas de limitar a ação popular nas ruas da cidade e,junto à polícia, garantir a ordem nos logradouros públicos. Talvez, o maiorexemplo dessa forma de governar tenha sido a proibição do jogo de entrudo em 1904.

O entrudo já era proibido pelas Posturas Municipais desde 30 de janeiro de 1891[281]. Nesta Postura, a Polícia do Distrito Federal deveria fiscalizar, cobrar multas e deter por até oito dias o infrator que insistir na prática do jogo.

Entretanto, até 1903, a prática do entrudo era comum nos dias queantecediam a Quaresma cristã, isto é, nos três dias que antecediam a Quarta-feira de Cinzas. O entrudo era o momento de divertimento que antecedia esse período de introspecção, recolhimento e jejum espiritual.

Introduzido pelos portugueses, provavelmente no século XVI, no Brasil Colonial, o entrudo era um conjunto de brincadeiras ocorridas nasruas, que variava em função do lugar e dos grupos envolvidos. E existiaem várias partes do território colonial, não só no Rio de Janeiro.

No Brasil colonial, as brincadeiras envolviam água, farinha do reino,fuligem e goma, que eram arremessadas nos que transitavam nas ruas. No período imperial e republicano, eram arremessadas águas dos limões e laranjas de cheiro, fabricados para essa finalidade. Nas ruas, ocorriam “batalhas” de água de cheiro.

No Livro de Ouro do Carnaval Brasileiro[282],Ferreira separa o entrudo em duas categorias: o entrudo familiar, que ocorria dentro das casas, de forma particular e o

[280] Decretos Municipais citados em BRENNA, Giovanna Rosso Del. O Rio de Janeiro de Pereira Passos: uma cidade em questão. Rio de Janeiro: Index,1985,p.22-77.
[281] A Postura Municipal está presente no título VIII, Secção Segunda, Polícia, de 30 de janeiro de 1891. In BRASIL, Código de Posturas: Leis, Decretos, Editaes e Resoluções da Intendência Municipal do Districto Federal. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont’Alverne,1894.

entrudo popular, que ocorria nas ruas, onde eram arremessados todos os tipos de líquidos nostranseuntes.

Esse tipo de entrudo que o governo da municipalidade queria coibir, pois tal divertimento incitava a desordem nas ruas, era considerado um hábito bárbaro e que trazia riscos de doenças para as famílias que transitavam nas vias públicas. Então, agindo junto a Polícia do Distrito Federal, o prefeito ordenou através de um Edital, publicado a partir de 16de dezembro de 1904, que se cumprisse a Postura Municipal de 1891, de proibição do entrudo. O transgressor, se pego em flagrante, seria multado pelos fiscais, agentes da prefeitura, e conduzido pelos guardas municipais à autoridade policial e poderia ser preso por até oito meses. Esse edital foi repetido peremptoriamente durante os dias de carnaval e, na mesma época, em fevereiro de 1905 e 1906.

Em entrevista concedida ao repórter da Gazeta de Notícias[283], o Prefeito reconhece o trabalho dos fiscais, dos guardas municipais e da polícia quanto ao sucesso da operação de impedir o entrudo durante o carnaval de 1904. E também reconhece que foi o povo do Rio de Janeiroque decidiu não jogar mais o entrudo nas ruas, porque caso quisesse, apopulação teria jogado o entrudo e as autoridades não teriam como coibir o jogo.

Passos reconheceu nessa reação popular os sinais da civilização dos habitantes do Rio de Janeiro: “É um atestado da civilização crescente do nosso povo”. Contudo, a base do respeito à Postura Municipal foi coercitiva, não espontânea. Houve imposição e repressão policial, não escolha do povo do Rio de Janeiro.

Ao mesmo tempo em que o prefeito tentava proibir as manifestações populares tradicionais nas ruas da capital, tentava introduzir outro festejo europeu no calendário da cidade: a batalha de flores.

No início do século XX, as batalhas de flores ocorriam em várias cidades da Europa, como Paris, Lisboa e Viena, mas a sua origem está ligada a cidade de Nice, na França. O prefeito trouxe a tradição francesa para a cidade, iniciando os

---

[282] FERREIRA, Felipe. O livro de ouro do carnaval brasileiro. Rio de Janeiro: Editora Ediouro, 2005, p.235.
286 Edital publicado inicialmente na Gazeta de Notícias em 16 de dezembro de 1904, p.3.
[283] Entrevista publicada na Gazeta de Notícias, na primeira página do dia 10 de fevereiro de 1904.

preparativos da primeira das três edições da festa em julho de 1903[284]. A festa seria realizada sempre próxima à época da primavera e ao invés do molhado entrudo, os participantes atiravam pétalas de rosas, camélias, cravos entre outras flores, nos participantes.

A prefeitura, como premiação, oferecia prêmios valiosos, como baixelas de prata, pinturas a óleo, ninfas de bronze e vasos de porcelana aos proprietários dos cortejos considerados mais bonitos pela comissão julgadora.

Estas festas eram eventos voltados para civilizar o povo, exemplificando as regras da boa sociedade a partir da presença da elite. As festas ocorriam dentro do Jardim da Praça da República, Parque da Aclamação. Os espectadores eram separados a partir dos locais de acesso[285]. A batalha era um evento pago e os ingressos numerados eram vendidos no balcão da Confeitaria Colombo para o público em geral. A primeira edição ocorreu em 15 de agosto de 1903 e a última do governo de Passos aconteceu no dia 2 de setembro de 1906. Nesta nova festa, membros da alta sociedade exibiam-se em automóveis, carros, bicicletas ou embarcações, enfeitados de flores e concorriam as premiações oferecidas pela prefeitura. A população ia para assistir, aplaudir as exibições e arremessar flores nos participantes.

Era um divertimento bem diferente do tradicional entrudo, primeiramente por não haver mistura entre o público que participava do evento, também pela própria festividade em si, pois ao invés de limões decheiros e outros líquidos de procedência duvidosa, eram arremessadas flores nos participantes, e depois pelo local em que se realizavam as festividades, em um espaço controlado e ordenado pela municipalidade. Segundo as regras estabelecidas pela prefeitura no regulamento da festa:

> Não será admitido o uso de confete no interior do Parque, nem tampouco jogarem-se flores que tenham caído no chão, sendo o infrator expulso do Parque[286]

[284] Dentre os preparativos, constava a formação de uma comissão julgadora formada pelo próprio prefeito. Essa comissão julgadora tinha nomes proeminentes da sociedade brasileira, como o Barão de Ibicorahy, Senador Antonio Azeredo, Dr. Raymundo de Castro Maya e Coronel Hermes da Fonseca, entre outros. Publicado na Gazeta de Noticias, de 12 de julho de 1903, p.3.
[285] Os ingressos eram vendidos antes da data do evento e tinham preços diferentes para quem assistia em pé, sentado, no gramado, na arquibancada ou nas tribunas. O público era separado pelo valor do ingresso.
[286] Publicado na Gazeta de Notícias, em 18 de agosto de 1904, p.1 e Correio da Manhã,em 14 de agosto de 1903,p.6.

O mesmo não ocorreu com o carnaval, outra festa tradicional da cidade e que possuía múltiplas expressões. Esta festa popular e de rua permaneceu com seu lugar reservado no calendário da cidade. No Código de Posturas Municipais, os festejos foram previstos desde 1893, na gestão do prefeito Cândido Barata Ribeiro, como divertimento anual "na época própria", pois dependia do calendário da Igreja Católica para ser marcado[287].

Segundo o dicionário de Câmara Cascudo[288], o verbete entrudo estaria ligado a divertimentos, mas também a gula, a ira, a luxuria, pecados capitais da Igreja Católica, fazendo relação com o momento de libertação que antecederia ao recolhimento. Neste mesmo dicionário, o autor faz remissão ao verbete carnaval. Os dois folguedos foram trazidos para o Brasil ainda no período colonial e tinha uma característica comum importante: as duas expressões eram consideradas momentos em que se permitia alguma subversão da ordem, onde os participantes eram livres para se fantasiarem, usarem máscaras, de dançarem e cantarem, independente do lugar social em que ocupavam e ambos poderiam no espaço público das ruas[289].

---

[287] BRASIL, Código de Posturas: Leis, Decretos, Editaes e Resoluções da Intendência Municipal do Districto Federal. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont'Alverne,1894, p.378.

[288] CASCUDO, Luís da Câmara. Dicionário do Folclore Brasileiro. Rio de Janeiro: Livraria Ediouro,1972,p.247, 248 e 373, verbetes carnaval e entrudo.

[289] A palavra carnaval é originária do latim carnis levale, cuja tradução é retirar a carne. O significado está relacionado com o jejum que deveria ser realizado durante a Quaresma e também com o controle dos prazeres mundanos. A Quaresma, por sua vez, foi uma tentativa da Igreja Católica de enquadrar a festa pagã que celebrava a colheita originariamente. O carnaval tem origem na antiguidade e foi trazido para o Brasil, provavelmente, pelos colonos portugueses. A partir da incorporação das músicas, das danças, das vestimentas, dos rituais religiosos, de culturas regionais e de elementos africanos, o carnaval se enriqueceu culturalmente, tendo várias expressões como o Rancho, os cordões, as festas de salão, os corsos e as escolas de samba. Afoxés, frevos e maracatus também passaram a fazer parte da tradição cultural carnavalesca brasileira. Marchinhas, sambas e outros gêneros musicais também foram incorporados. Todas essas formas e expressões eram consideradas grupos carnavalescos. No Rio de Janeiro, os primeiros grupos carnavalescos começaram a surgir no final do século XIX. Já no século XX, as pessoas passaram a adotar o hábito de, além de se fantasiarem, decorarem também os seus carros e saírem em grupos desfilando por toda a cidade. As licenças para os cordões e demais grupos carnavalescos desfilarem eram concedidas pela Polícia do Distrito Federal. Dias antes do início dos festejos era publicada em jornais de grande circulação a lista dos grupos carnavalescos que tinham autorização para desfilar e defender seu estandarte nas ruas da cidade. Independentemente do carnaval, os maiores grupos carnavalescos tinham atividades em suas sedes ao longo do ano, promovendo festas, almoços, jantares, bailes, entre outros eventos sociais. Para tais eventos eram publicados convites nos jornais de grande circulação da capital, convidando a população para comparecer as festividades. Além disso, os maiores grupos tinham sede social, estatuto de funcionamento, regulamento, membros em cargos definidos e eleições para os principais cargos das agremiações. Todas as assembleias que seriam realizadas também eram comunicadas em jornais de grande circulação da capital. Os jornais da capital tinham partes reservadas para o carnaval e para as notícias sobre os grupos carnavalescos. O Jornal do Brasil, um dos mais próximos das agremiações, publicava uma seção

Essa forma “descontrolada” da população carioca em se divertir nas ruas não condizia com a ordem que se queria impor, a partir da Reforma Municipal. O espaço urbano deveria ser o espaço da ordem, dacivilização, do progresso, espelhados nas capitais mais famosas daEuropa.

A partir da Reforma Municipal do início do século XX, se tentava operar essa radical transformação da visão e do cotidiano de cidade imunda, pestilenta, colonial e mundana, para a cidade moderna, civilizadae republicana, onde a ordem imperasse.

No que tange especificamente sobre a Reforma Municipal, entre osdispositivos editados pela prefeitura, chama a atenção o Decreto Municipal nº. 391, de 10 de fevereiro de 1903, que regula a construção, reconstrução, acréscimo e conserto de prédios em data anterior à expedição da Carta Cadastral:

> Art. 1º: Nenhuma obra de construção, reconstrução, accrescimo e modificações de prédios poderá ser começado nas freguesias da Candelária, Santa Rita, Sacramento, S. José, Santo Antônio, Espirito Santo, Sant’Anna, Glória, Lagoa, Gavea, S. Christovão, Engenho Velho, Engenho Novo , Inhaúma e Irajá sem licença da Prefeitura.[290]

Também é notório o Decreto nº.400, de 9 de março de 1903, editado antes da entrega do plano de ação da Carta Cadastral, que visou organizar o serviço extraordinário de inspeção sanitária das habitações, que seria realizado por equipes:

> incumbidas de remover as imundícies encontradas, de lavar os depósitos de agua potável, de fazer o expurgo com desinfectantes adequados dos pontos suspeitos e de promover, finalmente, a beneficiação mais completa possível do domicilio inspecionado.[291]

Em 1º de abril de 1903, a Prefeitura convoca os interessados para apresentação de propostas para a demolição dos prédios visando o prolongamento da rua do Sacramento e alargamento da Camerino, através do jornal Gazeta de Notícias, principal veículo das notícias da Prefeitura e onde os Atos Municipais eram publicados.

No dia 7 de abril, os primeiros prédios foram demolidos, portanto, antes da entrega da Carta Cadastral.

---

com as principais notícias sobre o carnaval. Também era comum que os estandartes dos cordões ficassem expostos na redação do Jornal do Brasil.

[290] Idem, p.28.

[291] Idem,p.38.

Aqui cabe ressaltar que em 2 de janeiro de 1903, foi expedido o Decreto Presidencial nº.966, que transferiu para a administração federal os serviços de "hygiene defensiva" da capital, em 27 de março de 1903, Oswaldo Cruz foi nomeado Diretor-geral de Saúde Pública, cargo da administração federal e, por fim, a Portaria ministerial nº 571, de 15 de abril de 1903, organizou o serviço de profilaxia de febre amarela, dividindo a cidade em distritos sanitários, que seria realizado por "brigadas sanitárias".[292] Portanto, as questões de higiene estavam sob a responsabilidade da União.

A reforma urbana municipal foi iniciada em 1903, portanto antes da publicação da "Carta Cadastral" e ficou conhecida como "bota-abaixo". Não se tratava apenas de remodelar, mas principalmente modificar o modo de vida da população carioca, introduzindo novos hábitos e costumes. Para tanto, se fazia necessário um aporte financeiro de 79.000 contos, previsto na Carta Cadastral. Entretanto e segundo o próprio Passos, as contas da municipalidade estavam deficitárias quando este assumiu a prefeitura.

Segundo dados apresentados por Benchimol, retirados do Relatório apresentado pelo prefeito ao Conselho Municipal em setembro de 1903, o Distrito Federal tinha uma dívida flutuante de aproximadamente 6.000 contos, sendo que em torno de 3.000 contos eram dívidas com atraso de pagamentos dos funcionários da prefeitura, 1500 contos eram provenientes de letras de câmbio e contratos, 800 contos com contas de fornecimento e demais contas de consumo, 370 contos de dívidas com aluguéis de imóveis para escolas e agências municipais e o resto do saldo com restituições diversas.

As receitas da prefeitura eram de 1.100 contos, sendo que a maioria era de apólices e 200 contos provenientes de um empréstimo realizado antes que Pereira Passos assumisse o executivo municipal, com o River Plate Bank.

Diante do desafio da Reforma e da falta de recursos, o prefeito optou pela austeridade, trabalhando com a redução das despesas pelo enxugamento, organização e otimização da máquina pública, ao mesmo tempo em que buscou o aumento das receitas, através da eficiência na arrecadação e criação de novos tributos e taxas municipais.

---

[292] Idem, p.49.

Assim que assumiu o governo, Passos realizou reorganizações e remanejamentos na burocracia municipal, buscando eficiência nos procedimentos e resultados, contudo aumentando a centralização e o comando sobre os processos administrativos sob sua tutela, bem como efetuando rígido controle sobre a máquina burocrática, exercendo severa alocação de recursos, pois tinha por objetivo principal resolver a questão financeira para que esta não atrapalhasse a Reforma.

A burocracia na cidade do Rio de Janeiro foi pensada como política pública e estratégia para ação em Passos. No relatório apresentado ao Conselho Municipal, acerca da gestão nos seis primeiros meses, o prefeito mostra a prioridade que a organização da máquina burocrática teve no início da administração, a partir da redução, organização e ampliação das atribuições do funcionalismo para o equilíbrio das finanças municipais. Ao assumir o governo, Passos teve que lidar com a dívida da prefeitura com o funcionalismo municipal, na ordem de 3.250 contos[293], relativo a quatro meses de salários atrasados, em todas as categorias. Pensando em reduzir a dívida da municipalidade e, sobretudo, ter como cobrar dos funcionários o estrito cumprimento dos seus deveres de servidores públicos, o prefeito pagou os atrasados dos proventos por categorias ao longo dos três primeiros meses de governo.

Ao mesmo tempo, o prefeito fazia uma espécie de reforma administrativa, editando alguns Decretos municipais que regulamentavam e definiam o papel de agentes municipais e estabelecia controle sob os mesmos. Dentre esses instrumentos administrativos, o uso amplo das “circulares”, que eram documentos destinados às repartições, algumas vezes assinadas pelo próprio prefeito, que ditavam as normas para a conduta dos fiscais.

No que tange aos Decretos, se pode citar o Decreto nº 399, de 6 de março de 1903, que estabeleceu novo regulamento às agências municipais e o decreto nº 374, de 16 de janeiro de 1903, que designou para cada um dos 27 distritos da capital uma comissão composta por um funcionário da prefeitura, um representante da higiene e um lançador. Essa comissão era responsável por verificar as condições fiscais das habitações e atuar na fiscalização e cobrança de impostos entre outras responsabilidades. Tais ações estavam substanciadas na Lei nº 939/02, capítulo c, disposições transitórias, art. 4º:

[293] DISTRITO FEDERAL, Anais do Conselho Municipal, 1903,p.24.

> Fica o Prefeito autorizado a rever o quadro dos funccionarios municipaes aposentados, declarando nullas as aposentadorias que tiverem sido concedidas com infracção do art. 75 da Constituição Federal; obrigando a voltarem ao exercicio de suas funcções, sob pena de demissão, os que tiverem sido indevidamente aposentados, bem como os aposentados que estiverem exercendo outro qualquer emprego publico remunerado. Paragrapho unico. Para o cumprimento do disposto neste artigo, poderá o Prefeito modificar o quadro do funccionalismo municipal, dispensando quaesquer empregados que não forem vitalicios.

O aumento da receita municipal foi alcançado pela via fiscal, tanto com a reforma feita no regulamento do imposto predial da cidade, atravésdo Decreto nº 432, de 10 de junho de 1903, como pela criação de novas taxas municipais. A reforma do regulamento do imposto predial foi um dos primeiros decretos promulgados pelo prefeito e visava aumentar e viabilizar a arrecadação, pois este imposto que constituía a principal receita do Distrito Federal e garantia do futuro empréstimo que seria realizado na praça de Londres, inicialmente.

Além da revisão da legislação do Imposto predial, a prefeitura realizou parte da Reforma Municipal através de mecanismos que reduziam o valor das desapropriações. Aqui cabe ressaltar que foi no anode 1903 que o governo federal reviu a legislação das desapropriações e demolições[294].

A partir do Decreto 1021, de 26 de agosto de 1903 e seu posterior regulamento (Decreto n. 4956, de 9 de setembro de 1903) , foi alterada a Lei que vigorava, de 1855, relativa às indenizações. A indenização passoua ser entre 10 e 15 vezes o valor locativo, deduzida previamente o Imposto Predial, considerado o do ano anterior ao do decreto de desapropriação. Se a propriedade não tivesse o registro do Imposto, o valor da indenização seria feito pelo aluguel do último ano. Se o imóvel tivesse sido reconstruído no ano anterior ou tivesse em ruínas, a indenização não estaria limitada pela lei.

O interessante desse Decreto era que ele estimulava a equiparação entre o valor do imóvel e o declarado do Imposto Predial e, com isso, reduzir os casos em que os proprietários informavam o valor menor para burlar a arrecadação. O imposto passou a ser usado para indenizar, logo não era negócio ter um valor inferior de um imóvel que seria desapropriado. Isso fez com que a municipalidade reduzisse bastante as despesas correntes e usasse a arrecadação dessa receita de imposto como garantia do empréstimo que seria contraído para as obrasa partir de 1904.

---

[294] BENCHIMOL, Jaime Larry. Op.Cit., p.246-251.

Por outro lado, tal ajuste nos preços dos imóveis aumentou a receita municipal, ao mesmo tempo em que reduziu o custo do orçamento inicial do plano. Segundo o autor, essa redução foi de 26.000 contos, passando de 79.000 contos para aproximadamente 53.000 contos, dados retirados pelo autor do relatório ao Conselho Municipal, de setembro de 1903.

Outro trabalho feito pela municipalidade para reduzir ainda mais oscustos foi a reavaliação dos prédios que inicialmente deveriam ser tombados, alterando o projeto original da Carta Cadastral, retirando alguns desses imóveis do rol de desapropriações. Em vários casos também houve permuta, onde a municipalidade cedia a parte dos fundos de algum prédio já adquirido em troca da área da frente. Essas ações permitiu uma redução ainda maior do orçamento da obra, agora estimada em aproximadamente 45.000 contos.

Benchimol também ressalta que um ponto duvidoso do Decreto de desapropriações se refere às propriedades em ruínas, onde seenquadram os velhos prédios coloniais, alguns cortiços, casas de cômodos e pequenos estabelecimentos coloniais, pois estes não estariamsob os valores definidos no dispositivo legal, o que dava considerável margem de manobra e discricionariedade à municipalidade, possibilitandoa redução das indenizações.

Com isso e mais as novas prerrogativas adquiridas a partir da Lei n. 1.101, de 19 de novembro de 1903 que, entre outras resoluções, permitiu que a prefeitura do Distrito Federal vendesse as sobras de terreno das desapropriações, reduziu ainda mais o orçamento da Carta em mais aproximadamente 9.000 contos, chegando ao final de 1903, coma previsão de gastos de aproximadamente 34.000 contos.

Tais posturas e ações do prefeito são coerentes com a marca que este queria impor a sua gestão: de prioridade técnica, de legalidade e de pretensa impessoalidade. A questão técnica ficou evidenciada a partir doperfil do prefeito, sua formação, conhecimentos na gestão pública e experiências elencadas anteriormente. A legalidade foi constantemente reiterada, através da necessidade e edição de diversos Decretos, que foram limitando as ações ocorridas na cidade, ao mesmo tempo em que evidenciava o tipo de gestão que seria efetivada, de centralização administrativa e financeira na prefeitura. A impessoalidade dialoga com a técnica e com a legalidade, e cria a aplicabilidade da Lei a qualquer pessoa residente no Distrito Federal, em princípio.

No caso do Distrito Federal, a burocracia começou a ser montada um pouco antes do governo analisado. Em 1895, as diretorias gerais e asrepartições municipais foram criadas e subordinadas à administração municipal. As agências da prefeitura estavam em posição estratégica na burocracia da municipalidade, pois eram os representantes diretos do poder local, responsáveis por executar as posturas e deliberações dessa administração. Esses agentes também eram responsáveis por controlar os autos de infração das posturas, os pedidos de licenças para edificações, abertura de casas de negócios, de atividades industriais e recolhiam diariamente as multas que arrecadassem[295].

Quando Passos assumiu o poder, recebeu a estrutura burocrática da capital federal, bem como o funcionalismo a ela ligado, já definidos. Então, o prefeito organizou, controlou e avaliou o desempenho dessa máquina burocrática, colocando-a a serviço da Reforma. Para tanto, pôs em dia o pagamento dos servidores municipais, centralizou a administração, manteve e intensificou a descentralização nas pontas, através das agências locais. Com isso, ele pode aumentar a arrecadação, impor agilidade aos procedimentos relativos à Reforma, tendo a eficiênciacomo meta a alcançar, se utilizando do aparato burocrático de forma legal,hierarquizado, impessoal e tecnicamente, preocupando-se constantemente em divulgar os resultados da sua gestão à frente da prefeitura.

3.4.1 A carta cadastral

Pereira Passos nomeou a Comissão da Carta Cadastral em janeiro de 1903. Esta Comissão era responsável pelo projeto da Reforma Urbanada Capital e em 13 de abril daquele mesmo ano, Américo de Souza Rangel, chefe da dita Comissão apresentou o plano de remodelação da cidade.

Na Carta, apresentada pela Comissão ao Diretor Geral de Obras eViação, os orçamentos e previsões das ações foram descritos de forma suscita, tendo por um dos objetivos principais não o embelezamento da cidade, mas a melhoria das condições de funcionalidade, sobretudo no que se referia ao tráfego no Centro e a comunicação deste como outros bairros da cidade.

---

[295] SILVA, Marilene Rosa Nogueira da. Normatizando o Espaço carioca: Cultura, Política e Sociedade nos Primeiros Anos da República. In Espacialidades org. Santos, Claudia, Barros Vassouras: LEC,2004 p.252.

O outro objetivo explícito na proposta da Carta era de auxiliar na solução da questão de higiene do Centro da cidade, remodelando prédios, demolindo, desapropriando àqueles que estivessem obstruindo os traçados planejados para a Reforma, através da abertura, alargamento ecriação de vias. O saneamento se faria principalmente pela canalização de alguns rios existentes e pelo alargamento das ruas, que possibilitaria minimizar a presença das águas paradas, das valas e enchentes e a facilitar a livre circulação do ar nas ruas.

A proposta tinha como principal critério efetivar as mudanças com o menor número possível de desapropriações, com a finalidade de alcançar o máximo de proveito e o mínimo de dispêndio, proporcionando o que na atualidade definiríamos com gestão eficiente dos recursos públicos.

> As necessidades do tráfego foram atentamente consideradas e o custo das desapropriações devidamente avaliado para cada solução estudada, afim de se obter o mais proveitoso traçado com o mínimo de dispêndio[296]

Dentre as propostas apresentadas, estava em primeiro plano o “desafogo” do tráfego entre o Centro e os bairros de Botafogo, Catete e adjacências, através da criação de uma avenida larga que beirasse a Baiade Guanabara, se iniciando a partir da Av. Chile e com fim na praia de Botafogo, com 5.200 metros de extensão e 25 metros de largura. Era a futura Avenida Beira-mar.

Outro ponto destacado pela proposta foi a necessidade de comunicação entre o Centro da cidade com os bairros de Estácio de Sá, Engenho Velho (hoje Tijuca) e os “situados além” (entendido hoje como subúrbios), onde seriam feitas duas linhas sentido Leste-Oeste, quedeveriam ir do “mar” até os Largos do Estácio e Matadouro (hoje, Praça da Bandeira).

A primeira linha seria formada pela união das ruas da Assembleia, Carioca, Praça Tiradentes, Praça da República, Visconde de Rio Branco, rua Frei Caneca e rua Estácio de Sá, já existentes. Nessa via, haveria o alargamento e demolição de todos os prédios do lado par nos trechos entre a Assembleia e a Carioca, entre a Praça da República e a General Caldwell e da rua Estácio de Sá. Estava prevista a criação de uma rua de17 metros de largura entre a rua Frei Caneca (canto da rua do Riachuelo)e a rua Estácio de Sá. Todas as ruas, alargadas ou a nova, teriam padrão

[296] PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. Melhoramentos da cidade. Rio de Janeiro: Typographia da “Gazeta de notícias”,1903,p.4.

de 17 metros de largura e, no total, toda essa primeira extensão teria 4 quilômetros, que seguiria desde o Cais Pharoux (Praça XV) até o Largo do Estácio de Sá.

A segunda linha previa a comunicação Leste-Oeste entre o Bairro de São Cristóvão, rua Visconde de Itaúna, Praça da República e rua Marechal Floriano, prolongada até o mar. Para tanto, foi prevista ademolição dos prédios da rua Estreita de São Joaquim, alargando e prolongando até o Largo de Santa Rita e demolindo os prédios do lado par da rua Visconde de Inhaúma, para também alargá-la. As duas partes ficariam com 17 metros de largura e se transformaria em uma via de aproximadamente 4 quilômetros, desde o Cais do Mineiros (perto da alfândega e local de carga, descarga e saída de passageiros) até o Largo do Matadouro e, para além, na direção de Engenho Velho, São Cristóvão e outros arrabaldes de oeste e noroeste, passando pela Estação Central da Estrada de Ferro.

Outra necessidade diagnosticada pela Comissão da Carta foi referente as vias de comunicação entre as áreas da Prainha, saúde e Gamboa. Entre essas vias estavam previstas duas linhas. A primeira, previa o alargamento da rua da Prainha, desde o Largo até o canto da rua Uruguaiana, sendo demolido todos os prédios nesse percurso e prolongando-a até a rua do Sacramento (atual Avenida Passos), próximo à Praça Tiradentes. A outra linha deveria ser formada pelo prolongamento da rua do Sacramento até a rua Camerino e o alargamento desta até o Cais da Saúde, demolindo quase todos os prédios. Ao final, ambas as ruas também teriam 17 metros e atravessariam a rua Marechal Floriano, ligando a Praça Tiradentes a esta artéria, sentido Leste-Oeste.

Por outro lado, foi prevista uma avenida de 17 metros de largura entre o Largo da Lapa e a rua Frei Caneca, passando pelos Arcos da Lapa, no ponto onde começaria a rua do Riachuelo. Essa avenida ligaria os bairros da zona sul (Catete, Botafogo, Laranjeiras,etc.), oeste e noroeste (São Cristóvão, Engenho Velho, Engenho Novo,etc.). Atualmente, é a Avenida Mem de Sá.

A Carta previa a canalização de pequenos rios, que formavam depósitos de detritos e materiais em estado de putrefação, que eram fontes de moléstias. A ideia era de substituir o formato das galerias, tornando-as ovais e subterrâneas, com o objetivo de não reter as impurezas e não as deixar ao ar livre.

Por fim, o plano recomenda o melhoramento e alargamento para 17 metros, das ruas Treze de maio e Santo Antônio, para comunicar o Largo da Carioca a uma futura grande avenida de 33 metros de largura –a Avenida Central.

Segundo o plano, a largura da maioria das avenidas foi fixada em 17 metros como intuito de reduzir os custos com as desapropriações, além de facilitar as futuras arborizações. O custo dessa reforma estaria orçado em 79.000 contos, com a abertura de aproximadamente 13 quilômetros de avenidas e demolição de 1.040 prédios.

Depois de apresentada ao prefeito, a Carta cadastral foi analisada pelo Clube de Engenharia. O Clube manifestou a aprovação do plano, dando parecer favorável e sugerindo algumas modificações: aprovou completamente a avenida que seria construída margeando o mar, fazendo alusão ao acerto do perfil projetado a fim de incluir as ruas laterais existentes e elevar a 50 metros a largura, como o objetivo de ligá-la a outra avenida, que se estenderia do Arsenal de Guerra, já no centro, até a praia da Saudade, está que seria construída pelo governo federal, interligando as duas Reformas. O clube deu sua chancela ao plano, demonstrando estar de acordo com a Reforma Municipal, ciente dos detalhes da Carta cadastral.

Esse detalhe acerca dos trâmites da Carta Cadastral demonstra também que as duas Reformas- a Reforma Municipal e a Reforma Federal– tinham pontos de junção, apesar de serem duas reformas que ocorriam em separado, no mesmo momento e espaço físico. Por outro lado, tal remessa dos planos ao Clube de Engenharia evidencia a relevância da aprovação da reforma local pelos consultores do governo federal.

Para Benchimol[297], o cerne do problema, no que tange à capital, era a área central, onde se localizava a cidade velha, que permanecia com traços “coloniais”, que não correspondiam com a imagem que se queria criar da cidade: moderna, limpa e bonita. Ao mesmo tempo, era um espaço de convivência de realidades bem diferentes e que constantemente entravam em choques entre si. Entre essas realidades estavam no mesmo espaço o capital financeiro, comercial, a máquina política e administrativa do Estado, bem como os trabalhadores – com locais de trabalho e moradia – e uma pequena burguesia.

Segundo esse autor, desde a gestão do prefeito Barata Ribeiro, a questão do tráfego estava na pauta de melhorias para a capital federal, pois os traçados dos bondes elétricos disputavam espaços com os bondes puxados por burro, as

[297] BENCHIMOL, Jaime Larry. Op.Cit., p.246-251.

caleches, as carroças, os cupês e os landaus. Os calçamentos das ruas também eram, em sua grande maioria,precários.

Em janeiro de 1903, a prefeitura rescindiu o contrato com a empresa que era responsável por fazer a conservação e reconstrução do calçamento, passando a fazer, ela mesma, o serviço. A prefeitura tambémreviu a legislação dos transportes de carga no Rio de Janeiro através do Decreto Municipal n. 972, de 14 de novembro de 1903. A rescisão do contrato com a empresa de calçamento gerou conflitos, como será visto mais adiante, nessa pesquisa.

3.5 **A tentativa de manutenção da excepcionalidade do prefeito**

> Projeto Iníquio
> Mais um passo e vem o PassosGovernar-nos mais um anno;
> E Zé-povo cruza os braços Distante do senhor Cassiano Eu, porém, pondo embaraços
> Ao projeto soberano
> Vou nestes ligeiros traços Ver se fica manso o mano Quero ver no fim das contasQual de nós o tento lavra, Se atura o Districto afrontas,Se o projecto o escalavra, Para não ir tudo as tontas,
> Fallo eu, peço a palavra (Brás Cubas)[298]
> Sejamos francos e justos. A tão decantada autonomia municipal só tem servido para fomento de uma politicagem estéril e ruinosa em todos os tempos e nas duas formas do nosso governo, e urge impedir todo o transe a continuação desse mal.[299]

Em cinco meses de governo e sem Conselho Municipal, o prefeito do Distrito Federal iniciou as obras da reforma da capital. Com problemas financeiros na prefeitura do Distrito Federal e a não realização do empréstimo citado na Lei 939/02 imediatamente, a solução encontrada por Pereira Passos foi a revisão das contas pública, a busca do aumento da arrecadação e a redução dos custos municipais, solução aparentemente inovadora no que se refere à administração do Distrito federal.

Entretanto, por força da Lei 939/02, ainda era um regime de exceção que vigorava na capital, sem a presença de um legislativomunicipal.

---

[298] O Jornal do Commercio publicou uma série de reportagens sobre o que o jornal chamou de "Projecto Iníquo" Essa quadrinha foi publicada no auge da discussão sobre a prorrogação da excepcionalidade do prefeito. Em Jornal do Commercio, 2 de junho de 1903, p.3.
[299] Discurso proferido pelo Deputado do Distrito Federal, Mello Mattos, publicado no Correio da Manhã, 14/08/1903.

As eleições para o Conselho Municipal, previstas para 28 de junhode 1903, se avizinhavam e com elas a provável preocupação do governofederal e do prefeito em dar continuidade a reforma implementada na cidade até aquele momento, sem a interferência de um outro poder local.

Inicialmente, o que se tentou foi prorrogar o regime de exceção, a partir de um projeto, apresentado na Câmara dos Deputados pelo líder do governo Cassiano Nascimento, deputado pelo Rio Grande do Sul, no dia 12 de maio de 1903 e redigido por Aristides Lobo, portanto pouco antes da eleição para o Conselho Municipal.

Nas justificativas do projeto estava a defesa da administração do prefeito[300] quanto às finanças do município, bem como o crédito e o ritmo das obras de embelezamento da capital, em troca dos poderes ditos ditatoriais de Passos, o deputado defendia a "benéfica ditadura"[301].

O Correio da Manhã, elogioso sobre a administração do prefeito, defende a prorrogação:

> Nota-se em toda a cidade um movimento fora do comum. Projetam- se melhoramentos, rasgam-se avenidas, saneam-se prédios. Apezar da crise, centena de operários, a quem já escasseava o pão, começam a ter trabalho. As rendas municipaes crecem, a divida municipal diminue, os impostos são arrecadados com mais exactidão, os funccionários municipaes são pagos regularmente em dia desde cinco mezes, facto virgem nos annaes da Prefeitura. O trabalho nas repartições municipaes é executado com a melhor vontade pelo pessoal, sobre o qual paira firme e animadora a actividade enérgica do prefeito, que impulsiona todo o actual movimento.[...] Si semelhante estado de coisas demosntra uma melhoria nos serviços municipaes, o mais simples e prático é conserval-o, uma vez que os seus resultados são satisfactorios.[302]

A proposição consistia em aumentar o tempo de excepcionalidade do prefeito para governar, sem Conselho Municipal, de 180 dias para 360 dias, a fim de que o chefe do executivo municipal pudesse manter e continuar as mudanças implementadas na capital, sem possíveis interrupções de um outro poder municipal.

Então, o prazo de 180 dias de excepcionalidade, que terminaria pela Lei 939/02, no dia 29 de junho de 1903, com a aprovação do projeto nas duas casas legislativas e sanção presidencial, seria dilatado para o dia 29 de junho de 1904[303].

---

[300] O próprio Pereira Passos foi agradecer o deputado na Câmara pelo projeto e elogios apresentados. In Correio da Manhã, 16 de maio de 1903, Primeira página.
[301] Annaes da Câmara dos Deputados,1903, Tomo I, p. 349.
[302] Correio da Manhã, 31 de maio de 1903, Primeira página.
[303] Noticiado no jornal O Paiz no dia 15 de maio de 1903, primeira página; no jornal Correio da Manhã, 16 de maio de 1903, primeira página.

Por outro lado, o Jornal do Commercio rebatia a intenção de prorrogação, de forma incessante. O vespertino[304] não era a favor da gestão de Pereira Passos sem a presença de um legislativo local, como deixa claro no editorial “Dictadura Municipal”:

> Desastrada campanha a da defesa da dictadura municipal, com lastimável sustentada por uma parte da imprensa desta capital[...] Pensará que o *Zé-povo* não sente que as violentas exigências do dictador municipal, tomadas sem o menor critério, em contínuos avanços e recuos, a fim de arranjar dinheiro a todo o custo para embellezamentos ridículos de prças e ruas da cidade, quando as immundicies e as pestes que é sobre ele que afinal vem cahir![305]

O projeto, praticamente intempestivo, teve análise da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara, recebendo um parecer favorável para a sua implementação e entrando na ordem do dia em 19 de junho, para surpresa do deputado Sá Freire, da bancada do Distrito Federal, que alegou que o projeto não tinha fundamentação constitucional prevista, além de não haver mais tempo para deliberação, uma vez que otempo para tal manobra era findo.[306]

Novamente, o ponto de grande divergência entre os deputados estava em dar ou não mais autonomia política à capital. Os deputados contrários ao projeto, alguns da bancado da cidade, mas nem todos, alegavam que existia uma ditadura na capital. A favor da manutenção dos amplos poderes estavam os governistas, encabeçados pelo autor do projeto e por Azevedo Marquês, deputado de São Paulo e relator do parecer da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça e da bancada governista:

> O que é ditadura? É sem dúvida o império absoluto da vontade pessoal de um governante; é a ausência de normas constitucionais[...] Ditadura é a negação da lei, é o desaparecimento da lei[...] Quero dizer que a vontade absoluta e pessoal do prefeito não é o que impera, não é o que dita a lei, porque contra esta vontade há os recursos que as leis respectivas têm criado[307]

---

[304] O jornal Correio da Manhã denunciou que o Jornal do Commercio fazia oposição ao governo, porque a Rodrigues & Co., Companhia que pertencia ao dono do Jornal, não fazia mais o fornecimento e as publicações da prefeitura, pois o alcaide reviu todos os contratos de fornecimento de materiais e prestação de serviços da administração municipal e que, inclusive, existia um contrato de fornecimento de todos os móveis e artigos de escritório para as repartições municipais. Pereira Passos, examinando contrato achou altos os preços praticados e se reservou ao direito de comprar com outros fornecedores. Em Correio da Manhã, dia 14 de agosto de 1903, primeira página.
[305] Jornal do Commercio, 2 de junho de 1903, p.3
[306] Idem,Tomo II, p.38.
[307] Idem, iem, p.58.

O principal argumento desses deputados da situação era que as eleições só deveriam ocorrer para alguns poderes nacionais, isto é, parapresidente, senadores e deputados. Segundo esse argumento, o regime constitucional era o representativo federal, isto é, em nível nacional.

Outro argumento utilizado na discussão desse projeto se refere aofato de que o Distrito Federal não deveria ser considerado como um município igual aos demais municípios brasileiros. Era um município especial, sede do governo central, e como tal deveria ter uma lei específica, que pela Constituição de 1891, seria advinda do Congresso Nacional[308]. Tal entendimento era também de membros do Supremo Tribunal Federal, como o do ministro João Barbalho, citado por Azevedo Marquês, ao questionar em discurso "Que é autonomia municipal?":

> Não se trata de um simples município, como qualquer outro...tão pouco se trata de um estado como todo aparelho político e administrativo que lhe é peculiar; mas sim de uma parte do territórionacional destinado a residência do governo da União, que não poderá desempenhar bem a sua missão se, sob qualquer relação, estiver sujeito a dependência com os poderes locais, reduzindo a condição de hospede, e com prejuízo do seu prestígio e autoridade. O difícil dessa organização está em conciliar as duas ordens de interesses, locais e da União, sem algum sacrifício de qualquer deles. Mas como o Distrito Federal existe somente por amor da União bem é dever que na colisão devem prevalecer os interesses que ditavam essa criação, subordinando-se-lhes, quandonecessário for, todos os outros.[309]

A ideia desse deputado, que refletiam a posição do próprio governo, era que o prefeito pudesse agir livre de alguma oposição e entraves, a fim de concluir as obras e ainda que, no decurso da tramitaçãodesse projeto até sua promulgação, houvesse realizada a eleição, esta seria anulada, ainda que o Conselho Municipal estivesse já investido.[310]

O projeto saiu aprovado da Câmara em fins de julho de 1903 rumoao Senado. Dentre os deputados da bancada do Distrito Federal, votaram contra o projeto Sá Freire, Augusto de Vasconcelos e Américo de Albuquerque, demonstrando a cisão que existia entre os próprios deputados da capital, no que tange ao quesito autonomia da cidade.[311]

---

[308] Esse argumento de necessidade de controle sobre a cidade constantemente é citado quando se discutia alguma legislação de organização do Distrito Federal, e está no âmago do entendimento dos republicanos desse período quanto ao papel de uma capital no regime federativo, a exemplo do governo americano, conforme amplamente citado no capítulo 1 dessa pesquisa.
[309] Idem, idem,p.62.
[310] Idem, idem, p. 63.
[311] O projeto não foi votado no senado, pois chegou à Casa intempestivamente.

Contra a posição dos deputados do Distrito Federal que defendiam uma maior autonomia política da capital, o editorial do Correio da Manhã expôs:

> Com o pretexto de defeza da Autonomia municipal, anda-se representando por ahi a fora uma grandíssima farçada. O sr. Sá Freire, dominado por aquella amizade que sempre fica, fez-se o porta voz dos seus companheiros de malandragens partidárias, e toca a berrar em prol da autonomia deste pobre districto que eles reduziram ao ínfimo grao de desmoralização política.[312]

Na imprensa, houve quem questionasse a importância da proposta de prorrogar a excepcionalidade dos poderes do prefeito, comparando tal sugestão a uma espécie de retrocesso pior, comparado ao período monárquico, onde o povo da capital era considerado apto para votar em seus representantes:

> O povo então sabia votar, sabia escolher, sabia resistir as influências officiaes...pois perdeu tudo isso com o advento da República?! [...] os deputados que, ao menos por decoro próprio, deveria fazer acreditar que são eleitos do povo, batem palmas a cerebrina procrastinação da dictadura municipal, a negação da excellencia do voto para a nomeação dos legisladores![313]

O projeto não foi efetivado e nem sequer foi discutido no Senado, mas o episódio evidenciou que a autonomia do Distrito federal era um assunto não tão bem resolvido nas casas legislativas. Não havia tanto consenso, havia a pressão do governo federal em manter a capital sob controle político.

3.6 **A eleição do primeiro Conselho Municipal**

Conforme dito anteriormente, por força da Lei 939/02, só houve eleição para o Conselho Municipal 180 dia após o início do governo de Pereira Passos.

Nesse sentido, a dita lei definia três situações específicas, entre outras: que o Conselho Municipal seria eleito em junho de 1903 (Art. 2º, das Disposições transitórias), que o prefeito encaminharia um relatório das atividades desenvolvidas ao longo desse período sem legislativo municipal (Capítulo I, Art. 3º) e que o mandato desse Conselho Municipal seria até 15 de novembro de 1904 (Art. 3º, Disposições Transitórias).

---

[312] Jornal Correio da Manhã, do dia 1 de junho de 1903, Primeira Página.
[313] Jornal do Brasil, 15 de maio de 1903, edição da tarde, primeira página.

Não sendo bem sucedida a manobra de promover a manutenção da excepcionalidade do prefeito, se evidenciou outra forma de atuação mais direta do governo federal, a partir das ações do Ministro do Interior, com o envolvimento do prefeito do Distrito Federal: a chapa oficial[314].

Assim, denunciava o Correio da Manhã, um dia antes da eleição para o Conselho Municipal:

> O que porém fica patente é a intervenção do governo no pleito que se vae ferir amanhã. E agora perguntamos a imprensa contrária a prorrogação da ditadura: a que fica reduzida a tão apregoada autonomia do município? O prefeito é delegado de imediata confiança do governo, o Conselho vae ser constituído por pessoasapresentadas pelo mesmo governo.[315]

Segundo o mesmo jornal, o governo tinha candidatos, definidos em reunião anteriormente, chancelados pelo prefeito e pela bancada dos deputados do Distrito Federal:

> O sr. Ministro do Interior, segundo consta, esteve presente a reunião em que os deputados do Districto Federal, com o prefeito, accordaram numa lista de candidatos. Essa lista foi publicada e não appareceu contestação as afirmativas da imprensa quanto a sua origem, que lhes imprimiu o cunho de oficial.[...]Predominou o partidarismo dos deputados amigos, quando, a intervir o governo devia ser no sentido de resguardar o Conselho Municipal da acção perniciosa da política. Nunca se justificaria a intervenção do governo. A candidatura official é sempre um atentado contra a soberania popular. O governo[...] o que fez foi fortalecer com o seu apoio uma lista onde [...] apparecem em maioria, políticos subalternos, escolhidos pelos deputados para galardear serviços, firmar dedicações, sem outro critério que o das suas conveniências eleitoraes.[...] Prevaleceu sobre todas as considerações de interesse público, o plano de formar um partido de governo no Districto Federal.[316]

Pelo trecho acima, fica evidenciado que houve tentativa de interferência nas eleições para o Conselho do Distrito Federal. Contudo, tal manobra foi parcialmente invalidada, pois os eleitos não foram todos os que estavam na lista anteriormente acertada.

Justamente, esse era um dos grandes problemas da eleição direta, sobretudo na cidade: apesar de ter poucos eleitores, tinham votações cujos resultados eram

---

[314] A chapa oficial era composta pelos seguintes nomes: Antônio de Paula Freitas (engenheiro), Heitor Peixoto (advogado), Francisco Antônio da Silveira (médico), Arthur José Goulart (negociante), Enéas Mário de Sá Freire (engenheiro), Manoel Joaquim Valadão (industrial), Coronel Manoel Ferreira Neves Junior (proprietário), Joaquim da Silva Leite Fonseca (engenheiro), Desembargador Walfrido da Cunha Figueiredo (proprietário e magistrado) e José de Oliveira Coelho (advogado). O Correio da Manhã, 24/06/1903, primeira página.

[315] Idem, idem, idem.

[316] Idem, em 28/06/1903, primeira página.

difíceis de se prever, ao contrário de outros municípios, cujo chefe local influenciava decisivamente nos resultados eleitorais[317].

Por outro lado, também era uma cidade bastante politizada, haja vista o poder concentrado de sede do governo federal e das casas legislativas e, por outro lado, a forte preocupação destes mesmos poderesem constituir amarras políticas, sobretudo após a Proclamação da República e, principalmente no período de Campos Sales, como já destacado anteriormente nessa pesquisa.

Em contrapartida a cidade, que na eleição para o Conselho Municipal de 1903 estava subdividida em quinze pretorias[318], tinha o total de eleitores de 9.276 indivíduos na capital, tendo direito ao voto somente os alfabetizados, homens, com mais de 21 anos de idade, com domicílio de, no mínimo, um ano no Distrito Federal, critérios definidos pela lei 939/02[319]. Esse número correspondia a aproximadamente a 1,16% do total de habitantes da capital.[320]

O alistamento não era obrigatório, mas se votava para presidente, vice-presidente, senadores e deputados federais, além dos membros do Conselho Municipal a partir de 1903.[321]

> A eleição de hoje vai ser uma eleição como as outras: metade do eleitorado fica em casa, e a outra metade irá simplesmente fingir que está votando...E certo, certíssimo que das urnas só sairão eleitos, os cidadãos indicados pelo governo.[322]

---

[317] LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto, p. 68-74 , onde o autor discute sobre o poder dos coronéis junto a política local.

[318] Candelária e Paquetá; Santa Rita e Ilha do Governador; Sacramento; São José; Santo Antônio; Glória; Lagoa e Gávea; Sant'Anna; Espírito Santo; São Christovão; Engenho Velho; Engenho Novo; Inhaúma; Irajá e Jacarepaguá; Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz (Fonte: Correio da Manhã, 24/06/1903,p.5)

[319] Lei 939/02, artigos 29 a 37.

[320] Levando-se em consideração o censo de 1906, que levantou a população da cidade em 811.443 habitantes.

[321] No caso dos estados, estes tinham autonomia para organizar o seu processo eleitoral para os governadores de estado e para as assembleias legislativas. Os municípios também tinham essa liberdade, o que gerou, segundo Nicolau, uma grande quantidade de variantes nos processos eleitorais locais. Na lei eleitoral de 1892, o alistamento era feito por comissão de cinco eleitores escolhidos pelos membros dos legislativos municipais, ou Conselhos Municipais. Segundo o autor, a lei retirou o judiciário do controle do alistamento e facilitou a politização do processo de qualificação dos eleitores, pois a política local, controlando o processo de alistamento, propiciou as fraudes, inclusões de aliados e exclusões de adversários. A partir de 1904, o voto era secreto, mas o eleitor votava em duas cédulas, uma que era assinada perante a mesa eleitoral e depositada na urna, depois de assinada pelos mesários e outra ficava com o eleitor (voto a descoberto). Com isso, as lideranças locais tinham o controle sobre os votos dos eleitores e muitas vezes exigiam deles a prova do voto, o que consignava a quebra da lisura do processo eleitoral. Em NICOLAU,Jairo. História do Voto no Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, p. 26-37.

[322] Jornal Gazeta de Notícias, dia 28 de junho de 1903, primeira página, coluna Chronicas.

Surpreendentemente, tal situação prevista pelo jornal não foi o que de fato ocorreu e demonstra certa imprevisibilidade no resultado das eleições do Distrito Federal, mesmo com as fraudes, com o controle e as intervenções do governo central, com as indicações dos deputados da bancada da cidade e até da participação do prefeito.

Segundo o jornal Correio da Manhã, na primeira página, após a eleição para o legislativo municipal:

> [...] a chapa oficial sofreu vários cortes, o que mostra que o governo não dispões de toda a força junto aos votantes. O eleitorado,sobretudo das secções da cidade, não se deixou arrastar pela recomendação, foi abraçando a candidatura que lhe pareceu mais compatível com a situação actual, para cuja continuação são necessários os melhores elementos[323]

Na verdade, metade dos intendentes eleitos era da chapa oficial, mais nenhum deles foi o mais votado. Dentre os eleitos, candidatos do governo estavam Enéias Sá Freire, Oliveira Coelho, Francisco Antônio da Silveira, Walfrido Figueiredo e Antônio de Paula Freitas. Os não oficiais, digamos assim, eram Júlio Cesar de Oliveira, José Teixeira Sampaio (o mais votado), Antônio José Goulart, Monteiro Lopes e Álvaro Alberto.

No Gazeta de Notícias, após a apuração da junta, foi publicado na primeira página o resultado das eleições municipais. Dos eleitos, tem-se por ordem de número de votos[324]:

NOME	QUANTIDADE DE VOTOS
Capitão Teixeira Sampaio	425
Dr. Francisco Silveira	409
Dr. Enéas Sá Freire	306
Dr. Paula Freitas	213
Coronel Júlio Cesar de Oliveira	207
Dr. Walfrido de Figueiredo	193
Coronel Arthur Goulart	180
Dr. Monteiro Lopes	175
Dr. Oliveira Coelho	168

[323] Jornal Correio da Manhã, 29 de junho de 1903, primeira página.
[324] Jornal Gazeta de Notícias, 11 de julho de 1903, primeira página.

Dr. Álvaro Alberto	164
TOTAL	2.440

Na mesma edição, a Gazeta faz uma rápida biografia dos eleitos[325]:

NOME	INFORMAÇÕES
Capitão Teixeira Sampaio	Escrivão civil e criminal, com grande influência no terceiro distrito da capital.
Dr. Francisco Silveira	Médico, que já tinha sido eleito pelo terceiro distrito na eleição anterior, que foi anulada.
Dr. Enéas Sá Freire	Engenheiro, “Como todos os Sá Freire, gosa de grande prestígio no antigo terceiro districto”
Dr. Paula Freitas	Engenheiro, foi diretor e professor da Escola Polythecnica. Na época da eleição era presidente do Instituto Polythecnico.
Coronel Júlio Cesar de Oliveira	Negociante e Membro da diretoria da Associação Comercial. Provedor da Irmandade do Santíssimo Sacramento da Candelária. Já fora intendente.
Dr. Walfrido de Figueiredo	Advogado e magistrado aposentado, três vezes chefe de polícia no Paraná durante o Império
Coronel Arthur Goulart	Engenheiro e membro da Junta Comercial, onde foi presidente.
Dr. Monteiro Lopes	Segundo a Gazeta, advogado muito conhecido
Dr. Oliveira Coelho	Segundo a Gazeta, advogado muito considerado no foro, foi delegado de polícia por duas vezes e juiz formador
Dr. Álvaro Alberto	Médico, com forte influência em Santa Cruz, inventor de uma pólvora sem fumaça

[325] Idem,idem,idem.

Como se percebe, os candidatos da chapa oficial ocuparam o segundo, terceiro, quarto lugar, mas nenhum deles foi o mais votado, levando a Gazeta a considerar o que o primeiro colocado tinha defavorável junto ao eleitorado:

> O sr. Teixeira Sampaio ocupa o primeiro logar em quatro apurações, tendo furado na ponta a chamada chapa oficial, o que prova que este cavalheiro deve ter raras e preciosas qualidades para legislador do Districto[326]

3.7 **O Conselho Municipal eleito e os trabalhos legislativos**

Os eleitos foram todos diplomados imediatamente, tomando posse em 18 de julho de 1903 como intendentes do novo Conselho Municipal.

Paralelamente a esse episódio, era discutido no Senado alguns projetos relativos à capital, como o das desapropriações e a nova Lei Orgânica do Distrito Federal.

Além desses assuntos, a situação das mesas eleitorais do Distrito Federal, que tinha relação com a Lei 939/02 e com o Conselho Municipal recentemente eleito, foi um dos assuntos mais discutidos nas casas legislativas, pois haveria eleição federal no Distrito Federal, para deputado em agosto de 1903.

A formação das mesas eleitorais era um dos instrumentos utilizados pelos chefes políticos locais para alcançar mais prestígio e poder na cidade. O Jornal do Brasil explicava o processo político das mesas eleitorais na capital:

> [...] é da formação das mesas, isto é, da eleição dos mesários, que depende, quase sempre, na nossa vida política, o bom êxito de uma eleição para este ou aquele grupo político, governista ou oposicionista. É na formação das mesas que os chefes políticos procuram provar aos seus adversários e mostrar aos seus correligionários o seu prestígio e dai o grande empenho, o grande interesse que todos manifestam de obter nas sessões a maioria dos mesários. Dizem os políticos que o chefe político que possui a mesa, na qualidade de chefe de manobra, é que na última hora faz o esguicho preciso ou para a vitória de um candidato ou para a derrota de outro.

Pela Lei 939, artigo 7º das disposições transitórias combinado com a Lei eleitoral n. 35/1892, na eleição federal do dia 18 de fevereiro de 1903, uma junta eleitoral seria a responsável por todos os detalhes para a realização do pleito, inclusive a nomeação das mesas eleitorais.

---

[326] Gazeta de Notícias, 30 de junho de 1903, primeira página. 331 -Estas Leis serão detalhadas no capítulo 4 desta pesquisa 332 -Jorna do Brasil, 31 de julho de 1903, primeira página.

Na mesma Lei e no mesmo artigo, parágrafo 6º, essa atribuição passaria ao Conselho Municipal eleito quando empossado em suas funções legislativas. Parece claro o dispositivo, mas houve discussão se essa atribuição deveria passar ao legislativo municipal.

A Lei n.35, de 1892, artigo 3º, definia que esse papel era da responsabilidade do legislativo municipal e os detalhes das atribuições estavam no capítulo III, inclusive quanto a necessidade de substitutos legais dos membros da intendência (artigo 23, § 3º) e que a comissão formada pelos intendentes e seus substitutos deveriam se reunir até vinte dias antes do pleito para eleger nomear as mesas e os mesários para a eleição (artigo 40,§2º).

Contudo, por força de exceção criada pela Lei 939/02, em que a cidade ficou sem o Conselho Municipal, houve a realização de um pleito no dia 18 de fevereiro de 1903, onde se nomeou uma junta eleitoral, composta por dois juízes do Tribunal Civil e Criminal, de três pretores e um promotor público (artigo 31), que nomeou mesários, distribuiu mesas e promoveu o alistamento dos eleitores, para se realizar as eleições (Disposições transitórias, artigo 7º). Para todos os efeitos, esses lugares já estavam definidos por essa junta eleitoral, inclusive para as eleições seguintes.

Ocorre que a mesma Lei 939/02, ao se referir ao novo Conselho, que foi eleito em junho de 1903, restitui esse poder ao legislativo municipal na mesma Disposições transitórias, §6º, em consonância com a Lei n.35/1892.

O Conselho Municipal tomou posse em 27 de julho de 1903, e em 29 de julho iniciou a definição das mesas e dos mesários da legislatura e, principalmente, para a eleição marcada para 16 de agosto de 1903, para os cargos de deputado federal pelo segundo distrito da capital, São José[327]. O presidente do Conselho, Antônio de Paula Freitas, levantou a questão dos suplentes dos intendentes, item definido na lei eleitoral.

A junta eleitoral, outrora detentora dessa responsabilidade, através do juiz federal Godofredo Cunha, seu presidente, questionou a legalidade do Conselho em eleger as mesas e os mesários[328].

---

[327] Lembrando que este Distrito foi o mesmo em que houve fraude no governo de Campos Salles e que acarretou a manutenção do Conselho Municipal, interinamente até a edição da Lei 939/02. Vide Capítulo 2 desse trabalho.

[328] O presidente da junta eleitoral publicou no Jornal do Commercio no dia 4 de agosto de 1903, longo ofício endereçado ao presidente do Conselho Municipal, em que discorre sobre a ilegalidade do ato o órgão do legislativo municipal de realizar eleições das mesas e alocação de mesários para o pleito eleitoral de 16 de agosto de 1903. No Correio da Manhã, 5 de agosto, p.2.

O Conselho, que se entendeu competente, elegeu as mesas e alocou os mesários, mas consultou o ministro do interior sobre a existência de suplentes para os intendentes. O ministro J.J.Seabra opinou pela conformidade tanto da eleição de mesas e mesários, quanto a convocação de suplentes[329].

Após essa correspondência, o Conselho Municipal remete consulta à Câmara dos Deputados, que foi encaminhada à Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, que considerou legal a eleição das mesas, a colocação dos mesários e suplentes feitos pelos intendentes, mas não reconheceu a Câmara dos Deputados como órgão consultivo para esse caso[330].

A discussão da consulta do Conselho Municipal foi para o Senado e o senador Barata Ribeiro entrou com um requerimento, solicitando que Comissão de Constituição e Justiça verificasse a situação e desse parecer[331].

A situação gerou discussões acaloradas, sobretudo entre os senadores do Distrito Federal, Thomaz Dephino e Barata Ribeiro. O principal entrave que o primeiro senador defendeu como óbice era o não cumprimento dos vinte dias anteriores à eleição, sendo por isso contra o exercício da responsabilidade pelo Conselho Municipal para a eleição do dia 16 de agosto, ao contrário do segundo senador, que era a favor dosintendentes.[332]

Mesmo assim, Barata Ribeiro não perdeu a oportunidade de criticar o ministro do Interior:

> A verdade, Sr. Presidente, é que o Sr. Ministro do Interior, autor desta situação, ·pretende por todos os meios impedir que o eleitorado se manifeste. E eu, aproveitando o ensejo para declarar em nome do partido republicano, que o seu eleitorado tem o mais firme propósito do se manidestar, livre o correctamente, e para dar a mlnha declaração um caracter de um compromisso, tomo a liberdade de convidar todos os Senhores Senadores a serem fiscais nas diferentes secções do 2º districto quando houver eleição.[333]

> O sr. Ministro do interior metteu-se na questão do seu modo próprio, para impor uma opinião de sua conveniência política, offerecendo-se a dar uma interpretação que não era pedida[334]

---

[329] A resposta a consulta feita ao Ministro do Interior foi publicada no Correio da Manhã, no dia 5 de agosto de 1903, página 2.
[330] Informação do Correio da Manhã do dia 9 de agosto de 1903, primeira página e presente em Anais da Câmara dos Deputados, 1903, tomo III,p.187.
[331] Idem, 1 de agosto de 1903, Primeira Página
[332] Anais do Senado Federal, livro II,p.74 a 77.
[333] Idem, idem,p.62.
[334] Anais do Senado Federal, livro II, p.187.

Diante desse impasse, o executivo federal houve por bem adiar as eleições federais para o segundo distrito da capital:

> Considerando que ao Senado Federal foi submetida, a requerimento de um dos seus membros, a questão da competência da junta eleitoral ou do Conselho Municipal, a fim de exercer as atribuições para que, ao mesmo tempo, se julgaram legalmente habilitados; Considerando, por ultimo, que a decisão de tal assumpto interessa essencialmente ao reconhecimento por parte dos eleitores da legitimidade das mesas que devam presidir a eleição, resolve que a eleição, cuo processo se teria de iniciara 16 de agosto corrente, fique adiada até que resolvida a duvida, possao ministro da Justiça e negócios interiores determinar, naconformidade do artigo 61, da Lei n.35, de 26 de janeiro de 1892, outro dia para effectuar-se a dita eleição [335]

3.7.1 As relações entre o executivo e o legislativo municipal entre agosto e dezembro de 1903

> Desde que me aposentei, sigo a política do país com um carinho extraordinário; mas, de toda ela, a que mais me interessa é a do Districto Federal, porquanto sou candidato a intendente municipal, no próximo pleito. Não é possível que o Rio de Janeiro seja representado diretamente na pessoa de respeitáveis senhores que nasceram no Funchal ou no Alagoas.O Rio precisa de uma representação própria, de pessoas que o conheçame por ele se interessem. Na Câmara, é uma lástima[...]no Senado, é outradesgraça[...] O Conselho Municipal é tudo que o Rio de Janeiro tem de falso [336]

No dia 28 de julho de 1903, os intendentes tomam posse nos seus cargos eletivos. Imediatamente, abriram os trabalhos no Conselho Municipal, juntamente como o prefeito, em sessão solene.

E foi logo nessa sessão, que se evidenciou a tônica desse primeiro Conselho eleito na gestão de Pereira Passos, a partir do discurso de Oliveira Coelho:

> Somente a dictadura veio devida a essa ave maldita que pairou sempre sobre os interesses municipaes. É preciso que essa ave maldita seja asphyxiada pela pujança dos tentáculos de um polvo .Que ella nunca maes, absolutamente nunca maes, pouse sobre os interesses municipaes. Essa ave maldita, diz ao senhor prefeito doDistricto Federal é a politicagem feroz, voraz, inepta, insconsciente que reduzio esse município a necessidade de uma dictadura[337]

O problema era a politicagem, mas o que era considerado “politicagem”?

---

[335] Correio da Manhã, 5 de agosto de 1903, p.2, “Decreto de Adiamento”.
[336] BARRETO, Lima. Política do Distrito. Em Vida Urbana: artigos e crónicas. São Paulo: Brasiliense, 1956,p. 216.
[337] Oliveira Coelho discursando na sessão de abertura dos trabalhos, com a presença do prefeito. Jornal do Commercio, 29 de julho de 1903, primeira página e Correio da Manhã, mesma data,p.3.

Politicagem, e seus termos derivados “politiquismo”, “politiquice” são termos pejorativos e relativos à forma de fazer política daqueles cidadãos que se envolviam com política e praticavam ações e processos incorretos, baixos, depreciativos[338]. Resumidamente, imorais ou amorais.

O termo funcionava como uma espécie de gíria para o movimento do toma lá, dá cá, dos favores, dos apadrinhamentos, dos interesses.

Ao longo de todo o período estudado, em muitos momentos, essa “politicagem” era a única mencionada na imprensa, nos discursos, nas justificativas, uma forma de política venal, com seu suposto efeito maléfico sobre as instituições e sobre o Estado.

Particularmente, no caso do Distrito Federal, os defensores da intervenção federal sempre se remetiam a esta “politicagem” como a política predominante, exercida pelos políticos da capital O que se passava, muito possivelmente, é, em parte a dúvida sempre presente entre política e moral. Conforme aponta artigo de Bobbio acerca do tema, há uma mistura entre os dois conceitos. Entre os leigos, a condição ideal de um bom político era que ele seja moralmente elevado, além de bom político. Esses conceitos podem se apresentar em locais separados:

> A Política e a moral estendem-se pelo mesmo domínio comum, o da ação ou da práxis humana. Pensa-se que se distinguem entre siem virtude de um princípio ou critério diverso de justificação e avaliação das respectivas ações, e que, em conseqüência disso, o que é obrigatório em moral, não se pode dizer que o seja em Política, e o que é lícito em Política, não se pode dizer que o seja em moral; pode haver ações morais que são impolíticas (ou apolíticas) e ações políticas que são imorais (ou amorais).[339]

Por outro lado, tal concepção da política reflete o tipo de cultura política desenvolvida no Brasil e, em especial, na capital federal.

A cultura política[340] aqui é entendida como o conjunto de crenças, atitudes, normas, conhecimentos, tendências, entre outras características, compartilhadas pelos membros de uma sociedade, no quese refere aos assuntos políticos.

No caso específico dos membros dos poderes municipais, a tendência era de achar que a política seria sempre negativa e que os agentes políticos realizavam sempre a dita politicagem, a fim de estar nolugar de poder e exercê-lo de forma mais

---

[338] FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda.Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.Curitiba: Editora Positivo, 2004, p.1592 e 1593.
[339] BOBBIO,Norberto et all. Dicionário de Política. Brasília:Ed. UNB, 2004,volume II, p. 960 e 961.
[340] Idem, idem, p.306-308.

ampla possível, sobretudo, em relação a outros homens, isto é, constitui uma forma de relação de poder[341].

Quando o próprio Pereira Passos, outros políticos e a imprensa do distrito federal afirmavam que o prefeito não era político, se referia ao usoda política e não ao fato de ser ou não um homem político. Ele era político, afinal, o alcaide foi nomeado, em função de confiança, pelo presidente da república o que, por si só, era uma função oriunda de dois atos políticos, tanto no que tange a indicação quanto a aceitação da nomeação ao cargo.

Quanto ao uso do termo político, uma excursão aos dicionários da época se faz necessário, em função da historicização do vocábulo e da sua possível apropriação nesse campo político.

Desta forma, dois dicionários foram visitados.

O primeiro deles, relativo ao ano de 1878, indicou alguns dos usos do termo "político", como significando primeiramente "estadista", "Que diz respeito ao governo dos Estados e as suas relações recíprocas"; também como "interesses", " vistas políticas"; e como do sexo masculino, "urbano","civil", "culto" e "homem político".[342]

No Diccionário Contemporâneo de Língua Portugueza, de 1881, "político", aparece o termo como indivíduo do sexo masculino, "homem versado em política", "que trata de política: estadista" e em sentido figurado "astuto", "finório", "manhoso". Na acepção do termo "política", fica mais nítido a questão pejorativa: "Experteza, finura, Machiavelismo: manejou o negócio com toda a política"; e para o termo "fazer política", como "atender só a conveniência do seu partido político, dirigir os seus atos para esse fim, dar a algum negócio seu ou alheio uma direção nessesentido"[343].

Por outro lado, existem várias formas e exercícios de poder e o político é apenas um deles. A relação de poder demanda dois lados, um que comanda e um que aquiesce. O poder político é exercido por um indivíduo ou grupo em relação a outros indivíduos. Disso, deriva que há os sujeitos ativos e os sujeitos passivos nesse cenário. Esse exercício do poder político, que flui do agente ativo para o passivo e que está pulverizado no seio da sociedade, não há limites para aquilo que é

[341] Essa ideia da política como o local privilegiado para aqueles que querem tirar vantagem do lugar de poder já estava em Hobbes, quando o clássico autor afirma que a política é "consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem", citado em BOBBIO, Norberto et all. Dicionário de Política. Brasília:Ed. UNB, 2004,volume II, p. 954.
[342] SILVA, Antônio de Moraes. Diccionario da língua portuguesa. Lisboa: Typographia de Joaquim Germano de Souza Neves, 1878. 7ª. Edição, tomo II, P.472.
[343] AULETE, Francisco Julio de Caldas. Diccionario contemporâneo da Lingua Portugueza. Lisboa: Imprensa Nacional, 1881, segundo volume, p. 1364.

político no todo social. Portanto, estando em todos os lugares, não há os que não são políticos, pois todos são agentes políticos.

No caso específico do prefeito, cujo exercício do poder foi mais livre nos primeiros meses de governo e que, em um segundo momento, o chefe do executivo teve que dialogar com outros agentes ativos, no caso, com os membros do Conselho Municipal eleitos, estabeleceu-se um aumento da disputa pelo domínio do campo político da capital, em termos locais. As partes lançaram mão dos seus instrumentos disponíveis para a disputa.

Ocorre que, nesse caso específico, havia uma luta entre Davi e Golias, para se utilizar de uma analogia bíblica conhecida, a saber: o prefeito tinha ao seu lado a União, na figura do presidente da república e do ministro do interior, com a concordância de boa parte das casas legislativas nacionais e de parte da imprensa; por outro lado, o Conselho Municipal, herdeiro de Conselhos anteriores, aparentemente corruptos, que tinha em torno de si as amarras das legislações editadas pelo intervencionismo federal e que amargavam a baixa legitimidade do eleitorado carioca e a discordância entre seus membros.

Aliás, havia e muita desunião entre os intendentes do primeiro Conselho Municipal.

Ao iniciarem-se os trabalhos, ainda em julho de 1903, os intendentes se reuniam diariamente. A primeira ação foi a eleição da presidência e mesa.

Na sequência, foi feita a eleição das mesas para o pleito do segundo distrito ainda em julho de 1903, com base na Lei n.35, de 1892, que já foi descrita nesse capítulo.

Os preparativos para o pleito de agosto de 1903 mobilizaram o Conselho Municipal nos primeiros dias de mandato. Segundo noticiou o Correio da Manhã, foram convocados os suplentes dos intendentes, além dos próprios conselheiros, totalizando um grupo de dezessete membros. Parte desse grupo, segundo o jornal, votaram em mesários indicados pelos grupos de Irineu Machado e de Augusto de Vasconcelos.[344]

3.7.1.1 O relatório dos seis primeiros meses de gestão do prefeito

[344] Correio da Manhã, 4 de setembro de 1903, p.2.

> Nomeado prefeito do Distrito Federal em 30 de dezembro de 1902 encontrei bem difíceis as condições da Capital da República. Não julgo venha muito de molde investigar agora a origem dos males que se me deparam e acompanhar-lhes o desenvolvimento através das sucessivas administrações porque há passado este Municipio. Assignalarei, entretanto, que elles acusavam, em geral, a imprudência administrativa e o habito já inveterado de substituir as legitimas exigências publicas o interesse por vezes estrictamente pessoal[...][345]

> Não é de hoje a tentativa de adaptarem-se processos dictatoriaes para governarem este Districto; não é de hoje que se tem tentado subordinal-o, quer administrativa, quer politicamente a tal regimen[346]

> Aspirar a completa indenpendencia administrativa é nobre e seductor, mas não é constitucional, nem oportuno; por bem da União, o districto federal não pode ter plena autonomia municipal, deve esperar patrioticamente, deve sacrificar em parte os interesses regionais aos interesses geraes, ainda que temporariamente, enquanto for capital federal. É esta uma restricção de direitos que não prejudica antes, ao contrário, acarreta lucros e vantagens ao município e a cidade[347]

Depois que Conselho Municipal eleito assumiu, o prefeito foi pessoalmente entregar, em sessão no dia 1º de setembro de 1903, o relatório referente aos seis primeiros meses de governo, constando suas principais dificuldades e realizações, bem como a proposta orçamentária para o ano de 1904, de acordo com o que definia a Lei 939/02.

Nesse relatório, Passos elencava as primeiras ações de seu governo, no que tange à ordenação do espaço físico do centro da cidade- abertura de novas ruas, alargamento de vias, reformas de calçamento, arborização e ajardinamento - que foram executadas de acordo com o planejamento da Carta Cadastral, ainda que com dificuldades financeiras da municipalidade.

Ao mesmo tempo, foram realizadas modificações voltadas para os aspectos estéticos e civilizatórios da Capital Federal como, por exemplo, o embelezamento de alguns logradouros públicos, a ‘‘[...]’extinção de atividades dos males arraigados incivilizados’, velhas usança se mantinham que, em muitos casos, lhe negavam os foros de capital e mesmo de simples “habitat” de um povo civilizado”[348], como o próprio prefeito denominou. A proibição da venda de vísceras de rezes, de ordenhas

[345] Annaes do Conselho Municipal do Distrito Federal, 1903. Prefeito Pereira Passos apresentando o Relatório da Prefeitura do Distrito Federal, referente aos seis primeiros meses de governo municipal,p.22.
[346] Annaes do Senado Federal, 1903, livro 2, p.56, discurso do senador Barata Ribeiro sobre a autonomia do Distrito Federal.
[347] Annaes da Câmara dos Deputados, 1903, tomo III, p..185, discurso do deputado Mello Mattos, representante do Distrito Federal.
[348] Idem,p.25.

de vacas e de bilhetes de loteria nos logradouros públicos, bem como o aprisionamento de cães que vagueavam nas ruas e a proibição de pedintes e mendigos de circularem no centro da Capital Federal foram outros exemplos das primeiras ações civilizatórias do alcaide.

Para iniciar o governo, Passos relatou que enfrentou duas dificuldades principais: os salários atrasados do funcionalismo municipal e contas de custeio da prefeitura com pagamentos atrasados. Com um detalhe de que havia uma situação deficitária nas contas da prefeitura e uma reforma urbana que deveria ser concretizada. Sendo assim, o prefeito explicita sua visão acerca da situação da Capital Federal e de como enfrentou os problemas diagnosticados:

> Examinando no seu conjuncto, embora de relance, a situação que encontrei, percebi desde logo que não me seria licito encarar o problema somente por uma das suas faces[...] A solução para ser profícua deveria abrangel-o no seu conjunto por mais que o complicassem as dificuldades de toda ordem que se me antolhavam. Assim pensando, assim fiz.

Dentre as reestruturações administrativas foi citada no relatório o Decreto nº. 445, de 27 de junho de 1903, a criação do novo regulamento para a Diretoria de Obras e Viação, descentralizando as atribuições da repartição, aproximando-a mais da população. O novo regulamento definia que os técnicos antes sediados na Diretoria, fossem distribuídos pelas circunscrições, onde atenderiam a população diretamente, em relação aos requerimentos, reclamações, ofícios, etc, tornando a administração, em princípio, mais rápida, ágil e controlada.

Aliás, o relatório apresenta a maior parte dos temas voltados para a fazenda municipal, que era a grande preocupação de Pereira Passos nesse primeiro ano de governo. Em 1903, Passos buscou principalmente a melhoria da arrecadação das receitas ordinárias, tanto no que se refere ao alargamento da coleta de verbas, quanto na criação de novas formas de arrecadação.

Para tanto, alguns mecanismos financeiros, administrativos e tributários foram implantados, executados e revistos.O primeiro foi a nova estrutura e funções das agências municipais,estabelecidas pelo Decreto Municipal nº 399, de 6 de março de 1903 e pelo Decreto nº 374**,** de 16 de janeiro de 1903.

Esses dispositivos legais criaram comissões na ponta da estrutura de arrecadação municipal, isto é, próximo aos contribuintes e eram responsáveis por verificar as condições fiscais das habitações e atuar na fiscalização e cobrança de

impostos entre outras responsabilidades. A ideia de reunir as funções em um único tinha como objetivo "[...]se tornar imediato o despacho de todos os requerimentos que dependem da audiência desses funcionários."[349]

O segundo mecanismo foi a reforma da legislação da arrecadação do imposto de propriedade, realizada através do Decreto nº 432, de 10 de junho de 1903. O Decreto de reestruturação do Imposto Predial estabelecia que o mesmo seria feito pelo valor locativo, como já era definido no Parágrafo 3º, do Decreto nº.7031, de 18 de outubro de 1878. Fixou a taxa do Imposto em 12%, para prédios com esgoto e 10%, para prédios sem esgoto. A arrecadação deste imposto estava sob a responsabilidade da Sub-diretoria de Rendas Municipais, inclusive no que dizia respeito a fiscalização e correção de valores, quando fosse o caso. Nos casos dos imóveis não alugados, estes teriam o valor declarado pelo proprietário, em "declarações em duplicata", que passariam para a análise de técnicos da fiscalização, que seriam os responsáveis por dar o "estar conforme" e se estabeleceria um valor de Imposto igual ou superior ao do ano anterior. Se o valor do imposto fosse menor que o do ano anterior, o imóvel passaria por uma análise de um funcionário lançador, que arbitraria um valor, como definido no art.12 e 13 do dito Decreto.

Assim, com a remodelagem da burocracia e as mudanças na arrecadação, somando-se a criação de algumas novas taxas e licenças municipais, houve aumento da arrecadação municipal em 2554 contos, entre janeiro e junho de 1903.

Cabe frisar que havia previsão de repasse de verba federal no orçamento da União para o ano de 1903, que previa ajuda financeira à capital, na rubrica de obras públicas e esgoto, em um montante de 7.200 contos[350], mas esse valor, por si só, não seria suficiente para iniciar a Reforma.

Enxugar e reordenar a máquina administrativa, ao mesmo tempo em que se buscava cobrar os devedores e aumentar a arrecadação era o receituário austero e básico do Prefeito do Distrito Federal.

Este tentou inclusive reverter alguns impostos arrecadados pela União no território da capital como, por exemplo, os impostos de indústria e profissões e de transmissão de propriedade, que era gerido no ministério da fazenda, mas que eram

[349] Idem,p. 27.
[350] DIÁRIO OFICIAL DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL, dia 01/01/1903, Actos do Poder Legislativo Lei n. 957, de 30 de dezembro de 1902, p.10.

arrecadados exclusivamente na cidade. A ideia do alcaide era reunir os impostos de indústria e profissões com o de alvará e licenças, estes últimos municipais.

A modificação da arrecadação desses impostos recebidos pela União e não pela capital precisava de aprovação do Congresso Nacional, não somente da aprovação do ministro da fazenda, Joaquim Murtinho, que também era senador da República e contra a transferência da renda oriunda dessa arrecadação e a reversão para a municipalidade.

Com esse intuito, Pereira Passos se empenhava diretamente na modificação tributária, se utilizando do argumento da possível melhoria da arrecadação desses impostos ao ser realizada pela municipalidade, a exemplo do que ocorreu com o imposto predial, em 1894, antes arrecadado pelo governo federal:

> Não desconhecendo as deliberações do Congresso Federal acerca do assumpto desde 1892, deliberações essas, ora renovadas, ora modificadas, solicitei a vossa atenção, em officio n.27 em 20 de maio último, para a necessidade de ser, o quanto antes, por acto do Congresso transferida a municipalidade deste Districto, como me parece imprescindível, a arrecadação de taes impostos, a fim de que a desejável regularidade se restabeleça neste ramo do serviçopúblico, exclusivamente municipal.[351]

Ao mesmo tempo em que buscava reverter os ganhos tributários para a municipalidade com o propósito de aumentar os recursos no caixa da fazenda municipal, o prefeito visava aliviar o valor que o Distrito Federal deveria compensar a União anualmente, pelos serviços de bombeiros, dapolícia e do judiciário[352].

O problema da arrecadação do Distrito Federal no período de 1903-1906 tinha relação com o endividamento da capital e a ausência de repasse de verbas oriundas do governo federal.

A partir do exame dos orçamentos federais para os anos de 1903,1904, 1905 e 1906[353], pode-se constatar as seguintes contas que repassavam verbas do governo federal para o Distrito Federal: água, esgoto, alugueis, conservação de florestas, reparos de imóveis próprios nacionais, iluminação pública e pequenas despesas. Não havia previsão orçamentária, e consequente repasse da União para

---

[351] Ofício citado no Jornal do Commercio, em 26 de julho de 1903,p. 2.

[352] Idem, idem,p.2. O valor total a ser dispendido anualmente pela prefeitura ao tesouro nacional era de 4.231.757 contos, sendo que mais da metade dessa quantia referia-se à polícia do Distrito Federal (2.989.667 contos)

[353] Leis orçamentárias consultadas: Lei n..953, de 29 de dezembro de 1902; Lei n. 1144, de 30 de dezembro de 1903; Lei n. 1316, de 31 de dezembro de 1904; e Lei n. 1452, de 30 de dezembro de 1905.

a capital, no que serefere à Reforma Municipal. Portanto, todo o custo do projeto era subsidiado pela administração municipal, que deveria ter arrecadação para fazer frente às vultuosas despesas.

As demais despesas, pagas diretamente, e que tinham relação com o Distrito Federal, eram referentes à polícia e aos bombeiros do Distrito, ao poder judiciário na sede, às despesas com os próprios nacionais, às despesas dos correios, às casas correcionais, ao ensino superior e a todo o pessoal dos poderes da União sediados na capital.

Essa também foi a razão da autorização do Congresso à prefeitura de se contrair o empréstimo de 4 milhões de esterlinos e da preocupação e austeridade do prefeito na arrecadação de impostos, taxas e emolumentos municipais.

3.7.1.2 Quando os ânimos se acirram e as renúncias ocorrem

No início de setembro de 1903, após a entrega do relatório de gestão do prefeito, referente aos primeiros cento e oitenta dias de governo municipal sem Conselho, os projetos da própria casa legislativa municipal começaram a ser discutidos.

Um dos primeiros projetos foi a instituição do Prêmio Santos Dumont, em homenagem ao aviador, onde se autorizava o prefeito a criara premiação e concedê-la a aluna do curso normal que melhor se destacasse. Esse projeto foi o primeiro vetado pelo prefeito. Quando a tratativa voltou ao Conselho Municipal, causou acalorados debates entreos conselheiros.

A oposição do veto foi dada, porque o prefeito entendeu que se criava despesas com a iniciativa. O projeto foi de autoria de Álvaro Alberto, que após o veto se propôs a pagar o prêmio. Oliveira Coelho destacou que a resolução não criava despesas, só abria a possibilidade de se conceder o prêmio. Walfrido de Figueiredo defendeu o prefeito, dizendo que era uma questão de economia.[354]

Já ocorriam certos debates no legislativo municipal acerca da administração do prefeito, mas o episódio do primeiro veto evidenciou certo desconforto nas relações entre as instituições municipais.

[354] Correio da Manhã, de 9 de outubro de 1903, primeira página.

No bojo das discussões em plenário, a posição dos intendentes deoposição e de concordância também começam a transparecer, a partir das atitudes e dos discursos proferidos. Na questão do primeiro veto, Álvaro Alberto se manteve na oposição à ação do prefeito, enquanto Oliveira Coelho e Walfrido Figueiredo se mantiveram a favor do prefeito.

Paralelamente, Júlio de Oliveira[355] iniciou sua campanha contra a administração de Pereira Passos. Dentre as requisições solicitadas pelo intendente estava a solicitação de explicações do prefeito sobre o aumento da taxa de limpeza e, posteriormente, sobre o crédito orçamentário aberto pela prefeitura, sem autorização do Conselho Municipal, para calçamentos.

O intendente ocupou a tribuna e falou que os poderes ditatoriais conferidos ao prefeito, por força da Lei 939/02 havia cessado desde que o Conselho assumiu e encaminhou um requerimento sobre os créditos à mesa, solicitando que o prefeito se justificasse. O requerimento foi aprovado após muita discussão. Ainda na mesma sessão, Walfrido Figueiredo discutiu com Júlio de Oliveira sobre a taxa sanitária, defendendo o alcaide, o que foi acompanhado por Oliveira Coelho.[356] Sobre a postura de Oliveira Coelho, diz o Jornal do Brasil:

> A conducta do sr. Oliveira Coelho foi a mais correcta possível porque s.s., na eleição municipal fora o candidato encomendado pelo dr. Prefeito aos seus amigos e agora não lhe parecia bem, impellido por certas circunstancias romper com o seu velho amigo e assumir uma atitude muito differente daquella em que mantivera desde o inicio dos trabalhos do actual Conselho[...] S.S. sempre com admirável energia nunca deixou sem imediata repulsa o menor ataque, a mais insignificante insinuaçãoque da tribuna do Conselhofosse feita ao actual prefeito do Districto Federal.[357]

No calor deste primeiro veto, os membros da intendência começaram a se desentender com mais frequência, muitas vezes motivados pelos projetos encaminhados pela prefeitura para aprovação, mas também por projetos da autoria do Conselho Municipal que eram vetados por Pereira Passos.

Na sessão do dia 7 de outubro de 1903, Júlio Oliveira, em franca oposição ao prefeito, protesta porque este prorrogou a taxa sanitária sem justificar porque o fez.

---

[355] Interessante ressaltar que o comendador Júlio de Oliveira já havia sido intendente no Conselho Municipal de 1892, pela Paroquia da Candelária e foi eleito, mas não assumiu como intendente por ocasião da denúncia de fraude da eleição para a intendência de 1900. Vide capítulo 2 dessa pesquisa e Jornal do Brasil, 3 de dezembro de 1900, primeira página.

[356] Jornal do Brasil, 9 de outubro de 1903, primeira página.

[357] Jornal do Brasil, 10 de outubro de 1903, primeira página.

Ele foi autor do projeto n.17, que autorizava o prefeito a receber a taxa sanitária sem cobrança de multa, até o dia 31 de dezembro. Tal cobrança e projeto do intendente foi rebatida por Oliveira Coelho, que entrou em discussão com o primeiro intendente.[358]

O projeto acabou sendo rejeitado, mas o Jornal do Brasil, no dia 8 de outubro[359] e a Gazeta de Notícias, no dia 10 de outubro de 1903, na primeira página, já falavam da possível renúncia de Oliveira Coelho.

Dias depois, o intendente renuncia e se justifica em ofício:

> No apoio franco e decidido que hontem prestei a administração do muito digno sr. Dr. Prefeito municipal diz-me a consciência que bem servi ao município e, si não posso continuar a exercer o meu mandato, deveis attribuir ao cumprimento do dever a que me retiro,ao qual me submeti.[360]

E no dia seguinte, respondendo ao ofício do Conselho Municipal pedindo seu retorno à intendência, justifica-se novamente:

> Si não fora inrretractável uma resolução de tanta gravidade, que tomei, não para atrahir sobre mim as attenções ou escalar a notoriedade, embora assim me julguem com grande injustiça e grande impiedade, mas para cumprir o dever de servir ao municípioe não por o município a servir, eu não resistiria, por certo, ao peso de tamanha gratidão, que me alcança em grande dívida, como reale verdadeiramente confesso. Não me foi dado a obedecer sempre ao sentimento da amizade, porque obediência permanente é um aforamento incondicional, que diminuem o valor e a integridade. O homem que obedece sempre, avilta-se, dissolve-se. Persisto na renúncia do mandato.[361]

No Jornal do Brasil, porém, elucubrava-se que havia outro motivo para a renúncia de Oliveira Coelho – o projeto que tramitava na Câmara dos Deputados sobre a reorganização do Distrito Federal[362].

Segundo o Jornal, Sá Freire apresentou ao Conselho Municipal suas impressões sobre o projeto de reorganização e de como, possivelmente, seriam retirados poderes do legislativo municipal. Após manifestação, Sr. Oliveira Coelho teria ido à tribuna discursar sobre o tema:

---

[358] Gazeta de Notícias, 8 de outubro de 1903, p. 2.
[359] Jornal do Brasil, 9 de outubro de 1903, primeira página.
[360] Correio da Manhã, 14 de outubro de 1903, p.2.
[361] Correio da Manhã, 15 de outubro de 1903, p.3.
[362] A tramitação da nova lei orgânica do Distrito Federal será um dos temas do capítulo 4 desta pesquisa.

> O discurso do sr. Oliveira Coelho, as suas opiniões acatadas no seio da legislação municipal, levaram algumas pessoas a acreditar, que o Conselho, vendo-se destituído dos poderes que lhe foram outorgados no pacto fundamental da República, renunciaria o seu mandato.[363]

Sem possibilidade de retorno de Oliveira Coelho, Paula Freitas, presidente do Conselho, marcou para 6 de dezembro de 1903 a eleição para a vaga do intendente.

Ainda no dia 10 de outubro, após ser questionado pela segunda vez sobre a abertura de crédito e em que lei se baseou a sua decisão de abri-lo[364] sem autorização do legislativo, o prefeito responde ao Conselho, de forma direta:

> [...] tenho a honra de comunicar-vos digneis levar ao conhecimento do nosso Conselho, que do próprio decreto nº 449 consta a disposição da lei em que se fundou a prefeitura para abrir o aludido crédito.[365]

Acerca da questão da abertura dos créditos orçamentários, cabe um adendo importante.

Em setembro de 1901, portanto na vigência do Conselho Municipal anterior, que vigorou até a edição da Lei 939/02, houve um veto do prefeito João Felipe Pereira à resolução do legislativo municipal, que encaminhou um regulamento estabelecendo regras dos créditos abertos deliberadamente pelo executivo local. No olho do furacão estava o artigo segundo dessa resolução do Conselho: O prefeito não poderá abrir créditos por decreto exclusivo seu, ainda quando autorizado por Lei, si na ocasião estiver funcionando o Conselho.

O prefeito à época, em seu veto, alegou que o Conselho Municipal quis causar embaraços à Administração municipal, sobretudo nos casos de urgência e faz remissão a lei orçamentária que em vigor naquele momento.

Desde 1901, esse veto estava no Senado para ser julgado pela casa legislativa federal. A situação não havia sido decidida, nem sequer discutida. A decisão só veio com a análise da Comissão de Justiça e Legislação dando parecer favorável ao prefeito em outubro de 1903. Depois do parecer favorável, o Senado manteve o veto do prefeito o que, na prática, permitiu que o prefeito Pereira Passos modificasse o orçamento, sem autorização prévia do Conselho Municipal.[366]

---

[363] Jornal do Brasil, 5 de outubro de 1903, primeira página.
[364] O decreto de abertura do crédito era o número 449, de 30 de setembro de 1903, no valor de 800.000 $ e era destinado ao calçamento de ruas da capital.
[365] Gazeta de Notícias, 10 de outubro de 1903, primeira página.
[366] Annaes do Senado Federal, livro 2, 1903, p.689 e 690.

Paralelamente, havia a edição, pelo próprio Pereira Passos, do decreto municipal nº 445, de 27 de julho de 1903, isto é, um dia antes da eleição para o Conselho Municipal, em que era definido no artigo 67:

> Os créditos para desapropriações, de terrenos e casas, estudos de viação, construções de escolas e outros edifícios, aberturas de suas avenidas e melhoramentos da cidade, créditos que o prefeito fica autorizado a abrir sempre que for necessário serão registrados tanto na Directoria de Fazenda, como na de Obras, haverá nesta, para isso, um livro especial, attendendo-se a natureza da despeza que tiver de correr cada uma.[367]

O Decreto tinha como objetivo a reformulação e regulamentação da Diretoria de Obras e Viação da prefeitura, coração da administração municipal naquele momento. O dispositivo legal era usado pelo prefeito como justificativa para a abertura de créditos no orçamento sem o encaminhamento ao Conselho Municipal e tal situação foi questionada por Júlio Oliveira.

O Decreto Municipal n. 449, de abertura de créditos, na verdade, fazia reforço de verba à Lei orçamentária do município de 1902, prorrogada pelo próprio Pereira Passos para servir ao ano de 1903 e se referia ao §34, conta “calçamento, obras novas, próprios municipaes, revisão de numeração e desapropriacções” que estava zerado.

Então, na verdade, o decreto do prefeito entrou em um vão legal, digamos, pois a definição sobre as modificações orçamentárias da capital só se resolveu em outubro, com a deliberação do Senado Federal no julgamento do veto realizado em 1901.

Assim, a intendência questionou sabendo que não havia amparo legal, que só foi dado de forma paralela, muito possivelmente fruto de uma manobra política, pelo Senado e da administração de Pereira Passos.

O prefeito respondeu ao Conselho, pela segunda vez, sobre o crédito constante no Decreto n.449, de 30 de setembro de 1903, informando que foi realizado reforço de verba orçamentária com base no Decreto n. 445, de 27 de junho de 1903, de acordo com o parágrafo único, do artigo 2º do capítulo V, da Lei 939/02, da qual dá atribuições ao prefeito para administrar e governar o distrito federal com plenitude de poderes, exceto o de criar e elevar impostos.[368]

---

[367] Gazeta de Notícias, 28 de junho de 1903, p.4.
[368] Presente na Gazeta de Notícias, 17 de outubro de 1903, primeira página.

Este é um exemplo de intervenção do Senado Federal sobre os negócios da cidade, se utilizando da prerrogativa do julgamento dos vetos do prefeito, agora para favorecer a administração do executivo municipal, sobretudo quanto as obras relacionadas a Reforma Municipal.

O orçamento existe para previsões de receitas e despesas das administrações públicas para o ano seguinte, onde as políticas públicas são evidenciadas nas contas orçamentárias e nas verbas destinadas para execução. É separado por contas, onde a arrecadação e o uso da verba são previstos antecipadamente. No geral, as propostas orçamentárias são encaminhadas pelo poder executivo ao legislativo para aprovação, para depois virarem Lei orçamentária de determinado ano. É um instrumento de planejamento dos governos.

Normalmente, quando ocorre algum fato superveniente que necessite alterar o orçamento que já está em vigor, em princípio, o executivo não poderá fazer livremente, apenas em casos em que a Lei prevê alguma exceção.

Se não for o caso de exceção, o chefe do executivo solicita a mudança orçamentária ao legislativo. Sem a aprovação da mudança, o executivo não poderá efetivar o gasto, pois não terá orçamento para isso e nem previsão.

No caso específico analisado aqui, o próprio prefeito criou a exceção ao editar o Decreto Municipal 445/03, o que foi questionado pelo Conselho Municipal quanto a sua legalidade e oportunidade.

Por outro lado, o Senado, ao liberar o movimento orçamentário do executivo municipal, sem necessidade de autorização do legislativo respectivo, dotou o prefeito de liberdade de ação para movimentar as contas orçamentárias e fazer gastos que julgasse necessários como ato discricionário.

Curiosamente, até fins de 1903, o chefe do executivo municipal se limitou a fazer as alterações no orçamento que estavam previstas no artigo 67 do Decreto Municipal 445, isto é, somente as que se referiam às obras e melhoramentos na cidade, sem incluir o embelezamento.

Um exemplo desse comportamento foi o teor da mensagem nº 165, de 25 de outubro de 1903, em que o prefeito solicita ao Conselho Municipal crédito de quinze contos para arborização e ajardinamento da Praça Quinze de Novembro, São Salvador, Praça Onze, Alto da Boa Vista e demais praças.[369]

[369] Gazeta de Notícias, 25 de outubro de 1903, p.3.

Para os demais assuntos orçamentários, o prefeito continuou remetendo ao Conselho Municipal, para aprovação, todas as modificações na Lei orçamentária de 1903.[370]

3.7.1.3 A segunda renúncia

Após a saída de Oliveira Coelho, o Conselho permaneceutrabalhando com nove intendentes, tendo Paula Freitas como presidente. Na sessão de 20 de novembro de 1903 foi, segundo o Jornal do Brasil, uma das mais importantes do Conselho Municipal até então, marcada pela segunda discussão do projeto n.66, da prefeitura, que visava obrigar os proprietários a contribuírem com 25% do orçamento para a construção ou reconstrução dos calçamentos em zonas da cidade. No momento que foi anunciada a discussão do projeto, o presidente Paula Freitas abandonou sua cadeira, passando a Walfrido de Figueiredo, vice-presidente, e, ocupando a tribuna, tomou parte da discussão do projeto, analisando-o sob o ponto de vista técnico, jurídico e financeiro, a fim de demonstrar a inconveniência da proposta.

A seguir, criticou o plano de melhoramentos da cidade, abrindo o mapa da carta cadastral e mostrando os pontos de impossibilidades técnicas e jurídicas como, por exemplo, o cais da Lapa, onde havia concessão em vigência e das ruas com inundações, que estavam no projeto de embelezamento, quando se deveria resolver os problemas pré-existentes:

> S.ex. declarou admirar-se de que a prefeitura , que acabou de ter permissão de contrair um empréstimo de quatro milhões de esterlinos venha ainda precisar de 25% dos proprietários para melhorar o calçamento da cidade, quando é certo, disse o orador, que o imposto predial é justamente cobrado, entre outras coisas, para o calçamento das ruas. Assim – acrescentou, temos duas espécies de impostos prediais – um já instituído em lei e outro criado pelo projeto ora em debate, fazendo tudo isso que sejam absolvidos 50% da renda dos prédios existentes na cidade. O orador declara não ser retrógado, quer no melhoramento da capital da União, mas há um plano de melhoramentos da prefeitura umas coisas impossíveis, outras errôneas e outras cuja execução será até prejudicial a saúde pública, sob o ponto de vista higiênico[...] Entre outras causas, enumera que, em algumas avenidas projetadas, dar-se-á a umidade do solo – segundo a maioria dos higienistas – é umdos maiores males à saúde pública.[371]

---

[370] As mensagens e demais atos oficiais do prefeito, do período de 1903 a 1906, estão todas publicadas no Gazeta de Notícias.

[371] Citado em Jornal do Brasil, do dia 20 de novembro de 1903, p.2.

Voltando ao projeto, diz que está defendendo o direito depropriedade, que pela proposta é violentamente atacado. Por conta dodireito de propriedade, Paula Freitas apresentou uma emenda ao projeto. Depois desse discurso, foi cumprimentado por Júlio de Oliveira, Francisco da Silveira e Arthur Goulart. Ao mesmo tempo, foi rebatido por Sá Freire e Álvaro Alberto.

No dia 22 de novembro, seis intendentes apresentaram uma emenda contrária à emenda de Paula Freitas, que viu sua proposta rejeitada, depois de defendê-la pela segunda vez na tribuna.

Após a rejeição da emenda, Paula Freitas reage negativamente a situação, o que foi relatado pelo mesmo jornal:

> Muito desgostoso, o sr, Paula Freitas retirou-se do Conselho Municipal, na companhia de Monteiro Lopes e Álvaro Alberto, mostrando-lhes o diário official no qual vinha publicado o decreto que autorizava o prefeito a contrahir um empréstimo de quatro milhões de esterlinos, dando-lhes outros poderes e concluiu manifestando seu desejo de renunciar o mandato do que seus colegas procuraram dissuadí-lo[...] Sr. Monteiro Lopes aguardou os acontecimentos até certa hora no Conselho Municipal e depois no gabinete do Dr. Prefeito onde às 4 e ½ horas da tarde chegou o sr. Walfrido Figueiredo sendo portador do officio de renúncia do sr. Paula Freitas.[372]

Já no Gazeta de Notícias, o ato foi condenado como “abandono deposto”:

> Há renuncias que são deserções e o lustre engenheiro não tinha odireito de dar esse mao exemplo[...] A do sr. Paula Freitas tomou como razão a última Lei Federal sobre o Districto. Essa razão é, porém, real?[...] Sua permanência depois da sanção desta é inexplicável.[373]

No ofício de saída encaminhado, Paula Freitas disse que o principalmotivo da renúncia foi a discordância da última lei de Reorganização do Distrito Federal sancionada pelo presidente da república. O ofício foi lido por Walfrido Figueiredo na presença do prefeito, dos intendentes Monteiro Lopes e, posteriormente, Teixeira Sampaio. Monteiro Lopes foi incumbidode tentar demover Paula Freitas, o que não foi bem sucedido, pois este manteve a renúncia.

> Não me convém continuar sob o actual regime orgânico do DistrictoFederal no cargo de intendente municipal para o qual fui eleito sobo regimen da Lei n. 939, de 29 de dezembro de 1902. Venho declarar a V.ex. para devidos efeitos que renuncio do referido cargo.[374]

---

[372] Idem, 24 de novembro de 1903, primeira página.
[373] Gazeta de Notícias, 26 de novembro de 1903, primeira página.
[374] Trecho do ofício de renúncia. Idem, 25 de novembro de 1903, primeira página.

Depois da saída de Paula Freitas houve um esvaziamento do Conselho Municipal. Desde a leitura do ofício de renúncia do presidente do Conselho e pelos dias subsequentes não houve sessão por falta de número mínimo de intendentes.

Dia 6 de dezembro, realizou-se a eleição para a vaga de Oliveira Coelho. Nas páginas da Gazeta, há o descrédito e o desmerecimento do trabalho do legislativo municipal e, por conseguinte, sobre a ideia da autonomia do Distrito Federal:

> [...] Para a cidade, a autonomia consiste na existência de um Conselho Municipal – ainda que esse Conselho Municipal trabalhe tanto como a Academia de Sonolentos da China[...] Este Conselho Municipal de agora , que va ser hoje completado com a eleição de um conselheiro foi saudado como a pérola, o assombro, o cysne cor de rosa, a avis-rara, a tulipa-azul, o elephante branco; a maravilha dos Conselhos[...] o miraculoso Conselho começou a trabalhar- houve logo desavenças, desgostos, despeitos, uns conselheiros resignaram o mandato, outros brigaram – e há uma porção de dias que os salvadores do município, os representantes da autonomia da cidade, os símbolos venerandos da independência do eleitorado não se reúnem em sessão...por questões políticas.[375]

Nesse interim, o pleito para a escolha do novo intendente prosseguia. Essa eleição teve de um lado, o candidato do prefeito, desembargador Anthero d'Avila e, do outro Manoel Joaquim Valladão.

O jornal O Paíz publicou a seguinte nota sobre a eleição:

> Em despeito das violências e arbitrariedades commetidas as escancaras de ordem do Sr. Dr. Pereira Passos, que faz a mais escandalosa pressão para que triumphasse o seu candidato, o voto popular suffragou por enorme maioria o sr. Valladão.[376]

Segundo o jornal, as arbitrariedades e violências cometidas pelo prefeito tinha relação com as bocas de urna realizadas pelos agentes da prefeitura, que teriam servido como cabos eleitorais de Anthero D'Ávila e sobre os funcionários municipais que deveriam votar neste candidato, poiscaso contrário sofreriam represarias.

Somando-se a isso, houve a interferência de Monteiro Lopes em uma das seções do distrito de Sacramento, que iniciou uma confusão com um major bombeiro que estaria votando em Manoel Valladão.[377]

---

375 Gazeta de Notícias, 6 de dezembro de 1903, primeira página.
376 Jornal O Paíz, de 7 de dezembro de 1903, primeira página.
377 Esse fato foi citado no jornal O Paíz, de 7 de dezembro de 1903, primeira página; e no Jornal do Brasil, também de 7 de dezembro de 1903, primeira página.

No distrito da Ilha do Governador, houve uma tentativa de fraude, com a vitória de Anthero D'Ávila, com 116 votos, contra Manoel Valladão, com 1, onde votaram 216 eleitores.[378]

O Correio da Manhã tentava desqualificar o eleitorado diante de tantas abstenções e o Conselho Municipal:

> Correu por entre a mais completa indifferença e descaso do eleitorado o pleito que se feriu hotem, para o preenchimento de umadas cadeiras vagas do Conselho Municipal[...] Isso que se observou hotem desenha bem a descrença do povo nos seus representantes: o actual Conselho, recebido por entre applausos e manifestação de confiança, deu de si a mais triste prova: a politicagem se assenhoreou desde logo do terreno.[379]

Paralelamente, nos dias 8 e 9 de dezembro de 1903, foi publicado, respectivamente nos Jornais do Comércio (8), Jornal do Brasil e O Paiz, (9) uma carta assinada por Júlio de Oliveira, Arthur Goulart, Francisco da Silveira e Enéas de Sá Freire – esses dois últimos, tinham sido favoráveisao projeto anteriormente - onde estes quatro intendentes se posicionaram contra o projeto n.66. Assim dizia o manifesto:

> [...] não se conformando com o que correu sobre a atitude do chefe do executivo municipal, em querer que os seus íntimos, que defendem a todo transe, custe o que custar, os seus planos, as suas ideias[...] a ponto de obrigar-nos a não fazer número para que não haja sessão e para que os trabalhos do Conselho fiquem paralysados, declaram que não darao o seu voto ao projeto draconiano n.66, ora em terceira discussão que fere o mesmo povo em seus interesses mais vitaes, porque o obriga a uma contribuição barbara e iniqua. Tomando publica esta declaração os abaixo assignados dão testemunho de sua independência e imparcialidade e que sempre estarão ao lado daquelles que os acolheu, ficando sempre na estacada todas as vezes que, no seio do Conselho Municipal, houver quem queira usurpar os seus direitos sagrados e invioláveis, e abastardar o regimen democrático e livre.[380]

Com essa declaração, ao que parece, o prefeito pressionava para que houvesse a aprovação do projeto n.66, o mesmo em que houve discordância de Paula Freitas e que culminou com sua renúncia.

O jornal O Paíz chegou a noticiar certa influência exercida pelo prefeito, com a ajuda de um intendente, para tentar resolver o impasse criado pelo projeto n.66, que paralisou os trabalhos do Conselho Municipal:

---

[378] Idem, citado nos dois jornais e no mesmo dia.
[379] Correio da Manhã, 7 de dezembro de 1903, primeira página.
[380] Jornal do Brasil, 9 de dezembro de 1903, p.2.

> Ida de um intendente ao gabinete do prefeito para que, junto a ele e ao consultor técnico Oliveira Passos, se redigisse uma emenda ao projecto 66 a ser apresentada na 3ª. Discussão do Conselho Municipal.[381]

No dia 10 de dezembro, houve sessão no Conselho Municipal, coma presença de oito intendentes. Nesse dia, foi votada a presidência do Conselho, sendo eleito Walfrido de Figueiredo, que já estava comointerino, e Francisco Silveira, como vice-presidente. Quanto ao projeto n.66, este foi rejeitado na mesma sessão.

O jornal O Paíz, na coluna chamada “Tiro de Honra”, em que chamou o projeto da cobrança de 25% de “monstruoso” e destacou a pressão de Pereira Passos pela aprovação de “Tirania fiscal”, se referiu avitória dos intendentes diante das manobras do prefeito para aprovar o dispositivo quando este foi rejeitado no legislativo municipal.

Segundo o dito jornal, alguns dos intendentes, a fim de pressionar pela aprovação do projeto, não comparecerem quarenta dias ao Conselhoapós a renúncia do presidente, porque assim, dado que não havia númeromínimo para a sessão, não haveria reunião e tampouco votação de nenhum projeto.

Dias antes, o mesmo jornal publicava, em forma de denúncia, os ofícios dos intendentes assíduos, que reclamavam das ausências dos conselheiros e a falta das sessões no legislativo municipal.[382]

Além disso, o jornal destacou que Paula Freitas tinha renunciado diante da possível aprovação do projeto e, junto a ele, outros intendentes ameaçavam renunciar se a medida fosse aprovada pelo Conselho Municipal.

> Debalde procurou então o sr. Dr. Passos recorrer aos processos violentos para fazer vingar os seus planos de anniquilar a maioria do Conselho, infesa a sua omnimoda e absorvente dictadura, reduzindo longos dias a inactividade a corporação, que patrioticamente se insurgira contra seus desmandos e desvairios. Pretendeu manter-lhe a acephalia para desmoralizá-la de vez, apparentando aos olhos do público a inutilidade do seu funccionamento [...] Horas depois, reunidos afinal em sessão os intendentes, era fulminado o oneroso projecto, que se tornara o cavalo de batalha da prefeitura, no seu luxo de prepotência tributaria contra uma população[...] E esse Conselho, que para nada serve, na phrase dos thuriferarios do Sr. Passos, mostrava com o mais louvável civismo e a mais nobre independência que nem tudo pode nem tudo quer a dictadura e exótica [383]

[381] Jornal O Paíz, de 28 de novembro de 1903, primeira página.
[382] Jornal O Paiz, de 1 de dezembro de 1903, primeira página.
[383] Jornal O Paiz, de 10 de dezembro de 1903,primeira página.

O prefeito, diante das acusações, buscou se proteger nas folhas da Gazeta de Notícias:

> Um dos seus mais conspícuos membros resignou o cargo, outros não têm comparecido as sessões e quatro dirigiram hontem ao Jornal do Commercio uma carta, queixando-se amargamente dos procedimentos do sr. Prefeito, que obriga os seus amigos a não comparecerem as sessões, ou a votarem somente o que elle quer que seja votado[...] Estamos autorizados a declarar ser inteiramente falso que o sr. Prefeito tenha desta ou daquela forma contribuído para a falta de numero que houve diariamente no Conselho Municipal nestes últimos quinze dias, impedindo assim o funcionamento do mesmo Conselho[...] não é possível deixar de torna publica a estranheza que causou o fato de illustres cavalheiros, como sejam os dignos intendentes srs. Drs. Franciscoda Silveira, Enéas Sá Freire, Arthur Goulart e Commendador Julio de Oliveira, fazerem pela imprensa solenne protesto.[384]

Na coluna “Dictadura a força”, o jornal O Paíz noticia sobre a ausência de parte do Conselho Municipal como uma manobra orquestrada pelo prefeito, que não saberia como lidar com a presença dolegislativo municipal e, por isso, tentava minar a ação dos intendentes não partidários a ele, especificamente, Enéas Sá Freire, Júlio de Oliveira, Francisco da Silveira e Arthur Goulart:

> O espetáculo, que está dando no Conselho Municipal, o grupo dos partidários do Dr. Passos, teimando em não comparecer às sessões, não pode ser mais deprimente e revoltante[...] polligando essa greve, a que tem prestado seu concurso certos intendentes[...] se sujeitassem assim a servir de instrumentos passivos as imposições do prefeito, que já não tem mais meios de encobrir o jogo que pretende fazer, impedindo que os legisladores eleitos do município discutam o orçamento que engendrou e, com o orçamento, os seus actos e planos de tyrania fiscal sobre a população do Districto, O Sr. Dr. Passos insurge-se assim contra a dictadura restrita, que as duas últimas reformas lhe outorgaram[...]O que quer o pequeno soberano da prefeitura é usurpar afinal os últimos rebotalhos da autonomia do Districto, é voltar a dictadura plena, sem encontrar resistências aos seus decretos[...] Os intendentes relapsos, verdadeiros serviçaes do Sr. Dr. Passos, obedecem claramente ao plano que este lhes traçou, impedindo que se reconheça o membro recém-eleito dessa corporação.[385]

Dias depois, aparentemente diante da pressão da imprensa e da carta dos intendentes publicada, houve sessão no Conselho Municipal. Nesta sessão, Walfrido Figueiredo foi eleito para a presidência da casa, e este estabeleceu que a eleição para a vaga na intendência ocorreriam nodia 28 de janeiro de 1904.

3.7.1.4 O orçamento para o ano de 1904

[384] Gazeta de Notícias, de 9 de dezembro de 1903, primeira página.
[385] Jornal O Paiz, de 23 de dezembro de 1903, primeira página.

Concomitantemente à crise no Conselho Municipal, outros expedientes estavam parados no legislativo local. Certamente, o mais importante deles era a proposta orçamentária para o ano de1904.

O expediente foi encaminhado pelo prefeito e chegou à casa legislativa em setembro de 1903.

Em 14 de dezembro de 1903, Walfrido Figueiredo, Álvaro Alberto, Teixeira Sampaio e Monteiro Lopes – os intendentes a favor do prefeito – encaminharam à mesa do Conselho Municipal solicitação para que se prosseguisse com a discussão do orçamento, justificando que o projeto já estava em terceira discussão, mas sem prazo de conclusão pelo relator.

Para tanto, foi convocada uma sessão extraordinária, que incluiria a proposta orçamentária, além de outros projetos importantes e urgentes, segundo os intendentes requerentes[386]. Como não lograram êxito sobre oprojeto orçamentário, os quatro intendentes declararam que deixariam de comparecer a qualquer sessão ordinária enquanto o relator não apresentasse o projeto à mesa para ser discutido e votado, retomando a manobra anteriormente implementada.

Segundo o regimento do Conselho Municipal, a preferência de qualquer ordem do dia era o preenchimento da vaga da mesa, pois era esta que regulava o funcionamento dos trabalhos da casa legislativa.

Contudo, há dias sem sessão no Conselho Municipal, os intendentes só elegeram o novo presidente – Walfrido Figueiredo – mas não o vice, cargo na mesa que permanecia vago.

Uma solução para tentar agilizar a discussão do orçamento, classificada pelo Gazeta de Notícias como uma “mistificação” do presidente do Conselho, foi encaminhar para cada intendente uma cópiada proposta orçamentária impressa:

> O projecto do orçamento para terceira discussão ia ser impresso nojornal da casa e em avulso para ser distribuído pelos srs. Intendentes e dado opportunamente para ordem do dia [...] com esse engambelo não se teve em vista senão mystificar os intendentes que haviam protestado comparecer às sessões somente depois de apresentado em mesa o projecto de orçamento[387]

[386] Gazeta de Notícias, de 15 de dezembro de 1903, p.2.
[387] Idem, 18 de dezembro de 1903, primeira página.

Somente 31 de dezembro de 1903 houve sessão extraordinária para discutir o orçamento, entre outros projetos.

Na verdade, houve um acordo no dia 24 de dezembro entre Walfrido de Figueiredo, Monteiro Lopes e Francisco da Silveira, com a aquiescência dos demais intendentes e ciência do prefeito, que envolvia uma mudança no regimento do legislativo municipal, modificando o quadro de pessoal da secretaria do Conselho, além de propor diversas nomeações, apresentadas por Enéas Sá Freire.

Tal modificação foi aprovada sem debate e sem impressão pelos oito intendentes.

Ato contínuo, houve eleição para a vice-presidência, sendo eleito Francisco da Silveira por maioria absoluta. Também houve eleição para o cargo de relator da Comissão Verificadora de Poderes, sendo eleito Enéas Sá Freire.

O parecer para a mudança no regulamento da secretaria do Conselho Municipal e o quadro de pessoal foi assinado por Sá Freire e Monteiro Lopes.

O Correio da Manhã denuncia que houve um acordo para a criação de vários cargos de escriturários, promoções e aumento dos vencimentos dos apadrinhados políticos de Sá Freire, entre outras manobras:

> [...] se votou uma reforma da secretaria do Conselho, desconhecida de todos os srs. Intendentes, conforme ss. declaram, e feita pelo 1º secretário, dispensada de leitura e de impressão.[...] os intendentes cream vários cargos de escripturarios para distribuir por parentes e afilhados. Entre estes estão os filhos dos próprios intendentes sr. Júlio de Oliveira e Goulart.[...] esta reforma fez-se em uma só discussão sem impressão, sem requisito algum da lei interna.[388]

Na mesma sessão, houve a terceira discussão do projeto orçamentário, que incluiu dois substitutivos e treze emendas. Somente o substitutivo apresentado por Francisco da Silveira foi aprovado e por maioria absoluta e, no mesmo dia, foi remetido à redação.

Júlio de Oliveira não assinou a redação do orçamento, pois não estava presente à sala e nem foi convocado para os trabalhos da Comissão, que ele era membro. Por não ter sido convocado para os trabalhos da Comissão e nem ter assinado a via da redação final do projeto orçamentário, resignou do seu cargo de intendente e se retirou dasala após tomar ciência do ocorrido.[389]

---

[388] Correio da Manhã, 31 de dezembro de 1903, p. 2.
[389] Jornal do Commercio, 1 de janeiro de 1904, primeira página.

Ainda nessa mesma sessão, Manoel Joaquim Valladão foi declarado intendente pelo relator da Comissão Verificadora de Poderes, Sá Freire, no lugar de Oliveira Rocha.

Um dia antes, o prefeito encaminhou ao Conselho Municipal um pedido para incluir no orçamento o empréstimo de quatro milhões de esterlinos e a contrapartida e garantia, que era a renda gerada anualmente pelo Imposto Predial[390]. Esse adendo também foi votado, emdiscussão única e incluído no orçamento de 1904, como parte do acordofirmado entre os poderes municipais.

Tal pedido de inclusão do empréstimo no orçamento gerou mais desentendimento entre os intendentes. Todos concordavam em incluir o empréstimo no orçamento de 1904, contudo os contrários ao prefeito desejavam que a emenda constituísse um projeto em separado, onde seria apreciado em três discussões, se recusando a incluir a emenda no projeto orçamentário, que já estava na terceira discussão.[391]

No Jornal do Brasil foi noticiado que era parte do acordo se votar oorçamento de 1904, incluindo o empréstimo. O jornal chamava os intendentes Teixeira Sampaio, Monteiro Lopes e Álvaro Alberto – de esquerda e partidários do prefeito, enquanto os demais intendentes eramos de direita.[392]

> Contra as condições humilhantes do acordo entre os intendentes protestou o sr. Júlio Cesar de Oliveira, que preferia que o Sr. Dr, Passos e o seu grupo assumissem a responsabilidade da falta de orçamentos, a aceitar a imposição das autorizações para o empréstimo e hypoteca das rendas. É natural que os seus companheiros que até agora têm mantido uma attitude altiva contra a prepotência do prefeito, pensassem do mesmo modo, se a maldita politicagem não se mettesse de permeio. A conveniência política do reconhecimento do novo intendente, sr. Valladão, que hotem tomouassento, parece ter contribuído de modo decisivo para que o acordofosse efectuado, A presença de vários deputados do Districto Federal, pugnando de modo escandaloso pelos interesses de alguns afilhados atingidos pela reforma das secretarias e abriga entre os srs. Sá Freire e Monteiro Lopes dão bem a medida do modo como o acordo foi conseguido e dos interesses subalternos em queele se baseou.[393]

Examinando as peças orçamentárias aprovadas pelo Conselho Municipal e pelo prefeito, verifica-se que o artigo apresentado por Júlio de Oliveira, relator do

[390] Mensagem n. 175, publicada no Gazeta de Notícias, 30 de dezembro de 1903, p. 4.
[391] Jornal O Paiz, de 27 de dezembro de 1903, primeira página.
[392] Jornal do Brasil, 29 de dezembro de 1903, p. 2.
[393] Jornal O Paíz, de 31 de dezembro de 1903, p. 2.

orçamento, sobre os créditos extraordinários se manteve e acabou por se tornar Lei Municipal:

> Art 112: O prefeito não poderá abrir créditos extraordinários, salvo nos seguintes casos:
> Perigo para a saúde pública;Diferenças de cambio; Custas judiciárias;
> Para vencimentos atrasados de funcionários e liquidação de sentenças proferidas em última instância pela justiça do Distrito Federal;Vencimento dos aposentados.
> Parágrafo Único: Decretado o crédito pelo prefeito será seu ato submetido ao Conselho Municipal em sua primeira reunião.[394]

Essa era a demanda de Júlio de Oliveira quando pediu explicações sobre os créditos orçamentários ao prefeito.

3.8 **Os vetos do prefeito às resoluções do Conselho Municipal no ano de 1903**

Os vetos do prefeito, referente às resoluções do Conselho Municipal, seguiam para a apreciação do Senado Federal contendo as justificativas da oposição, em forma de pareceres realizados pelo chefe do executivo municipal.

Tais oposições de veto era recebida pela secretaria do Senado e poderia ser apreciado por quaisquer das comissões da casa legislativa, sendo que, principalmente, eram analisadas pelas Comissões de Constituição, Poderes e Diplomacia e pela de Justiça e Legislação.

Nestas Comissões, o veto era apreciado e se emitia parecer, que posteriormente era apresentado ao plenário para votação pela aceitação do veto ou não pelos senadores. Existia o prazo máximo de cinco dias, a partir do recebimento da correspondência do Conselho Municipal, para que o prefeito expusesse seus motivos de veto e remetesse ao Senado, mas não existia prazo para que a casa legislativa apreciasse e votasse pela manutenção ou não do veto[395]. Além do mais, o veto só poderia ser derrubado por 2/3 do plenário.

No que se refere aos vetos realizados e encaminhados ao Senado no ano de 1903 e sua apreciação pela casa havia uma distância considerável.

---

[394] Jornal do Commercio, 1 de janeiro de 1904, p.10 e Gazeta de Notícias, 3 de janeiro de 1904,p. 3 a 6.

[395] No livro de PINTO, Surama Conde Sá. Só para iniciados...o jogo político na antiga capital federal, p.97, a autora cita um exemplo de veto de Pereira Passos apreciado somente em 1911.

Aqui, se pode falar de duas situações, de temporalidades diversas. No ano de 1903, foram recepcionados 9 vetos do prefeito às resoluções do Conselho Municipal. Destes vetos, somente um foi julgado pelo Senado ainda em 1903, que versava sobre a concessão da medalha

Santos Dumont, em que o Senado manteve o veto do prefeito[396].

Os demais vetos analisados pelo Senado no ano de 1903 eram de outros prefeitos e administrações anteriores[397]. Nesse ano, todos os vetos foram mantidos pelo Senado, mesmo sendo de outras administrações municipais.

No capítulo 5 desta pesquisa, todos os vetos do período serão elencados e analisados, quantitativa e qualitativamente.

O próximo capítulo será dedicado a política local, com ênfase nos trabalhos do Conselho Municipal.

[396] Anais do Senado Federal , livro 3, 1903,p.314.

[397] Foram os seguintes vetos julgados e mantidos no ano de 1903: Estorno de verba, de Xavier da Silveira, de novembro de 1901; Funcionário adido, de Xavier da Silveira, de setembro de 1901; Créditos orçamentários, de Felipe Pereira, de novembro de 1901;Alunos da escola normal, de Xavier da Silveira, de novembro de 1901; Sobre as vantagens dos professores de segundo grau, D Xavier da Silveira, de novembro de 1901;Sobre o entendimento e aplicação da lei n. 503/1897, de Xavier da Silveira, de dezembro de 1901; Sobre o Banco Predial, para os funcionários públicos, de Xavier da Silveira, de dezembro de 1901; Dando subvenções as normalistas, de Leite Ribeiro, de novembro de 1902; Sobre a regulação da construção de avenidas para habitação dos proletariados, de Xavier da Silveira, de novembro de 1901; Sobre o auxílio a Victor Meirelles para concluir a tela Panorama do Descobrimento do Brasil, de Cesário Faria Alvim, de novembro de 1899. Informações compiladas dos Anais do Senado Federal, livro 2 e 3, 1903.

4 A POLÍTICA DE CAMPANÁRIO

Esse capítulo se inicia fazendo um retrocesso ao ano de 1903, no ponto dos trâmites da Lei 1101, a nova Lei Orgânica do Distrito Federal. No capítulo 3 deste trabalho, foi explicado sobre a tentativa de prorrogar os poderes excepcionais do prefeito, a partir do Projeto de Cassiano Nascimento.

Não tendo ido adiante o projeto da prorrogação da excepcionalidade do prefeito, inclusive por ser intempestivo, imediatamente se iniciaram as discussões sobre a modificação da Lei orgânica, para ampliar os poderes do prefeito, dando a este, por exemplo, a faculdade de dispor dos terrenos e prédios desapropriados da municipalidade, inclusive para trocar ou vender, sem autorização do Conselho Municipal, ao mesmo tempo em que transferiam algumas funções inerentes ao legislativo municipal.

A problema das desapropriações no Distrito Federal vinha seavolumando, em função principalmente dos limites pouco precisos entre as atribuições da União e do Distrito Federal.

Em outro ângulo, no âmbito da municipalidade, havia conflitos e imprecisões de atribuições entre a prefeitura e o Conselho Municipal, criados pelas Leis 85/1892 e 939/02.

Na Câmara dos Deputados, Augusto de Vasconcelos, representante do Distrito Federal, iniciou a discussão sobre as aquisições de terrenos, visando o facilitar os trâmites junto ao Conselho Municipal, principalmente quanto à alienação e troca de próprios municipais.

Contudo, pela Lei 85/1892, havia um impedimento de alienação desses terrenos da prefeitura para particulares: somente era possível essa negociação se transitasse e fosse aprovado pelo Conselho Municipal, votado em duas sessões legislativas, o que poderia atrasar os projetos do prefeito e os melhoramentos da cidade.

Desta forma, o deputado propôs um adendo que alterasse a lei 85/1892, no artigo 15, item 8, letra a, facilitando a venda das sobras ou excessos dos terrenos municipais, oriundos do alinhamento das ruas, avenidas, praças e demais

logradouros públicos.[398] Assim, apresentou o projeto n. 43, sobre os terrenos municipais.

Paralelamente, Paranhos Montenegro, deputado pela Bahia e presidente da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça[399] da Câmara, apresentou adendo à Lei 816/1855, sobre desapropriações– projeto n.7 - que se referia aos direitos dos locatários nestas operações e o valor das indenizações. A Lei que estava em vigor fixava valores muito elevados para as indenizações, o que criava óbices financeiros ao DistritoFederal e poderia se tornar um gargalo para o prefeito na continuidade das obras de melhoramentos e embelezamento da capital.

O governo federal entrou em negociações com a dita Comissão, solicitando aproveitar a lei existente, fazendo adaptações e dando origem a um substitutivo, muito mais amplo que um simples adendo.

O presidente da Comissão foi ao clube de Engenharia, "uma corporação que honra essa capital" em uma sessão que se discutia sobre desapropriações, a fim de se informar junto aos engenheiros da Reforma Federal, como o assunto era tratado corriqueiramente.

A indenização pela Lei n. 816/1855 era de vinte anos de aluguel sobre as desapropriações e a proposição do deputado era que se estabelecesse um mínimo e um máximo para as indenizações. Segundo o deputado:

Muitos prédios têm grande valor pelas benfeitorias feitas pelos inquilinos[...] o prédio tem mais valor devido as benfeitorias necessárias e uteis feitas pelo inquilino. Assim, não podemos deixar de ir ao encontro dos interesses dos inquilinos, que as fizeram na persuasão de que as gosariam por um certo prazo e com a desapropriação se veem privados desse goso.[400]

O projeto dos terrenos municipais teve parecer favorável da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça[401], mas o parecer desta reforçou a conveniência de formular um substitutivo para o projeto, que incluiria vários artigos e ainda ressalvou a necessidade "de ouvir os legítimos representantes da municipalidade e

---

[398] BRASIL, Anais da Câmara dos Deputados, 1903, tomo III, p.62 e 63.
[399] Paranhos Montenegro e J.J.Seabra eram representantes do mesmo estado, ambos foram presidentes da dita Comissão e do mesmo partido político, o PRF.
[400] Idem, idem, p.101.
[401] Essa Comissão era formada pelos seguintes deputados: Paranhos Montenegro (presidente), Azevedo Marquês (relator), Teixeira de Sá, Hosanna de Oliveira, Francisco Tolentino, Luiz Domingues e A. Pinheiro.

do Districto Federal" e propôs acréscimos às funções do chefe do executivo, que antes era do legislativo municipal dessa forma:

> É expressamente vedado ao Conselho Municipal inserir nos orçamentos quaesquer dispositivos não referentes a fixação de despesas, da receita e a arrecadação desta" [...] " Impedir semelhante perigo é grande serviço público, tanto mais que nenhuma vantagem ou necessidade há em legislar nos orçamentos sobre assumptos que lhe não dizem respeito[...] Além das atribuições já definidas, o prefeito teria a competência de a) expedir regulamentos para execução das deliberações do Conselho e dos serviços municipaes; b) Determinar a realização de obras de reconhecida necessidade, desde que haja para ellas crédito no orçamento;[...]; c) Resolver sobre a desapropriações e aquisições de imóveis necessários a abertura, rectificação e alargamento das praças e ruas[...] ; d) vender ou permutar, independentemente de outras formalidades, os terrenos ou prédios adquiridos ou desapropriados que não tenham sido aproveitados para logradouros públicos, nas avenidas, praças ou ruas[...] h) Dividir o território do Districto Federal em circunscripções que não poderão ter menos de dez mil nem mais de quarenta mil habitantes; i) Reclamar do governo da União bens que pertençam ao município[...] A municipalidade não poderá ficar a dever por qualquer título, quantias que ella não possa pagar em qualquer título em trinta annos e cujos serviço de juros e amortização annuais seja superior a renda de um anno, proveniente do imposto predial [...] Fica o prefeito autorizado a realizar no paíz e fora delle as operações de credito necessárias até quatro milhões de esterlinos, para occorrer as despesas com o saneamento e embellezamento da capital federal.[402]

Com essas inclusões nas atribuições da prefeitura, que modificavam vários artigos da Lei n.85/1892, principalmente no que se referiam as funções do legislativo municipal, seriam transferidas da alçada do Conselho Municipal para o prefeito atribuições competências fundamentais, esvaziando ainda mais as funções daquele órgão[403].

Só então entra no projeto o substitutivo proposto por Augusto de Vasconcelos e apoiado por alguns representantes do Distrito Federal[404], desta forma:

> As vendas dos imóveis municipaes[...] serão feitas em hasta publica previamente anunciadas por editaes affixados nos locaes do costume e publicado por três vezes na imprensa, com antecedência de 30 dias pelo menos.[405]

Em função do substitutivo criado pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, se incluía o adendo apresentado pelos representantes do Distrito Federal

---

[402] Idem, Idem, p. 348 a 351.
[403] Principalmente os artigos15,23,30,31,34,35,36,da Le in.85/1892.
[404] Os representantes do Distrito Federal que apoiaram o projeto 43, de autoria de Augusto de Vasconcelos, foram Milcíades Mário Sá Freire (irmão do Conselheiro Sá Freire), Américo de Albuquerque, Correa Dutra, Heredia de Sá e J. Mello Mattos.
[405] Idem,idem, idem.

na Câmara, mas também implementaram acentuada diminuição das funções do Conselho Municipale acréscimos consideráveis de responsabilidades para o prefeito.

Diante da manobra, articulada pelo executivo federal e a Comissãoda Câmara, alguns deputados, da bancada da capital e de outros estados, passaram a discutir sobre os efeitos que o substitutivo teria para as atribuições do Conselho Municipal - o de redução severa de atribuições.

A discussão foi iniciada pelo deputado por Sergipe Felisbello Freire[406], que ressalta que a bancada do Distrito apresentou uma proposta de adendo para investir a autoridade municipal de poderes para vender as sobras dos terrenos, resultante das desapropriações e a Comissão apresentou outro projeto dando dez novas atribuições aoprefeito e que, pela Lei orgânica n.85/1892, pertenciam ao Conselho Municipal.

Segundo o argumento do deputado, a cidade existia antes do Município Neutro e o Distrito Federal só passou a existir após a Proclamação, portanto, o município da capital era criação anterior. Por outro lado, pela Constituição, o executivo realizava e o legislativo fiscalizava as despesas. Além disso, para ele, o prefeito era autoridade federal e não municipal, pois este foi investido pelo presidente, e por isso essas atribuições deveriam ser municipais. E que a cidade, pela sua antiguidade e por ter sido a sede dos poderes por tantos anos, tem um patrimônio extenso, mas que ninguém saberia precisar o tamanho até aquela data.

Nessas circunstâncias, indaga o deputado, como dar autoridade aum prefeito de tal fortuna? Para o deputado, a capital era uma cidade foreira[407].

Diante disso, pede o adiamento da discussão, solicitando que o ministro J.J. Seabra informe qual a zona fronteiriça da cidade; se os foreiros estavam em dia com o pagamento dos foros; e quais contratos foram celebrados pelo prefeito e as desapropriações feitas, com as quantias indenizadas[408].

Então, o deputado Sá Freire, representante do Distrito, volta ao discurso da autonomia, demonstrando o desagrado frente ao ardil da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça:

---

[406] Idem,idem, p.425 e 426.
[407] Idem, idem, p.428.
[408] O deputado faz um estudo minucioso acerca das sesmarias da cidade, baseado em estudos anteriormente realizados por LOBO, Roberto Jorge Haddock. Tombamento Municipal. Rio de Janeiro:Typhologia Paulo Brito, 1857-8, p.428 a 451.

> Não é exacto que a Comissão quizesse attender com uma medida de caracter transitório; o substitutivo não diz o mesmo que o projecto, basta lê-los. O que se vê naquele é a reacção contra a autonomia municipal para tornar a medida para sempre e não de effeito transitório[...] Concluo o orador, declarando que a representação deste Districto está prompta a auxiliar o prefeito, quer demonstrar mesmo, por actos que é sincera. Mas entre isto e deixar atacar a autonomia do Districto está a diferença e dahi a divergência"[409]

O deputado Heredia de Sá, outro representante do Distrito Federal, assim expressa sua indignação e vê com desconfiança o substitutivo apresentado e ressaltando a pressão sobre a capital naquele momento:

> Hontem sr. Presidente, era um projecto de adiamento das eleições municipaes, era um projecto prorrogando a dictadura do actual prefeito do Districto. Contra esse projecto a bancada da capital federal, pelo menos sua maioria, teve que se levantar para fazer um apelo ao patriotismo da própria Câmara, para que este projecto, que era mais um atentado, mais um golpe de morte desferido contra este districto não fosse transformado em lei. E quando ainda não haviam desapparecido os protestos vibrantes que essa Câmara ouviu por ocasião da discussão desse projecto, eis que um novo projecto vem tornar apprehensiva a bancada do Districto Federal e, apprehensiva digo bem, porque se esse projecto, não obstante os protestos que aqui teem feito, for aprovado amanhã pela Câmara nós, os representantes desse Districto poderemos ter justos receios, podemos mesmo esperar que venha outro extingundo de uma vez para sempre a autonomia do Districto[...] Tem se procurado negar ao Districto Federal a sua autoridade de município e, como já teve ocasião de dizer, quasi um estado. O município, reconhecido pela própria lei, pela própria Constituição é assim deffinido em muitas leis extraordinárias[410]

Alguns dos representantes do Distrito Federal apresentaram emendas ao projeto, na tentativa de diminuir as prerrogativas do prefeito em relação ao Conselho Municipal.[411]

Somando-se a isso, esse projeto, além de citar as desapropriações, aumentar os poderes do prefeito e retirar várias funções do legislativo local, previa a autorização para a celebração de um empréstimo de até 4 milhões de esterlinos para obras de embelezamento e melhoramentos da cidade feito diretamente pela prefeitura.

A ideia dos representantes da capital que assinam uma emenda em relação ao item do empréstimo- Sá Freire, Américo de Albuquerque, Augusto de Vasconcelos, Heredia de Sá e Correia Dutra - era que essa autorização de

---

[409] Idem,idem,p.452.
[410] Idem, Tomo IV, p.7.
[411] Idem,idem, p.236 e 237.

empréstimo deveria ser dada não ao prefeito, que era funcionário federal e sim ao próprio legislativo municipal, como expressouSá Freire:

> Tenho a esperança de que o Senado da República rejeite esse ataque a liberdade e aos direitos dos cidadãos, não dando a sua aprovação a semelhante lei. O Conselho Municipal não é uma corporação meramente administrativa, como pensam muitos[...] Nopróprio elemento histórico da votação da Constituição se encontra, claramente, o pensamento do legislador querendo que o Districto Federal fosse governado pelo Conselho Municipal[...]Os benefícios e melhoramentos que estão sendo executados na cidade são devidos, em grande parte, ao povo desta capital que não tem negado a pagar até os impostos ilegais[412]

O projeto, que antes era somente um adendo sobre desapropriações, se tornou uma reforma da Lei Orgânica do Distrito Federal após o substitutivo da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, que incluía uma autorização de empréstimo em hasta estrangeira.

A partir da terceira discussão do projeto, em função dessa modificação, outros deputados, que não eram da bancada do Distrito Federal passaram a questioná-lo, sobretudo quanto a autorização para oempréstimo que se pretendia dar ao prefeito, a título de reforço financeiropara a Reforma Municipal.

Alguns desses deputados apoiaram as emendas apresentadas pelo grupo de representantes do Distrito Federal, que buscavam limitar os poderes do prefeito, tentando atrelá-lo, conjuntamente, com as atribuiçõesdo Conselho Municipal.

Tais questionamentos em plenário eramfrequentemente ligados à situação da autonomia da capital, como se pode constatar na fala do deputado pelo Pará, Brício Filho:

> [...] é preciso saber é si essa competência é illimitada, é discricionária, ou tem de obedecer ao estatuído no artigo 68. Mesmo admitindo por uma hermenêutica especial essa competência illimitada há a conveniência publica. Examina os artigos do projecto que confere ao prefeito do Districto Federal poderes até hoje não concedidos a funcionário algum[413]

Concomitantemente, se discutia no Senado o projeto 7C, antes na Câmara Projeto n.38, de 1903, para as obras de competência da União edo Distrito Federal, e que incluía também, de forma mais detalhada, as regras para as desapropriações relativas à Lei n. 816/1855.

---

[412] Idem,idem, p. 238.
[413] Idem, idem, p.395.

Esse projeto passou pela Comissão de Justiça e Legislação, tendo voto divergente quanto a sua aprovação de Thomaz Delphino, representante do Distrito Federal, que alegou que o projeto anteriormente veio da Câmara sem o exame da Comissão correspondente, votado e aprovado sem discussão, em uma rápida passagem, principalmente quanto ao direito de propriedade, que osenador considera prejudicado pelo projeto.[414]

O projeto, que tramitou no Senado vindo da Câmara, foi discutido em quatro dias, quando a casa o aprovou, ainda que com algumas emendas.

Alguns senadores votaram contra, sendo que quatro fizeram suas considerações por escrito: Candido Barata Ribeiro, representante doDistrito Federal, Augusto Gomes de Castro, do Maranhão, José da Costa Azevedo, do Amazonas e Ruy Barbosa, da Bahia. E foi Ruy Barbosa quedestacou a rapidez com que o projeto de desapropriações, para ele inconstitucional, passou pelas discussões do Senado:

> Sr. Presidente, à vista da surpresa por que passei, vendo que a discussão do projecto da lei de desapropriação foi sufocada no meio da batalha das flores, sou obrigado a dar à casa uma explicação[...] Prendera-me em casa um incommodo de saúde , uma moléstia em um pé, que me condemnava à imobilidade forçada. É a razão por que deixei de estar presente para justificar, como pretendia, meu voto[...] mas devo dizer, não esperava, não podia esperar que a discussão se encerrasse naquella data em todo o mundo official desfructava regalado sueto e a Câmara dos Deputados se abstinhade fazer sessão[...] Venho, portanto, simplesmente, explicar à Casao justo motivo da minha ausência e declarar que, subsistindo as razões do meu voto anterior, eu continuo a votar contra o projecto, por considera-lo anti-constitucional[415]

Esse projeto voltou à Câmara, via Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, com emendas realizadas pelos Senadores. Ao apresentar o relatório, a Comissão solicita que as emendas sejam aceitas pela Câmara da mesma forma como vieram do Senado, sobretudo quantoao artigo segundo do projeto:

O Quantum de indenização aos proprietários não será inferior a 10 e nem superior a 15 vezes o valor locativo, deduzida previamente a importância do imposto predial, tendo por base este imposto lançado no ano anterior ao da decretação da desapropriação[416]

---

[414] Annaes do Senado Federal, livro 2, p. 86 e 87.
[415] Annaes do Senado Federal, 1903, Livro 2, em 17 de agosto de 1903, p.173 e 174.
[416] Idem,idem,p.407 e 408, dia 21 de agosto de 1903.

O projeto das desapropriações foi aprovado em três dias pela Câmara[417] como veio do Senado, limitando as indenizações, como era conveniente à prefeitura do Distrito Federal.

Contudo, o projeto da Lei Orgânica ainda continuava em discussão na Câmara, com emendas propostas pelos representantes doDistrito Federal, constando pareceres contrários da Comissão. Desta forma foi ao plenário da Casa.

Alguns detalhes das emendas dos representantes do Distrito foramaprovados, como a necessidade da venda em "hasta pública" dos imóveis e terrenos desapropriados[418]. Mas, na grande maioria, as emendas foram rejeitadas pelo plenário, inclusive aquela sobre o empréstimo externo. A justificativa de rejeitar essa emenda se ateu à urgência dos serviços na cidade do Rio de Janeiro[419]. E foi o presidente da Comissão, Paranhos Montenegro, que alegou que as emendas deveriam ser rejeitadas para que o prefeito tivesse todas as atribuições necessárias a nova organização da capital[420].

Além da rejeição das emendas, a Câmara propôs no projeto que a prefeitura tivesse 50 anos para pagar o empréstimo. O projeto foi aprovado no dia 4 de setembro de 1903 e seguiu para o Senado.[421]

Na imprensa, algumas críticas quanto à autorização para o prefeitode contrair o empréstimo e em como o governo estava mobilizado para aprovar a nova Lei Orgânica, que ainda tramitava na Câmara dos Deputados. Foi o caso do editorial "Milhões a rodo", no jornal O Paíz:

> O Sr. Dr. Rodrigues Alves resolveu dar ao prefeito a qualidade de dictador para embelezar e sanear o Rio de Janeiro, e o Congresso está como sempre, na lógica do seu incondicionismo, disposto a approvar o projecto que consagra esse arbítrio. Os deputados que se pronunciaram contra esse projecto gastaram o seu tempo em pura perda, e nós que andamos por aqui numa perfeita solidão a demonstrar a ilegalidade dessa medida, sabendo também que a época não é de se atender a argumentos e códigos e que aprepontencia oficial há de ser finalmente victoriosa.[422]

No Jornal Correio da Manhã também se noticiou que estando findaa votação e aprovada a proposta, Paranhos Montenegro seguiu diretamente ao ministério do

---

[417] Idem,idem, p.433 e 434.
[418] Idem, Tomo V, p.80.
[419] Idem, idem, 514 e 515.
[420] Idem,idem,p. 82.
[421] Idem,idem, p. 84.
[422] Jornal O Paíz, de 05 de agosto de 1903, primeira página, "Milhões a rodo".

interior a fim de comunicar o resultado na Câmara e, a seguir, o próprio ministro dirigiu-se ao Catete para posicionaro presidente da república do resultado.[423]

No Senado, o projeto da Lei Orgânica teve o seu parecer divulgado pela Comissão de Justiça e Legislação no dia 23 de outubro de 1903, com o Parecer N. 232-1903, onde os senadores da dita Comissão opinam favoravelmente pelo projeto vindo da Câmara, com base nesses termos:

> A proposição não contem o pensamento de impor ao Poder Municipal do Districto qualquer restriccção no sentido de preservarpara a União serviços que estejam actualmente à cargo da Municipalidade; o que ella tem em vista não é mais do que separare distingur as funcções próprias de cada um dos ramos do GovernoMunicipal, transferindo para o prefeito alguma atribuições de que seacha investido o Conselho. A matéria principal da proposição está enfeixada no artigo 3º[...] são em geral de natureza puramente administrativa e só por anomalia foram compreendidas na compethencia do Conselho Municipal [424]

A Comissão favorável à reforma da Lei é composta por J.L Coelhode Campos (presidente), J.M.Metello (relator), A.P.Nogueira Accioly e Martinho Garcez.

Contudo, votou em separado Thomaz Delphino, representante do Distrito Federal. O senador apresentou emendas ao projeto n.127, por achar que havia exorbitâncias nas novas funções do prefeito, como nas desapropriações definidas no item c.

Quanto ao artigo que se refere ao empréstimo, não e diz contra este, mas reconhece a legitimidade do Conselho eleito em opinar, pois a dívida não seria da União, mas da cidade. Quanto à venda dos imóveis, que a Lei 85/1892, estabelece que a autorização deveria ser dada pelo Conselho ao prefeito, mas somente aprovada em duas sessões anuais sucessivas. O senador concorda que o Conselho delegasse ao prefeito essa função, mas desde que fosse somente pelo prazo do seu mandato.[425]

> Na passagem ao prefeito de autorizações reservadas actualmente ao Conselho e declaradas nas letras a,b,c,f,g,i,j,k, do artigo 3º do projecto ha mais do que desclassificações de funções, ha também invasão de funções que legitimamente cabem ao Conselho e não ha desvantagem alguma que lhe sejam mantidas[426]

---

[423] Jornal Correio da Manhã, 5 de setembro de 1903, primeira página.
[424] Anais do Senado Federal, livro 2, p.812.
[425] Idem,Idem,p.814 e 815.
[426] Idem,idem, p. 813.

Segundo o senador, nem na América do Norte, se dava tantos poderes para o titular do executivo municipal, contudo esse funcionário estaria lá para realizar aquilo que a União desejava, em detrimento da autonomia municipal. Com a nomeação do prefeito e o julgamento dos vetos pelo Senado, se tornava difícil zelar pelos negócios da cidade, comopreconizava a Carta Constitucional:

> A proposição é francamente dictatorial. A proposição entrega toda a administração, os negócios mais importantes, só e exclusivamente a vontade do prefeito.[...] A intenção da proposição é justamente essa, de entregar o governo da cidade ao prefeito.[427]

O senador discutia com os outros membros da Comissão em plenário sobre a redundância dos artigos e sobre a inobservância à Constituição, dando poderes excessivos e discricionários ao prefeito, sem que houvesse uma posição equânime com as atribuições do Conselho Municipal.

Contudo, existia o artigo 2º da Lei n. 85, que permitia delegar poderes do Conselho Municipal ao prefeito. Thomaz Delphino, com base nesse artigo, sugeriu que fossem concedidos os poderes, mas somente no tempo do mandato atual do prefeito, a Comissão deliberou para que fosse irrestritamente.

A Lei, segundo Dephino, era federal, feita pelo Congresso e autorizada pelo presidente da República e dada a um funcionário nomeado pelo poder federal. Tal lógica faz com que se conclua que o empréstimo ora autorizado, seria também de responsabilidade federal, segundo o senador.

> A autorização de agora não é de empréstimo, tanto no estrangeiro como no interior é dada pelo Congresso não ao Executivo Federal,mas ao prefeito[...] Dada essa autorização a um funcionário federal...[...] A proposição da Câmara manda que a cidade pague o empréstimo e autoriza o prefeito a fazê-lo só, sem audiência de mais ninguém[...] a autorização desse empréstimo não redunda emoutra cousa sinão em lançar impostos[...] Nessa autorização para taxar a cidade como se quer não é intenção da proposição fazer ouvir os mandatários directos da cidade; é passar por cima delles, é supprimir os delegados da cidade; é esta a intenção da proposição[428]

As colocações do Senador foram apoiadas pelos senadores Gomes de Castro e Ruy Barbosa, que opinaram como Thomaz Delphino,que se incluísse o adendo ao artigo “ mediante previa autorização do Conselho”. Ruy Barbosa foi enfático e propôs

---

[427] Idem, idem, p.893 e 894.
[428] Idem, idem,p. 895.

não aprovar o projeto, poisa falta de pagamento do empréstimo traria consequências para o país e não somente para a cidade, de acordo com o direito internacional:

> Elle não é representante do governo federal sinão quando está dentro dos limites de suas attribuições e a attribuição de contrahir empréstimos no estrangeiro elle não tem. Esta lei é que a vae dar. Elle fica sendo nesta operação um procurador do Governo Federal[...] É a paixão da lógica, nada mais.[429]

Outro ponto destacado por Thomaz Delphino se refere a venda de imóveis municipais sem a necessidade de autorização do Conselho, o que permitiria que o prefeito vendesse o que quisesse, desde que fosse em hasta pública. Na verdade, entregava todo o patrimônio da cidade ao prefeito que tivesse em função, sem prestação de contas.

A fala eloquente e denunciativa do senador pelo Distrito Federal despertou o protesto de Ruy Barbosa, um dos pais da Constituição de 1891.

Este afirmou que o projeto não poderia seguir adiante como estava, por ser inconstitucional- pois pelo artigo 34, II, o Congresso Nacional daria autorização ao Executivo nacional para contrair empréstimos, assim como para o prefeito do Distrito Federal daria o Conselho Municipal essa autorização, por uma questão de proporcionalidade e equilíbrio de poderes - e atentar à situação financeira do país naquele momento:

> Estou acostumado a ver essa Casa um apparelho de resistência, em momentos bem graves, às usurpações do poder, e não me posso convencer de que ella se resigne a converte-se pura e simplesmente em uma chancela do poder Executivo[...] Esse projecto visivelmente acaba como o poder legislativo Municipal.[...] Esse projecto não tem outro fim, não tem outro objetivo, sinão estabelecer no Município uma autocracia absoluta e irresistível.[...] Senhores, a questão, em primeiro logar é da legalidade constitucional, e em segundo é da situação financeira do paíz e dosencargos que sobre elle vem pezar[...] Nossa procuração,senhores, é nacional, é para despendermos os dinheiros da União.[...] Não temos, pois, o direito de metter a mão nas bolsas dos munícipes para tirar recursos com os quaes possamos satisfazer obrigações por nós decretadas.[...] Esse empréstimo vaeser efectuado pelo prefeito, não como representante da municipalidade, mas como procurador do Congresso[...] a pessoa realmente obrigada pelo empréstimo que se vae contrahir é o Governo Federal[...] e ainda sobre a moratória[...] Está aqui no Jornal do Commercio de hoje, que esse Conselho se manifestou contra a autorização que debatemos; é o Conselho Municipal levando aos altos poderes da nação, a responsabilidade dos procedimentos que tiverem.[430]

---

[429] Idem, idem, p. 896.
[430] Idem, Discurso proferido por Ruy Barbosa contra o projeto da Lei Orgânica, p. 901 a 916.

Para o relator da Comissão e um dos defensores do projeto, Sr. A. de Azeredo, o empréstimo era “moralmente” um problema da União, ainda que fosse celebrado pela prefeitura, pois se caso algum problema houvesse com o pagamento, quem deveria arcar com a amortização da dívida era o governo federal frente a outro país, apesar de que verbalizouque a cidade não terá problemas para pagar a dívida, pois o Imposto Predial, no ano de 1903, chegaria a 9 mil contos de reis e, para o ano de1904, tinha previsão de chegar à 12 mil contos de reis, sendo que 5 mil contos de reis seria destinado ao pagamento da dívida[431].

Outro senador, que outrora discutiu o projeto da Lei 939/02, apontando diversos problemas na proposição, mas sendo vencido pela pressão exercida pelo governo federal, processo descrito no capítulo 2 desse trabalho, foi Bernardo de Mendonça Sobrinho, que dessa vez ficou ao lado do parecer de Ruy Barbosa e Thomaz Delphino, por considerar odispositivo inconstitucional.

Lembrou o senador que antes, na discussão da outra lei, ambos não foram tão veementes e que os problemas do projeto anterior eram muito mais graves em termos legais, foi tachado de “obstrucionista” e, porisso, se retirou da discussão.

E, iniciando seu discurso, com uma questão de princípioregimental, perguntou por que o projeto que veio da Câmara dos Deputados foi analisado pela Comissão de Justiça e Legislação e não para Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia, como seria o correto diante da matéria que seria analisada e por esta conter a necessidade de parecer sobre a constitucionalidade da proposição.

Afinal, tratava-se de uma Lei Orgânica, analisada inicialmente por esta Comissão, pois dizia respeito à organização de um município, como fora também o projeto da Lei 939/02. E lança a dúvida sobre a mesa do senado:

> Podia ser que a mesa tivesse motivos fortes para enviar a proposição à Comissão de Legislação, mas, a meu ver, a mesa tendo semelhante procedimento, rompe com todos os precedentesaté aqui seguidos e me deu o direito de pedir as informações que agora pedi[432]

E retorna à discussão sobre a Lei 939/02, argumentando que o projeto que estava em discussão naquele momento era menos inconstitucional que o da lei anterior, que dava ao prefeito, entre outros poderes, o de não ser contestado por autoridades judiciais e nem ter suas determinações e medidas administrativas

[431] Idem, idem,p.921.
[432] Idem,idem,p. 925.

revogadas, desfeitas ou paralisadas por nenhum dos poderes, que deveriam ser exercidos *rationi imperii*.:

> Então, sr, Presidente, não há ninguém superior ao prefeito do Districto Federal, ainda mesmo que elle fira de frente a Constituição Federal?[...] Contra suas decisões não há o menor recurso ; não há poder nenhum no paiz, nem o judiciário local, nem o judiciário federal, que possa modificar os seus actos[...] o prefeito não precisava recorrer ao Poder Judiciário para cousa alguma, basta recorrer a polícia para confirmá-lo[433]

Apesar de ter recebido a prerrogativa *rationi imperii* do Congresso, o prefeito, segundo o senador, ainda não a havia utilizado em sua plenitude. Mesmo assim, o Senado queria dar mais poderes ao prefeito, claramente uma manobra para esvaziar as funções do Conselho Municipal e entregá-las ao prefeito, eliminando praticamente o legislativo municipal.

E volta sua argumentação para a autonomia do Distrito Federal, que na época que era Município Neutro, gozava de mais liberdade local que na República, esta que queria destruir a autonomia local.

Segundo sua análise, as duas legislações juntas modificariam bastante a organização do Distrito Federal, caracterizando um retrocesso na situação da capital e do poder legislativo. Ao Conselho Municipal, vários artigos vedavam funções, mas ao prefeito nada era proibido, inclusive vender todo o patrimônio municipal, sem participação do Conselho, como ressaltou o próprio Thomaz Delphino, que apresentou emenda sobre esse artigo. Para Bernardo Sobrinho:

> Diz-se que as liberdades municipaes são incompatíveis com os poderes federaes. É necessário cercear tudo, é conveniente enfeixar nas mãos do representante do Executivo todos os poderes que pertenciam as antigas Câmaras do Município Neutro [434]

No dia 31 de outubro, paralelamente, foi recebido no Senado Federal uma representação do Conselho Municipal, contra o projeto da lei orgânica em trâmite na Casa Legislativa, que versava principalmente sobre a autorização do empréstimo para a municipalidade, que foi anexado à proposição. Essa representação pedia o adiamento da votação do projeto e foi liderada por Júlio de Oliveira, e composta também pelos intendentes Teixeira Sampaio e Francisco Silveira, com estes termos:

---

[433] Idem,idem,p. 927 e 928.
[434] Idem,idem,p. 931 e 937.

> A commissão não pode prever a sorte que terá este empreendimento no Senado Federal, mas conta e confia nesse nobre e enérgico aparelho de resistência para livrar o município de mais um desastre. Sem descer a analysar o projecto, basta à commissão aludir a abdicação das prerrogativas do Poder Legislativo Municipal nas mãos do Executivo para evidencias a sua annulação completa contra o preceito constitucional da República. De par com a transferência de legitimas atribuições do Conselho pretende-se arrastar a municipalidade a sacrifícios presentes e futuros, superiores as suas forças. O que, porém ,não pode deixar a Commissão em silêncio é o fato de figurar no projecto ora em discussão, como mero incidente sem importância, o dispositivo que lhe deu origem, sobre a venda de terrenos em nesga, provenientes de desapropriações para alargamento de ruas, quando é certo que única e exclusivamente com tal dispositivo appareceu na Câmara, sob n.43, o projecto primitivo, germen do que occupa agora vossa atenção. As phases porque foi passando aggregaram-lhe tantos enxertos que o substitutivo vencedor contem no seu bojo grande cópia de preceitos attentatórios da autonomia municipal, ressentindo o todo de falta completa de coesão, a qual não occult ointuito principal, que parece ter sido pretendido – o empréstimo de £ 4.000.000 para o suposto saneamento e embelezamento da Capital Federal[...] Falar em saneamento é como que alludir a uma lenda[...] Os actos da autoridade executiva do Município teem demonstrado que a prefeitura, sobrepondo o embelezamento ao saneamento, não pretende tratar desse ultimo tão cedo. Uma e outra cousa são bem distinctas e mesmo para os que não são proffissionaes a respectiva noção já tem sido fornecida exuberantemente por innúmeros documentos officiaes[...]Ora o projecto em questão, revogando a autorização da Lei de 1902 e poroutro lado dando ao prefeito a faculdade de executar o seu plano discricionário de melhoramentos, no qual não figura o saneamento proppriamente dito, anula tudo quanto se havia conseguido em tão magno assumpto, visando unicamente converter grande parte da cidade em verdadeiras ruinas, após enormes sacrifício de toda a sorte por parte da população em geral e do commercio em particular. Nestes termos, expõe a commissão ao egrégio Senado Federal a necessidade de ser adiada a reorganisação municipal do Districto Federal ainda que, por urgência do momento, se tenha de destacar criteriosamente do projecto qualquer medida tendente a acautelar os capitães empregados nas desapropriações já feitas [435]

Anteriormente, essa representação foi votada no Conselho Municipal que a considerou inconveniente quanto à autonomia municipal, e apressada quanto aos estudos necessários à matéria e às deficiênciasda Lei n. 85, de 1892:

> Considerando que o projecto que ora entra em discussão no Senado, a princípio restricto a uma providência que poderia talvez justificar-se, foi ampliado inconvenientemente e por forma que desnatura os princípios que devem reger a administração municipal autônoma do Districto Federal, colocando o ramo deliberativo em situação de inferioridade com relação ao executivo[...] racional seria a revisão systemática e por inteiro da Lei orgânica, com tempo sufficiente para o conveniente estudo e discussão, o que não se dará com o curto prazo que resta da actual sessão legislativa.[436]

[435] Idem, Livro 3,p. 104.
[436] Jornal Correio da Manhã, 29 de outubro de 1903, p.2.

Bernardo Sobrinho, em novo discurso, demonstrou a preocupação sobre o uso do empréstimo. Em princípio, este empréstimo seria feito para saneamento e embelezamento da capital, exclusivamente. Logo, o seu uso estava restrito, como moeda carimbada para determinada finalidade. Entretanto, o que se dizia ainda na discussão do projeto, era que o empréstimo seria usado para consolidar as dívidas do Distrito Federal.

Tal afirmação tinha como fonte a própria mensagem do prefeito ao Conselho municipal, ao prestar contas da sua gestão em 1 de setembro de 1903. O senador apresentou um requerimento ao plenário para que o projeto retornasse a Comissão de Justiça e Legislação para revisar o §1º, do artigo 3º da proposta; para análise sobre a venda do patrimônio da municipalidade; para ser analisado, além da Comissão de Constituição e Poderes, para verificar a constitucionalidade, pela Comissão de Finanças, para que essa se pronunciasse sobre o empréstimo, pela Comissão de Obras Públicas, para se pronunciar sobre as obras de saneamento, para a Comissão de Saúde, para analisar o quesito saneamento presente no projeto e, por fim, ao executivo federal, para que esse se pronunciasse sobre a dívida interna e externa da municipalidade.

E defendeu a liberdade do Conselho Municipal do Distrito Federal, de poderes proporcionais a qualquer Assembleia legislativa do país:

> O Conselho Municipal do Districto Federal é uma verdadeira Assembleia legislativa, os seus poderes não podem ser cerceados, a sua iniciativa não pode ser contada, os seus direitos ou as suas faculdades não podem ficar subordinados a iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, sob pena de serem rasgados estes princípios constitucionnaes, que foram consagrados na Carta de 24de fevereiro de 1891.[437]

Na verdade, o senador interpretou, em função das representatividades equivalentes aos outros entes da federação nas duas Casas Legislativas nacionais, que a capital era um estado, e que deveria ter poderes legislativos locais como qualquer outro existente no país e garantido pela Constituição Federal. Entre esses poderes, estaria o de autorizar ao prefeito a contrair empréstimos.

A situação do empréstimo no exterior era delicada, pois o Brasil estava sob uma moratória internacional complicada, negociada por Campos Sales, quando

[437] Idem, livro 2, p. 969.

este ainda não tinha assumido a presidência, junto aos banqueiros ingleses, credores do Brasil.

A defesa do projeto foi feita por José Metello, que foi o relator, e porCoelho de Campos, presidente, ambos membros da Comissão de Justiçae Legislação. E foi ao senador Metello que coube a justificativa de dar a autorização de contrair o empréstimo para o prefeito, a partir da utilizaçãoda lei 543, de dezembro de 1898, no artigo 9º, que consta que competia ao prefeito do Distrito Federal a iniciativa de criar despesas, empregos municipais, de empréstimos e operações de crédito.[438]

Indo além, o senador defende a posição do Congresso de legislar sob a capital, o que para ele estaria previsto na Constituição, apesar das manifestações dos demais senadores, que viam clara inconstitucionalidade no artigo. Para Metello, o empréstimo era municipale não federal e, portanto, não tendo consequências para o tesouronacional.

Por outro lado, o senador ressalta a necessidade de autorização do empréstimo, porque segundo a legislação em vigor à época, os empréstimos contraídos pela municipalidade só poderiam ser realizados se pudessem ser pagos em 20 anos, fazendo o pagamento de juros e amortizações anualmente com 1/5 das suas receitas, o que já seria impossível, uma vez que a dívida municipal já comprometia essa fração do orçamento e por isso se fazia mister alterar a lei orgânica nesse ponto.

Segundo o senador, depois da autorização do Congresso, assim que o empréstimo fosse acertado, o prefeito teria que pedir autorização ao Conselho Municipal para fazê-lo, legalizando a operação e que isso ainda não tinha ocorrido, pois o limite máximo da dívida orçamentária era o empecilho[439]. E que, por essas razões e para justificar o artigo, defendiaque a proposição fosse para a Comissão de Finanças para opinar a respeito.

Desta questão, se enveredou para outra, a das transferências de competência do Conselho Municipal para o prefeito, o que gerou reações de alguns senadores, que viam os movimentos para acabar com o legislativo municipal[440], isto é,

[438] Idem, livro 3, p.5 e 6.
[439] Idem,idem,p.9.
[440] A reações ocorreram, porque o projeto deixava, praticamente, a autorização do orçamento de atribuição importante na alçada do Conselho Municipal. Os senadores envolvidos nesse pedido foram Ruy Barbosa, Gomes de Castro e Barbosa Sobrinho.

promovendo o esvaziamento das funções legislativas, que levaria o Conselho a uma quase supressão.

Outro ponto polêmico foi a das desapropriações e a autorização que seria dada ao prefeito para vender, permutar, alienar, sem a ciência do Conselho Municipal. A manutenção foi defendida pelo deputado José Metello, por considerar que a prerrogativa estaria sendo concedida para as funções administrativas sobre o saneamento e o embelezamento da capital e, nas demais, permaneceria na reponsabilidade do Conselho Municipal.

Para o senador riograndense Ramiro Barcellos, havia falta de clareza das atribuições quanto ao item das desapropriações e vendas do patrimônio municipal sem a anuência do legislativo local. Por outro lado, critica o artigo do empréstimo, que apesar de estar claro, não era precisofundamentou sua fala na tribuna:

> Todos sabem que a renda do município varia de exercício em exercício. A renda de hoje não é ha dos últimos annos, nem será arenda de daqui a dez ou vinte anos[...] a autorização permitirá aos futuros prefeitos os mais variados cálculos quanto a sua applicação quanto aos empréstimos. O computo dos empréstimos fica sujeito a todas essas interpretações[...] Esteve na mente do legislador constituinte, como acto de organização do Districto Federal, dar-lhe o Congresso autorização para contrahir empréstimos? A Constituição autorizou ao Congresso somente a organizar o Districto Federal[...] E ao prefeito que cabe propor os orçamentos e ao Conselho Municipal decretá-los, assim como os bancos deempréstimo que julgue necessário[...] A quem deve pois dar licençapara esse empréstimo? A que autoridade? Ao Conselho Municipal, evidentemente.[...] Com esse projecto o que se verifica é que o prefeito do Districto impõe-se ao Conselho, passa por sobre ele, dirigindo-se ao Congresso[...] O empréstimo nas condições em quese quer fazer, será um empréstimo federal, feito pelo Congresso através da prefeitura. No entanto, a Constituição da Republica é clara, iniludível, positiva, não permitindo ao Poder Legislativo autorizar empréstimo sinão ao chefe de Estado. No caso ocorrente é o próprio Conselho quem protesta, quando ele era o único que podia pedi-la ao Congresso Nacional[441]

No que foi interpelado pelo senador Francisco Glicério, que considera que o Congresso pode legislar sobre qualquer assunto no quetange à capital, mais ainda se esta proposição se referir ao saneamento da cidade:

> O Sr. Francisco Glicério: A queixa geral dos homens públicos no Brazil e que o estrangeiro julga mal do nosso paiz, julgando-o pelo Rio de Janeiro, que é uma capital, onde não se cuida da salubridade, do seu embellezamento, do seu saneamento. Sempreque se encontra um prefeito velho, alquebrado de forças, empenhados em reorganizar a capital da República...

[441] Idem,idem, p.11 e 12.

> O Sr. Ramiro Barcellos: Proclame-se a ditadura.
> O Sr. Francisco Glicério: Não é ditadura, o que é feito por autoridade legal, constitucional, não é ditadura.
> O Sr. Ramiro Barcellos: O Senado não é autoridade legal e constitucional para dar ao prefeito faculdade de contrahir empréstimos e sim o Conselho Municipal.
> [...]
> O Sr. Francisco Glicério: O nobre senador diz que não temos competência; eu e outros entendemos que temos[...] O prefeito é executivo municipal e ao mesmo tempo é delegado do PoderExecutivo da União. É, além de prefeito municipal, funcionário do presidente da República.[442]

Mas foi na fala do senador alagoano Bernardo Sobrinho que ficou clara a dificuldade do país em contrair empréstimos no exterior em nome da nação, como ocorreu, por exemplo, no caso das obras do porto do Rio de Janeiro:

> [...] o governo pretendeu levantar o empréstimo de oito milhões de esterlinos e não consegui fazê-lo. Levantou apenas o de cinco milhões e quinhentas mil libras, apesar de oferecer uma garantia de 2% ouro sobre a nossa importação; o que se diz é que quando foi contrahido este empréstimo, a proposta do governo dizia: ‘ para obras do melhoramento do porto e acessórios’ e esta última palavra foi riscada por exigência dos credores estrangeiros[...] Dos futuros credores, dos capitalistas[...] Vivemos ou não vivemos em um regimen de moratória? É ou não é a Casa de Rottschild nossa credora?[...] Somos devedores, ahi está o regimen da moratória[443]

Essa resistência do senador por alagoas causou reação na imprensa a favor do prefeito, como foi o caso do jornal O Correio da Manhã, que se manifestou em defesa do projeto e daqueles que alegavama regularidade e a constitucionalidade do dispositivo, sobretudo os senadores de Mato Grosso, presidente da Comissão de Justiça, José Metello, e de São Paulo, Francisco Glicério, elogiando-os diante das suas atitudes e discursos, em detrimento do senador de alagoas, tachando de “ridícula obstrução” a tentativa de votar os requerimentos para o exame da matéria em outras Comissões:

> O discurso do senador paullista, como do seu colega por Matto Grosso, causaram excelente impressão na maioria do Senado. Parece que tanto que cesse a ridícula obstrução do sr. Bernardo de Mendonça Sobrinho, será approvada a proposição da Câmara.[444]

Tal posição do jornal, refletiu em uma fala do próprio senador, que se defendeu na tribuna sobre a acusação de obstrução, com as palavras presentes no

---

[442] Idem, idem, p.13 a 17.
[443] Idem, idem, p.23.
[444] Jornal O Correio da Manhã, de 4 de novembro de 1903, p.2.

próprio editorial do Correio da Manhã, que no mesmo dia e na primeira página analisa a dificuldade do Brasil em pagar a Bolívia no acordo sobre o Acre[445] e a consequente criação de novos impostos para pagar a futura dívida do novo território[446].

E afirma que o produto da receita do imposto predial não é suficiente para pagar os serviços de juros e amortização do empréstimo de 4 milhões de esterlinos, ou 80 milhões de contos. E se a capital não conseguir pagar, quem paga é a União, pela interpretação de Bernardo Sobrinho entre outros senadores já citados. Segundo o senador, que em função das desapropriações, o valor do produto anual do Imposto Predial não ultrapassaria 9.000 contos, pois vários prédios não teriam mais arrecadação diante das demolições.

Se utilizando do relatório da prefeitura, o senador apresenta as seguintes cifras para as contas da municipalidade, em contos ($):

Receitas totais – 19.570.540 Despesas totais- 22.452.108

Déficit – 2.881.561

Dívida externa – 9.192.160

Dívida interna consolidada – 34.330.565

Dívida flutuante – 5.893.967

Total das dívidas da municipalidade – 49.416.682

Amortização da dívida externa – 562.500 Amortização da dívida interna – 3.659. 173

Total de juros e amortizações – 4.221.673

A arrecadação do Imposto Predial foi informada em 12.000.000 em fins de 1903.

---

[445] A questão do Acre foi resolvida a partir do Tratado de Petrópolis. O tratado foi assinado por Rio Branco e Assis Brasil, do lado brasileiro, e Fernando Guachalla e Claudio Pinilla, do lado boliviano, em 17 de novembro de 1903 na cidade de Petrópolis, onde Rio Branco mantinha residência. O texto final incluía a permuta de territórios entre os dois países, o compromisso de pagamento de dois milhões de libras esterlinas à Bolívia e a promessa, por parte do Brasil, de construir a estrada de ferro Madeira-Mamoré, que possibilitaria o escoamento de produtos bolivianos até o Mato Grosso e o consequente acesso à bacia do Prata, através do rio Paraguai. Contrários a esta negociação estavam os senadores Rui Barbosa e A. de Azevedo. Depois de muita discussão no Congresso Nacional, o acordo foi assinado por Rodrigues Alves em 18 de fevereiro de 1904. In cpdoc.fgv.br, verbetes, Primeira República, MOURA, Cristina Patriota de.

[446] Anais do Senado Federal, 1903, livro 3, p.84.

Por outro lado, segundo mensagem do prefeito, o pedido de empréstimo era para saneamento e embelezamento da capital, quando só a primeira ação deveria ser realizada na cidade, pois seria o maior dosproblemas e o que motivava a reforma municipal.

Na mesma mensagem, o prefeito coloca que todas as obras que seriam realizadas são obras de embelezamento, exceto as obras dos rios Caboclas, Banana Podre e Berquó, logo a reforma municipal seria embelezamento e não de saneamento. O alargamento de ruas pode ser considerado saneamento, pois inclui a iluminação e circulação de ar, mas o plano não inclui água e esgoto, os grandes males da capital desde os tempos coloniais. Na época, águas e esgotos estava a cargo da União.

Lembrou o senador que na mensagem já citada, de setembro de 1903, que a reforma custaria 33.000.000 contos e que se conseguir resolver as desapropriações e permutas, pode ainda arrecadar mais 16.000.000 contos. Então porque um empréstimo de 80.000.000 contos ou 4.000.000 esterlinos? Além da reforma, o dinheiro seria utilizado parapagar a dívida consolidada do município, que é um uso adverso, não previsto na futura autorização.

Por fim, alegou que a representação do Conselho ao Senado é digna de consideração, pois os intendentes eram representantes eleitos e legítimos.

E que ele era contra a proposição, inclusive porque considerava que aquilo que o prefeito fazia na cidade era embelezamento e não saneamento, consideração feita também na representação do Conselho ao Senado.

Outro senador opositor ao projeto era Costa Azeredo, do Amazonas, que solicitou à mesa que a votação do primeiro artigo fosse nominal. Além do senador Costa Azeredo, respondeu não ao primeiro artigo, Lauro Sodré, da bancada do Distrito Federal, Jonathas Pedrosa, Gomes de Castro, Manoel Duarte, Bernardo de Mendonça, Brasílio da Luze Alberto Gonçalves. A emenda de Thomaz Delphino foi rejeitada e o segundo artigo foi aprovado. No artigo terceiro houve pedido de Bernardo Sobrinho pela votação nominal, o que foi feito, tendo votado não ao artigo novamente os mesmos senadores acima, mais Ruy Barbosa, Vaz de Mello, Urbano de Gouveia e Ramiro Barcellos. Foram rejeitadas asemendas ao artigo. Os artigos quarto e quinto também foram aprovados.

Assim, o projeto entra em terceira discussão, sem a aprovação de nenhuma das emendas apresentadas.

É quando Thomaz Delphino retorna à discussão da proposição, realizando um histórico da cidade como capital da Colônia, Império e República e colocando que as razões para a cidade ser a sede dos poderes estaria na profundidade, extensão, adequabilidade e segurança do seu porto, que também foi responsável por trazer riquezas e patrimônio para a capital.

Quando o senador sergipano Coelho e Campos, presidente da Comissão de Justiça e legislação quis argumentar que a posição privilegiada do Rio de Janeiro em termos econômicos era devido ao fato de ser capital do Brasil, Thomaz Delphino contra-argumentou:

> É um engano do nobre senador. A cidade do Rio de Janeiro nada deveu a ser capital do paíz, ao contrário, o seu atraso, pode-se bemdizer, foi devido a acção manietadora das centralizações sucessivas; aliaz o atraso do Rio de Janeiro, como cidade, pode-se observar, também por sua vez em todo o Brazil [...] Nada, dizia e é uma realidade – deveu para o seu crescimento, para o seu progresso, para a situação que se acha o Rio de Janeiro ao regimen centralizador de 60 annos de monarchia, 60 annos de entrega completa da administração da cidade aos poderes centraes, 60 annos entregue a inspeção immediata e aos cuidados particulares do próprio monarcha, nada disso trouxe prosperidade para o Rio deJaneiro[...] A cidade do Rio de Janeiro por ser a Capital dos Estados Unidos do Brazil, não tem semelhança alguma, sob o ponto de vista histórico, tradicional, na sua extensão e na sua organização legal sob a Constituição, com a capital dos Estados Unidos da América do Norte. Por força, desde que se discute quaesquer relações dos poderes públicos federaes com a cidade do Rio de Janeiro, accodeimmediatamente aos copistas servis do regimen americano, aos que não levam em conta a situação, o tempo, o caracter, a naturezados homens, a differença de raças, as leis, o regimen, acode immediatamente a idea da capital da grande República americana.Mas, desde os momentos da sua fundação, tem a cidade do Rio de janeiro, governo próprio, governo popular[447]

Mesmo reconhecendo que seu discurso não adiantaria mais nada no que se refere a reorganização do Distrito Federal, o senador quis voltar a tribuna, justificar sua posição e dizer que para ele, no entendimento daConstituição, a cidade do Rio de Janeiro era um estado, com representação política e, portanto, necessitava de certa liberdade políticae administrativa, garantidos pela Carta. E passa a discutir com José Metello, relator da Comissão de Constituição e Justiça, sobre a sua fala acerca do poder ilimitado de legislar do Congresso sobre a cidade.

E volta ao ponto das desapropriações e a facilidade com que a venda dos terrenos se fará após a promulgação desta lei e a autorizaçãodada pelo Congresso quanto ao empréstimo, que pode ser operado livremente:

---

[447] Idem,idem,p.192.

> A formalidade da deliberação em duas sessões annuaes sucessivas e por dous terços dos votos desapareceu, ficando de pé a norma comum das deliberações do Conselho, isto é, em uma só sessão e pelos tramites do seu regimento[...] Ainda aqui, o honrado relator da Commissão diz que estas operações de credito ou empréstimo, como aqui se teem chamado, teem de obedecer a deliberação do Conselho Municipal e isto se comprehende porque os habitantes desta Capital não poderão ser obrigados a pagar nenhuma quantia sinão as autorizadas pelos seus mandatários [...]A que fica reduzida essa proposição, aceita a interpretação que dá a honrada Commissão de Justiça e Legislação, a que fica reduzido esse projecto mettido à força dentro dos preceitos constitucionaes? [448]

O senador reforça a necessidade da autorização do Conselho Municipal, pois o artigo não diz isso. Na verdade, a autorização já estava concedida pelo Congresso Nacional, na letra do artigo, ainda que fosse discutível sua inconstitucionalidade. Novamente, deu-se um jeito na situação do Distrito Federal. E sem nenhuma emenda ao projeto original da Câmara dos Deputados, segundo Delphino.

Bernardo Sobrinho volta a tribuna e corrobora com a fala de Thomaz Delphino, sobre as diferenças entre Washington e Rio de Janeiro, que diretamente tem relação com a representação nas Casas legislativas nacionais, lendo Bryce para justificar sua colocação:

> O município de Washington é governado por ttrês comissários nomeados pelo governo federal. Não tem nem legislatura, nem poder municipal; não tem outra autoridade legislativa senão o Congresso Federal[449]

Ocorre que a cidade já tinha sua municipalidade antes da Constituição Republicana, pelo argumento do senador, caso totalmente diferente da capital americana. Se ela já existia, faltava organizá-la dentro dos critérios republicanos. Para o senador e seus companheiros que combatiam a proposição – entre eles o senador maranhense Gomes de Castro – o projeto já veio pronto da Câmara dos Deputados para ser aprovado como estava e que não adiantava discutir, propor, apontar nada, que estes apontamentos não seriam considerados para a proposta. E estes argumentos não foram sequer respondidos ou examinados pela dita Comissão[450].

Não havia discussão, pois só havia silêncio[451]. E conclui: “Vós quereis arruinar a cidade do Rio de Janeiro, arruinando-a, devastando-a, reduzindo-a a um monte de

---

[448] Idem, idem, p.197.
[449] Idem, idem, p. 214/215, o senador cita “A República Americana”, de James Bryce (1901).
[450] Idem, idem, p. 217.
[451] Idem, idem, p. 255.

ruinas”[452]Em 16 de novembro de 1903, a proposição é votada e aprovada, seguindo para a sanção presidencial.

Menos de quinze dias depois de sair do Senado a lei para ser sancionada, uma representação foi encaminhada ao presidente da República, em nome dos contribuintes do Distrito Federal, contra os atos do prefeito e a revisão da Lei Orgânica, segundo o jornal O Paíz, ambos atentatórios à Constituição Federal, aos princípios do direito civil e, principalmente, ao direito de propriedade, pois possibilitou um aumento substancial do Imposto Predial, legislava sobre as desapropriações e, para além, tramitava o projeto de contribuição de 25% para calçamento que a prefeitura propunha que os proprietários pagassem pela benfeitoria.[453]

4.1 **Enquanto isso, no Conselho Municipal, os conflitos persistem**

Após o episódio da saída repentina do conselheiro Júlio de Oliveira, o presidente da casa, seguindo sugestões de outros conselheiros, nomeou três intendentes para tentar localizar o membro que renunciou, a fim de demovê-lo da ideia da desistência ao cargo.

Walfrido de Figueiredo queria dar o assunto por encerrado, oficializando a renúncia do intendente, fazendo pressão sobre os demais intendentes, afinal Oliveira era a oposição mais constante do prefeito no Conselho. O presidente quis aproveitar o fato de estarem na última sessão do ano - cuja reabertura dos trabalhos do Conselho Municipal só ocorreria em abril de 1904 – sendo o momento propício, argumentando com os demais que já haveria uma eleição para a intendência marcada, para a vaga de Antônio de Paula Freitas, no início do ano seguinte, onde poderia ser feita o pleito para mais uma vaga, sem prejuízos.

Os demais intendentes, encabeçados por Manuel Valadão, discordaram da posição do presidente, preferindo aguardar a volta de Arthur Goulart, único que ainda não havia se pronunciado sobre a tentativa de diálogo com Júlio de Oliveira[454].

Assim falou Manuel Valadão sobre a ação da renúncia:

---

[452] Idem,idem,p.259.
[453] Jornal O Paíz, de 1 de dezembro de 1903, primeira página.
[454] Em Jornal do Commercio, de 3 de janeiro de 1904, p.4.

> Membro da Comissão de orçamento vio passar um orçamento que ele não conhecia e que o Conselho votou rapidamente para dar testemunho de grande consideração em que tem o Dr. Passos. Membro da Comissão de Redacção vio aprovar a redacção do mesmo orçamento sem a sua assinatura.[455]

No próprio Jornal do Commercio houve a notícia de que representação do Distrito Federal na Câmara dos Deputados procurou o intendente, visando demovê-lo da renúncia, além de haver um abaixo- assinado de comerciantes do Distrito da Candelária, pedindo que ele não deixasse a cadeira da intendência, pois era o intendente que zelava pelo comércio e fiscalizava as ações da prefeitura[456]. Esse abaixo-assinado tinha cerca de duzentas assinaturas, conforme destacou o vespertino:

> Os eleitores da Candelária e amigos do Sr. Commendador Júlio Cesar de Oliveira, convidão esse ilustre e prestimoso representante do commercio a desistir da renuncia que fez, da cadeira de Intendente Municipal[...] mas sim permanecendo no exercício do mandato em que prosseguirá, com tanta honra e independência na fiscalização da prefeitura e defenderá os interesses do commercio e das classes conservadoras, pelas quaes V.EX. esta obrigado a zelar, sem fraqueza nem desfalecimento.[457]

No dia 5 de janeiro de 1904, entra pela secretaria do Conselho Municipal, documento expedido por Arthur Goulart e Manuel Joaquim Valladão, endereçado ao presidente Walfrido de Figueiredo, comunicando ao mesmo que Júlio de Oliveira retirou a renúncia à cadeira da intendência que tinha feito, na sessão do dia 31 de dezembro de 1903[458].

Naquele mesmo dia, houve sessão extraordinária noturna, convocada para se resolver outros assuntos do Distrito Federal, que ainda não haviam sido apreciados pelo Conselho, principalmente o fim das discussões e votações do orçamento para o ano de 1904.

Tal trabalho foi realizado pelos intendentes e o orçamento foi remetido para o prefeito.

Depois desse feito, o Conselho entra em recesso até 2 abril de 1904, dia da primeira sessão do ano. Contudo, por conta da proximidade das eleições no Distrito

---

[455] Idem,Idem,idem.
[456] Idem, 4 de janeiro de 1904,p.4.
[457] Idem, 5 de janeiro de 1904, p. 3.
[458] Idem, 6 de janeiro de 1904,p.4. O Correio da Manhã também publicou sobre a renúncia do intendente e a nomeação dos membros da comissão responsável por demover Júlio Oliveira no dia 1 de janeiro de 1904, p. 2.

Federal, foi expedido edital no dia 26 de março de1904, assinado pelo vice-presidente do Conselho Municipal, Francisco da Silveira, convocando os intendentes e suplentes para a eleição das Comissões seccionais de alistamento e revisão eleitoral, nos termos do artigo 3º, da Lei n. 35/1892, combinado com o artigo 1º, da Lei n. 69/1892.[459] Nesse interim, houve a eleição para a vaga de intendente, por ocasião da renúncia de Antônio de Paula Freitas, no dia 28 de janeiro de 1904. Sagrou-se vencedor, José de Souza Lima Rocha, que seria reconhecido ainda pela Comissão de Poderes do Conselho Municipal noinício dos trabalhos em abril.

Na sessão de abertura do dia 2 de abril, compareceram oito intendentes, menos Álvaro Alberto e Walfrido de Figueiredo, ambos aliados do prefeito. A sessão foi presidida por Francisco da Silveira, ondefoi lido o expediente e ato seguinte, entra o prefeito para ler o relatório degestão, compreendido entre setembro e dezembro de 1903. Sobre sua gestão, inicialmente Passos destaca a dificuldade financeira dos primeiros meses, somando-se a execução da missão de saneamento e embelezamento da capital, e a necessidade de não só manter o trabalho que já era feito, como também abrir novas frentes.

Nesse processo, buscou o prefeito manter o pagamento do funcionalismo em dia somente contando com os recursos orçamentários ordinários da prefeitura. Os empréstimos da cidade, adquiridos nas gestões compreendidas entre os anos de 1893 a 1902, somavam uma dívida interna municipal de 40.000 contos em fins de 1903. Ainda assim, a prefeitura conseguiu um saldo positivo em suas contas, suficiente parahonrar seus compromissos com o funcionalismo e despesas ordinárias damunicipalidade, mantendo em caixa 4:052.780$ a mais que no ano de 1902.

O prefeito aproveitou esse momento para insistir na questão da contribuição dos proprietários para o calçamento da cidade,argumentando que em outros países tal cobrança era absolutamente normal e que o valor percentual cobrado, na maior parte dos casos, era muito mais que 25% para a manutenção desse item, como o executivo municipal queria aprovar:

> Outra questão em que julgo do meu dever insistir e que ainda se prende ao importante problema do calçamento da cidade é a da obrigatoriedade, já effectiva em outros países, do concurso dos proprietários para o calçamento das ruas em que ficam situados osseus imóveis.[...] Cumpre notar que, nos termos em que a medida foi proposta ao Conselho, ella representa um mínimo de exigências. Quasi todas as municipalidasdes vao muito mais

[459] Idem, 30 de março de 1904, p.3.

> longe. Tenho presente, ao redigir esta mensagem, a resposta que a tal respeito me enviou o digno Consul do Brazil em Montevideo, resposta que me informa do que sucedeu na capital da visinha Republica: “o primeiro calçamento é pago pelos proprietários integralmente, salvoum ou outro caso excepcional. A reconstrução é regulada por lei especial, sendo que a última, referindo-se ao calçamento de parallelepipedo de pedra, estabeleceu que tocasse a metade aos proprietários e outra á municipalidade.[460]

Após a saída do prefeito, ao término da leitura do relatório referente ao ano de 1903, instalou-se a primeira sessão do ano de 1904. Ato contínuo, procedeu-se, em caráter de urgência, o reconhecimento da validade da eleição para uma vaga de conselheiro e, consequentemente, o reconhecimento e proclamação de José de Souza Lima Rocha como novo intendente.

A seguir, houve a votação para a formação da mesa e das comissões do Conselho Municipal. Para presidente, foi eleito Francisco da Silveira, para vice-presidente foi escolhido Júlio de Oliveira, para primeiro secretário novamente foi mais votado Enéas Sá Freire e para segundo secretário, o novo intendente Lima Rocha. Para a Comissão de Legislação, Justiça, instrução e redação foram eleitos Walfrido de Figueiredo, Lima Rocha e Júlio de Oliveira. Para a Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio foram eleitos Júlio de Oliveira, ManoelValladão e Arthur Goulart. Para a Comissão de Indústria, Viação, Obras, Hygiene, Segurança e Assistência Pública, Manoel Valladão, Eneás Sá Freire e Álvaro Alberto.

Após os trabalhos da ordem do dia, o intendente Manoel Valladão, que havia sido eleito na vaga de Oliveira Coelho discursou na tribuna e se referiu ao Conselho Municipal como um órgão de representatividade e autônomo. Disse que, em princípio, seria favorável à administração municipal, mas com ressalvas. Transcrita a ata do Conselho Municipal para essa sessão, tem-se:

> Quer salientar nesse momento que, embora tido como candidato da opposição, dará todo o seu apoio e esforço do seu trabalho ao Sr. Dr. Passos, desde que V.EX. vize um benefício, um melhoramento,pois o orador é representante do Rio de Janeiro.[...] Tudo fará em auxílio dos planos de melhoramentos do actual prefeito, desde que não representem elles o servilhismo do município[461]

Depois de dias de sessões no Conselho Municipal, onde foi amplamente discutida a demissão de funcionários do legislativo, Júlio de Oliveira volta a fazer um requerimento ao prefeito, solicitando que este apresentasse a arrecadação no

[460] Idem, 3 de abril de 1904, p.3.
[461] Idem, idem, p.5.

primeiro trimestre do exercício de 1904, discriminando qual a parcela desse valor se referia às cobranças das dívidas em atraso.[462]

Mais alguns dias depois desse primeiro requerimento, o mesmo intendente faz outro requerimento, aprovado pelo Conselho Municipal, emque pede que a prefeitura informasse em que lei se fundava a cobrança da taxa de averbação.[463]

Em discurso pronunciado no dia 31 de maio de 1904 por Monteiro Lopes, fica muito evidente o tipo de relação que esse Conselho Municipaltinha com o prefeito.

Monteiro Lopes vai na tribuna para falar da impopularidade do Conselho, cujo início da animosidade, segundo o conselheiro, foi quanto a demissão de funcionários da casa legislativa, um inquérito ocorrido a partir de abri de1904 e que culminou com saída de três funcionários.

Fato é que também no jornal O Paíz havia referências pejorativas ao Conselho Municipal, destacando a discussão entre Sá Freire, a favor das demissões dos funcionários do Conselho e Manoel Valladão, contra as dispensas:

> O público já cansado de escândalos, teve ainda hontem a continuação da discussão indecorosa que o Conselho Municipal se permitiu de iniciar e persiste nella, apesar de vehementes protestosde alguns de seus membros. A sessão de hontem foi vexatória pela baixa linguagem usada no recinto, com o consentimento tácito do sr. Presidente.[...] O Sr. Valladão, reatando o seu discurso, mostrou-se exaltado, invocando sua mulher e os seus filhos, que desejaria ver fulminados, 'se este homem não é um miserável, dizendo uma inverdade no seio do Conselho' foram suas palavras e deixou a tribuna, dizendo :' - Vá ser miserável, para o diabo que o carregue! (O sr. Presidente nãochamou a atenção do orador) [464]

Diante de momentos agitados entre que estavam ocorrendo no Senado, no que se refere ao legislativo municipal e as discussões sobre a perda de atribuições, o orador discursa sobre essa agitação e o términodas sessões ordinárias do Conselho, quando Manoel Valladão afirma queo problema estava na forma com que o prefeito lidava com a Casa, de forma diariamente violenta.

A forma violenta afirmada, segundo Júlio Lopes, era em represaria pelo Conselho ter alterado/anulado um artigo do regimento de obras da prefeitura, em que o prefeito queria abrir créditos sempre que julgasse necessário, sem autorização do legislativo.

---

[462] Idem, 15 de abril de 1904, primeira página.
[463] Idem, 21 de abril de 1904,primeira página.
[464] Jornal O Paíz, 31 de maio de 1904,p.2.

Na verdade, para Manoel Valladão havia um descompasso entre os poderes municipais, refletido no número de vetos opostos pelo prefeito:

> [...] a prefeitura constantemente veta todos os projectos que aprovamos, visando unicamente desprestigiar-nos, quando é certo que, segundo a doutrina já firmada pelo Senado, o prefeito só podevetar projectos contrários a Constituição ou aquelles que prejudiquem os interesses do município.[...] o Conselho não é obrigado a approvar tudo quanto o senhor prefeito queira. Nós somos eleitos e não nomeados...Não podemos ser demissíveis *ad nutum*. Somos o Poder Legislativo[...] o que nós desejaríamos ver era V.Ex. defender o prefeito no ataque feito ao Conselho das razões de um dos últimos vetos, de que tanto se ocupou a imprensa.[465]

Um dos intendentes, não identificado, cita que a Gazeta de Notíciase a Tribuna são a imprensa paga pelo prefeito, que publica artigos para difamar o Conselho Municipal:

> A imprensa que agride o Conselho é a Gazeta de Notícias, onde sepublicam, por três contos de reis por mes, todos os actos da prefeitura e a Tribuna, onde escreve o sr. Medeiros e Albuquerque, Inspector Geral de Instrucção Pública Municipal, o escritor dos vetos que o sr. Prefeito subscreve[466]

No que Monteiro Lopes argumenta e aconselha que a oposição, que era maioria naquele Conselho, desse uma trégua, sob pena de trazero desprestígio ao Conselho Municipal e se disse intransigente quanto à autonomia do município, o que foi rebatido por Manoel Valladão. Insistiu o orador que ele não quer que o Conselho seja extinto, por alguma lei, para tanto a casa legislativa precisa honrar seu compromisso junto ao Distrito Federal, de “leis úteis e medidas necessárias” e assim recobrar asimpatia do início do mandato legislativo.[467]

De fato, a Gazeta vinha criticando constantemente o Conselho Municipal, sobretudo sobre a situação desordenada da casa legislativa municipal em relação a demissão de dois funcionários da secretaria da intendência.

Para o vespertino, que saiu em defesa dos funcionários e contra os intendentes, principalmente o primeiro secretário, Sá Freire, e suas atitudes consideradas arbitrárias, acerca das demissões na secretaria doConselho Municipal:

---

[465] Idem, 31 de julho de 1904,p.3, se referindo a discurso proferido dia 31 de maio de 1904.
[466] Idem, idem,idem,idem.
[467] Idem,idem,idem,idem.

> Para assim proceder, o Conselho acceitou como bom o inquérito feito pelo seu 1º secretário, mas hoje está certo de que esses funcionários não commeteram crimes ou falhas sequer e já o declarou, mas detem-se na reparação, que se impõe diante de um artigo do regimento tanta vez infrifgido, e ainda assim, mal interpretado.[...] Para cometter injustiças, rasga-se o regimento, passa-se por cima de todas as leis em vigor, ao passo que para um acto de estrita justiça, de moralidade absoluta, o regimento é converttido em espantalho, depois de interpelado mal e forçosamente. Não é um perigoso acesso de escrúpulo de que foi victima o Conselho Municipal à ulttima hora? [468]

Por ocasião da segunda legislatura do Conselho Municipal, em 1 de setembro de 1904, o prefeito novamente levou à cerimônia de abertura desta, a mensagem da proposta orçamentária para o ano de 1905, além do relatório do primeiro semestre de 1904.

No relatório de gestão, o prefeito demonstra um aumento da arrecadação, comparada ao mesmo período do ano anterior, de 1.060:899$538, sendo a despesa inferior a receita em 1.374:944$716, o que deixou a prefeitura com arrecadação superavitária.

Mesmo assim, o prefeito não conseguiu executar todo o orçamento de 1904, como previsto, pois a arrecadação do imposto de exportação degêneros de produção do Distrito Federal não pode ser apropriada, pois dependia de acordo com o governo federal, que arrecadava esse imposto.[469]

Em outra parte da mensagem, o prefeito insiste na importância do pagamento por parte dos proprietários, do calçamento das ruas, iniciativa que anteriormente foi estopim para a saída de Antônio de Paula Freitas.

Outro ponto, também ressaltado pelo prefeito, foi a necessidade da edição de uma lei única de cobrança de imposto dos terrenos não ocupados dentro de áreas edificadas ou ocupados por prédios incapazes de serem habitados, de prédios em ruinas e incendiados. Esse projeto, que foi de iniciativa da prefeitura, seria vetado por Pereira Passos, que não aprovou a resolução oriunda do Conselho Municipal.

Sobre o empréstimo de 4.000.000 de esterlinos, o prefeito defende a celebração do mesmo na praça do Rio de Janeiro, por considerar as condições melhores que a do empréstimo oferecido em Londres e negociado pelo Conde de Figueiredo. Na mensagem de abertura, o mesmo pede autorização para que seja feito no Brasil ao Conselho Municipal.

---

[468] Jornal Gazeta de Notícias, 30 de maio de 1904, primeira página.
[469] Esse imposto era arrecadado pela União, mas configurava em mensagem do executivo municipal, pois o prefeito entendia que essa arrecadação deveria ser do Distrito Federal.

Na terceira sessão ordinária, Júlio de Oliveira retorna aos ataquesà gestão do prefeito, agora questionando sobre as medidas sanitárias e, mais especificamente, a limpeza das ruas, sobretudo as do centro da capital. Argumenta o intendente que há de se perguntar ao executivo municipal se o serviço deveria ser feito localmente, ou pelo governo da União, uma vez que as ditas ruas seriam circunvizinhas à grande avenida, em processo de obras, sob responsabilidade do governo federal. Para esclarecer, fez um requerimento ao Conselho sobre a limpeza pública, que foi imediatamente rebatido por Álvaro Alberto:

> Entenda que, se o Conselho approvar o requerimento, attestará de forma lamentável contra os seus conhecimentos sobre serviços municipaes, pois a approvação importará na confusão da ignorância de que pertence a municipalidade o serviço de limpeza pública deste Districto. [470]

O que foi respondido ironicamente por Júlio de Oliveira, que retirou o requerimento:

> Cabe-me felicitar ao distincto colega, Dr. Álvaro Alberto pelo bastão que assumiu de leader da minoria, tal a atittude que tomou para vir combater o requerimento que submeti à consideração do Conselho[471]

O clima de animosidade entre os intendentes era constante ao longo do ano de 1904, entre aqueles que eram a favor do prefeito, os que eram contra o chefe do executivo e os que pretendiam a neutralidade, mas que pendiam eventualmente para algum lado.

Logo na quarta sessão, houve um pedido de saída do novo intendente do cargo que fora eleito segundo secretário, Sr. Lima Rocha, alegando razões pessoais. Ato contínuo foi feita nova eleição para o cargo, cujo escrutínio sagrou-se vencedor Manoel Valladão.

Na mesma sessão, Álvaro Alberto vai a tribuna defender a iniciativa do prefeito de cobrar imposto sobre produtos da cidade exportados para o estrangeiro, a mesma contribuição que o alcaide previa para arrecadação na proposta orçamentária para o ano de 1905, encaminhada em abril para os intendentes, mas que não tinha amparo legal para o executivo federal.

---

[470] Idem, 6 de setembro de 1904, p.3.
[471] Idem,idem,idem.

Segundo o intendente, o prefeito consultou o Ministro da Fazenda sobre a intenção, mas que não houve sucesso junto ao governo federal, pois o ministro entendia que esta renda pertencia ao fisco.

Na argumentação deste, tal ausência de cobrança trazia prejuízos ao Distrito Federal, se referindo a capital como estado, e novamente usa da mensagem do prefeito para ressaltar que nos impostos de importação e aduaneiros, de materiais e de máquinas usadas nas obras da capital, eram cobrados e usufruídos pela União e não pelo Distrito Federal, comoseria para qualquer outro ente.

Diante disso, propôs que o Conselho Municipal apresentasse uma indicação ao Congresso Nacional, para atender à municipalidade quanto à possibilidade dessa cobrança de imposto de exportação de produtos estrangeiros e a isenção do imposto de importação dos materiais e máquinas usados nas obras de melhoramentos. Monteiro Lopes pede urgência para discutir a proposição, que foi negada pelos outros membrosdo Conselho, postergando o exame da matéria.[472]

A cobrança do imposto de exportação há meses vinha sendo pleiteada pelo prefeito, que se colocou em posição contrária ao governo federal, ao solicitar a apropriação da arrecadação para o Distrito Federal, uma vez que este se referia a produção que ocorria na cidade.

Em 27 de agosto de 1904, o Ministro da Fazenda negou pela terceira vez o pleito[473] ao prefeito.

O pedido do chefe do executivo era para que a alfândega da cidade arrecadasse seu imposto de exportação para os gêneros de produção doDistrito que eram exportados, com base no artigo 9º da Constituição Federal, que dava competência ao Distrito Federal para lançar o imposto, se se considerasse a capital um estado.

O prefeito alegou ser direito do Distrito Federal tributar a exportação dessa em gêneros, e tal recusa feria os legítimos interesses econômicos e industriais do município. Nesse pedido, o alcaide se refere a autonomia da capital. Assim, ele solicitou que o ministro da fazenda reconsiderasse o pedido e apresentou razões para a sua contestação.

A principal razão alegada pelo alcaide era que a capital se equiparava aos outros entes da União, com base na Constituição e no Acórdão nº167, de 9/10/1896,

[472] Idem, 6 de setembro de 1904,p.3.
[473] Ofícios da Prefeitura n. 315, de 22 de abril de 1904 e n. 588, de 22 junho de 1904.

do Supremo Tribunal Federal. O prefeito queria transformar esse imposto em receita para o município, já incluindona proposta de lei orçamentária da capital.

Por outro lado, também seguia aquilo que a lei orgânica do Distrito Federal nº 85/1892 dizia no seu artigo segundo, que ao Conselho Municipal competia, entre outras atribuições, decretar todos os impostos que não forem de privativa competência da União, que era o caso do imposto de exportações.[474]

Desta forma, existindo a expectativa de que o ministro da fazenda autorizasse a arrecadação da cobrança do imposto de exportação, esta foi incluída na Lei Orçamentária votada pelo Conselho Municipal, como receita da prefeitura.

O pedido para que os impostos de transmissão de propriedade e de indústrias e profissões fossem arrecadados pelo Distrito federal também foi discutido no Senado, a partir de uma indicação realizada pelo Conselho de 1903.

Contudo, um ano antes, outra indicação já tinha sido aprovada por esse mesmo Conselho e seguiu para o Senado Federal, em 14 de setembro de 1903, através do ofício n. 352-1903.

Essa indicação pedia a transferência da União para o Distrito Federal da cobrança dos referidos impostos. Em 2 de junho de 1904, a Comissão de Finanças do Senado opinou para que se ouvisse o governo federal a respeito. A resposta da União veio somente 25 de fevereiro de 1905, em mensagem expedida pelo Ministério da Fazenda, informando que tais impostos não poderiam passar para a capital, pois estes eram utilizados para pagar os serviços municipais a cargo do governo federal, e anexou a justificativa da recebedoria da Capital Federal, juntamente a este despacho.

A comissão de finanças, diante dessa resposta, não aceita a indicação do Conselho Municipal em 17 de agosto de 1905.

Quanto à proposta orçamentária da prefeitura, apesar de recebida pelo legislativo desde setembro, não foi discutida antes de dezembro, votado às pressas no último dia do ano civil de 1904, como era praxe:

> E se apelar para a consciências dos dignos colegas, estou certo de que nenhum affirmará que leu o projecto de orçamento vindo da prefeitura à última hora do referido dia 31, porque este imposto de exportação, solicitado por V. Ex. o senhor prefeito na sua mensagem passada, já então já havia

[474] Gazeta de Notícias, 17 de setembro de 1904, p.3. O pedido permaneceu sendo negado pelo Ministro da Fazenda, entretanto o prefeito não desistiu de tentar, retornando ao assunto em 1905, com o apoio do novo Conselho Municipal eleito.

> sido suprimido no parecer da Comissão de orçamento, composto naquela época pelo srs. Oliveira Coelho, Goulart e Francisco Silveira, e depois no substitutivo apresentado pela mesma commissão, da qual já eu fazia parte, em substituição ao senhor Oliveira Coelho, e onde nem nos referimos a semelhante imposto, por ser considerado inconstitucional e anti-patriótico[...] Por isso, se vê que a ideia é uma insistência descabida do Prefeito, que tendo-a incluído em seu projecto de orçamento aqui votado em confiança, não encontrando felizmente o apoio do S.Ex. Sr, Ministro da Fazenda, que patrioticamente oppoz-se à realizaçãoda medida, baseado em leis, pareceres do Senado, acórdãos do Supremo Tribunal Federal e opiniões de jurisconsultores[...] será impertinência dirigimo-nos ao Congresso para solicitar uma cousa que já foi ponderada e decidida competentemente.[475]

Essa fala de Júlio de Oliveira foi rebatida por Álvaro Alberto. E naquele momento, se mostrou o claro conflito existente entre o legislativo municipal e o prefeito. Tal dificuldade de articulação política entre as partes fica patente na fala de Francisco da Silveira, presidente do Conselho, na mesma sessão:

> Vim a tribuna para fazer sentir ao Conselho que acho extraordinárioque o Sr. Prefeito venha na sua mensagem interceder para que esta casa trabalhe junto aos poderes competentes para readquirir a suaautonomia. Estranho, porque o chefe do Executivo Municipal tem procurado até hoje, anullar por completo a ação do Conselho, legítimo representante e único legislador do Districto perante nossa Constituição, anullação que surge por vetos systemáticos, opostos as resoluções do Legislativo Municipal. Os trabalhos da última sessão desta casa, para desgosto nosso, foram quasi que na sua totalidade vetados; ao lado de razões precárias em lógica e direito que os fundamentaram e ressalto um cujo fundamento é um acervode vocábulos e phrases pouco próprias para terem uma origem official e serem dirigidos a mais alta corporação política deste Districto, o Senado Federal.[476]

Na sessão seguinte, a situação da lei orçamentária volta à pauta, agora para se referir ao empréstimo de 4.000.000 de esterlinos. Franciscoda Silveira apresentou um requerimento pedindo esclarecimentos à prefeitura sobre se foi feito esse empréstimo e, se sim, o nome dos subscritores desta operação de crédito e as importâncias individuais. Na sua explanação, o intendente reconheceu a responsabilidade do Conselho Municipal na operação, inclusive quanto à opinião pública:

> Segundo se murmura, teve máo êxito o lançamento do empréstimo e, a propósito, tem o orador ouvido censuras feitas ao Conselho por ter dado autorização, porquanto o empréstimo, segundo também se propaga, não foi coberto em 50% de sua importância total", por issoo requerimento serve para

[475] Idem, 7 de setembro de 1904,p.4
[476] Idem,idem,p.4.

> [...] libertar o Conselho deresponsabilidade que querem que pesem sobre os representantes do Districto, que formulo os dois requerimentos[477]

Tais colocações na tribuna causaram reação em Walfrido Figueiredo, que classificou a iniciativa como impertinência, que não merece resposta do prefeito e que na sua mensagem, este já havia descrito que o empréstimo foi tentado em Londres e não logrando êxito, foi negociado na praça, através do Banco da República e do Banco Commercial e acusa o intendente de estar realizando política, ao invés de trabalhar em prol da municipalidade.

E apela para o patriotismo de todos, pedindo trégua à oposição sistemática que se fazia diariamente e quanto as insinuações malévolas, citada por Francisco da Silveira, elas não alcançariam a pessoa do prefeito, que estava acima dessas misérias e coberto dessas infâmias e pede que o autor retire o requerimento.

O intendente Lima Rocha, pede que o presidente retire o requerimento para que ele apresente um outro, redigido de forma mais cuidadosa juridicamente, o que foi aceito pelo autor e solicitada a retiradado pedido, foi aceito pelos intendentes.

Depois, o próprio Lima Rocha realizou novo requerimento, pedido que a prefeitura apresente a cópia do contrato de empréstimo realizado com o Banco da República e o Banco do Commercio, o que foi aceito pelo Conselho. Assim, justifica sua iniciativa, devido a conduta do prefeito:

> S.Ex. somente sabe governar à sombra da dictadura, escarnecendo das leis, desprezando por completo essa misera esfarrapada a quem damos ainda o nome pomposo de Constituição. Se S.Ex. não procedesse tão dictatorialmente seria, estou certo, o primeiro homem desse districto[...] Apresenta o seu requerimento para saber somente o que todos desejam e querem saber, isto é, a quanto montou o empréstimo de quatro milhões de esterlinos, cujo êxito se proclamou favorável. [478]

Nessa sessão, também ficou evidenciado o gasto que a prefeitura fazia com a imprensa, no que tange à propaganda do governo municipal, dos feitos do prefeito, dos inúmeros editais e de reportagens citando as condições vantajosas que se fazia o empréstimo municipal[479]. O que o Conselho questionava era de onde saia a verba

---

[477] Idem, 10 de setembro,p.4.
[478] Idem,idem,idem.
[479] Propaganda da prefeitura sobre o empréstimo municipal.

para pagar todos esses anúncios, que eram veiculados diariamente nos jornais de grande circulação da capital, além das publicações oficiais na Gazeta de Notícias[480].

Na sessão seguinte foi discutido outro projeto controverso, projeto n.31, que era o de emprego de trilhos de fenda nas construções das novas trilhas de carris, de iniciativa da prefeitura.

No dia anterior, deu entrada na secretaria do Conselho, um requerimento/representação da Companhia Carris Urbanos, sendo contra o uso dos trilhos de fenda pelas companhias de carris da cidade. Manoel Valladão apresenta um substitutivo ao projeto original, juntamente com Walfrido Figueiredo e Álvaro Alberto. Esse projeto já havia sofrido adiamento, por tratar-se de assunto muito específico. O intendente Lima Rocha lembrou que o prazo do adiamento ainda não havia passado, mas o projeto voltou a ordem do dia e pediu adiamento por mais quarenta e oito horas, o que foi concedido[481]

Júlio de Oliveira voltou a tribuna para pedir mais um esclarecimento, em forma de requerimento, agora sobre a lei utilizada por Pereira Passos para consentir que a Companhia Carris do Jardim Botânico pudesse transitar na Avenida Central até a Prainha e na cobrança do bilhete de passageiro, pedindo urgência na discussão do requerimento, que foi aprovado pelo Conselho.

Manoel Valladão argumenta que se sabia que a competência era do Conselho Municipal para esse assunto, e que a prefeitura teria invadido competências e que foi o governo da União que começou por invadir competências do Distrito Federal, ao abrir uma avenida no centro da capital. E, tanto no caso da Companhia Carris, como no caso da abertura da avenida, houve um acordo tácito entre as esferas de governo, que beneficiaria, por fim, a cidade e que, por isso, ele entende que o requerimento deveria ser retirado pelo autor, o que foi feito pelo mesmo.

Na sessão do dia 15 de setembro de 1904, Júlio de Oliveira volta a tribuna para apresentar um projeto que “não teria despesas”, pois, disse ele, já havia entendido que a lei do Distrito não dava a prerrogativa da iniciativa de criar despesas para o

[480] Idem,idem,idem. Tais gastos foram ressaltados nas falas dos intendentes Júlio de Oliveira e Lima Rocha.
[481] Idem, 10 de setembro de 1904,p.2.

Conselho Municipal[482], ele sabia que o projeto que criasse despesas seria vetado pelo prefeito, como já ocorria sistematicamente:

> O prefeito tem vetado todos os projectos onde há por parte do Conselho a iniciativa de despesas, e o Senado, poder competente para conhecer da espécie, bem approvados os vetos.[483]

Depois dessa fala, o intendente apresentou o controverso projeto do Imposto Predial e das dívidas dos exercícios anteriores e da quitação destas. Esse projeto teve grande repercussão no Senado, uma vez que ele foi vetado antes e já havia sido apreciado pela casa legislativa federal,foi objeto de parecer apoiando o prefeito, com veto mantido pelo plenário.[484] O projeto n.51, passou pela Comissão de Justiça e Orçamentoda Casa, tendo parecer favorável dos membros Júlio de Oliveira, autor do projeto, Lima Rocha, Sá Freire, Arthur Goulart e Manoel Valladão e seguindo para entrar na ordem dos trabalhos.

Iniciaram-se as discussões sobre o projeto de Júlio de Oliveira, da cobrança do imposto predial. Este projeto foi aprovado nas primeira e segunda discussões por unanimidade e seguiu adiante. Na defesa do projeto, Júlio de Oliveira se refere ao valor cobrado pela prefeitura para emitir certidão de quitação, quando o recibo de pagamento do ano anterior do Imposto Predial seria suficiente nas negociações envolvendo imóveis.

Esse também foi o argumento de Barata Ribeiro, anteriormente, no Senado, sobre a resolução similar, antes vetada.

O projeto passou por todas as discussões e foi aprovado por unanimidade- sem a presença dos partidários do prefeito - pelo Conselhono dia 30 de setembro de 1904. O autor do projeto, nessa mesma sessão, dizia ter certeza de que esta proposição seria vetada pelo prefeito. E, de fato, foi o que ocorreu. O prefeito vetou a proposição, o que levou o intendente à tribuna, para defender o projeto, a partir das razões do veto. Segundo ele, o vetodeveria ser oposto quando houvesse problemas quanto à ilegalidade, tanto no que tange às leis municipais, como no que se refere às leis federais. No texto do prefeito, este alegava que o executivo não pediu nada

---

[482] Praticamente todos os vetos do prefeito do ano de 1904 que envolviam criação de despesas e iniciativas do Conselho Municipal, tinha como razões de oposição a invasão de competência do legislativo municipal e a vedação legal deste criar despesas.
[483] Idem, 16 de setembro de 1904,p.4.
[484] Esse projeto será tratado mais adiante, ainda nesse mesmo capítulo.

para o legislativo, no que tange aos regulamentos do Imposto Predial, e não era muito preciso quanto à legislação infringida:

> A lei vetada é da competência legítima do Conselho; ella não agrada certamente ao prefeito pela desorganização completa dos serviços das repartições municipaes, como temos tido as mais evidentes provas, já pela falta de informações por nós solicitadas, já pelas constantes queixas do povo contra as contínuas extorsões, exigindo-se-lhe certidões da quitação do próprio recibo que apresenta. Se estas quitações tivessem algum valor, compreende-se, porém, ella não representam mais do que uma extorsão de vinte e dois mil reis, uma confirmação de quitação, já completamente afirmada pela certidão[485]

Paralelamente, o Conselho retornou à discussão do projeto sobre os trilhos de fendas, sendo apresentado outro substitutivo (31B), agora por Júlio de Oliveira, Lima Rocha e Francisco da Silveira. Contudo, o substitutivo apresentado, em quase nada se diferia do substitutivo anterior(31A), de Manoel Valadão, Walfrido de Figueiredo e Alvaro Alberto. O projeto original era de autoria da prefeitura, mas teve parecer do ex-intendente Oliveira Coelho.

Esse projeto era esperado pela prefeitura há um ano, segundo Walfrido de Figueiredo, que reconhecia na manobra dos intendentes da oposição um atraso em sua resolução, inclusive na ausência do número mínimo para sua discussão.

A demora na tramitação do dispositivo era notória para o intendente, que não via razões de ordem pública para que isso ocorresse,o que gerou confusão dentro do Conselho entre este membro e Eneas Sá Freire, que foi acusado pelo orador, junto aos demais- Júlio de Oliveira, Lima Rocha e Arthur Goulart- de não adentrarem no recinto, mesmo estando dentro do prédio da intendência.

Outro partidário do prefeito, Álvaro Alberto, ressaltou que o chefe do executivo estava impedido de resolver essa questão urgente dos trilhos, porque não tinha a autorização indispensável do Conselho.

O ponto principal de discórdia não era o uso do trilho de fenda ou do trilho vignole, este que era o mais usado até então, mas que o primeiro substitutivo apresentado ao projeto determinava a exigência da troca de todos os trilhos, o que incidia diretamente e somente sobre a Companhia de Carris Urbanos que, segundo Sá Freire, tinha conquistado o desafetodo prefeito:

---

[485] Jornal do Commercio, 8 de outubro de 1904,p.4.

> Vendo, porém, que o projecto surge à luz da discussão, trazendo um substitutivo que manda apenas serem taes exigências aplicadas exclusivamente à Companhia de Carris Urbanos, não deixa de revolta-se, por ver que é um assumpto geral de viação vai ser restringido, por vingança, a uma companhia que cahio no desagrado do Sr. Prefeito[...] E, agora pergunta: Será, porventura, justo? Será, porventura, razoável que se confeccione uma lei destinada a substituir os trilhos de uma companhia somente?[486]

Aqui, cabe um breve esclarecimento sobre as Companhias de Carris na cidade.

Segundo Weid, acerca do papel do bonde como elemento de expansão, a autora ressalta que as Companhias de Carris, com a maior abertura das ruas, viram concretizarem as suas possibilidades de expansão de suas atividades em vias e locais até então difíceis, em função do estreitamento das vielas.

Alguns contratos de concessão, estabeleciam contrapartidas das Companhias, como a abertura de tuneis, demolições eventuais, conservação dos calçamentos, dentre outros serviços, o que era vantajoso para a municipalidade ter parcerias com essas Companhias, desonerando certos melhoramentos[487].

Ainda de acordo com Weid, as empresas de carris se consorciavam na capital federal, com exceção da Companhia de Carris do Jardim Botânico. As demais empresas maiores foram encampando as menores que atendiam em regiões próximas umas das outras, formando espécies de monopólios nos transportes da cidade e no fim do século XIX.

Segundo a autora, a cidade estava dividida entre quatro ou cinco Companhias. Esse foi o caso, por exemplo, da Companhia de Carris Urbano, que operava na região central da cidade e ligava essa região as barcas e as ferrovias[488].

O prefeito tinha alguns problemas com as Companhias de Carris, principalmente quanto ao uso dos trilhos “vignolle”, pois esse tipo de trilho aumentava os riscos de avariar os calçamentos das ruas.

Em 30 de janeiro de 1904, a Gazeta de Notícias publica um artigo sobre a recusa da Companhia Jardim Botânico, afirmando que a empresa não quis fazer a conservação do calçamento da rua 13 de maio, protestando quanto ao uso do dito

---

[486] Idem,idem,idem.
[487] WEID, Elisabeth Von Der. O bonde como elemento de expansão urbana no Rio de Janeiro (artigo) Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, sem ano, p. 24-29.
[488] WEID, Elisabeth Von der.(artigo). São Paulo: Universidade de São Paulo. Anais do X encontro de geógrafos da América Latina, 2005, p. 16482-16484.

trilho. Segundo o Gazeta, esse tipo de trilho era utilizado pelas Companhias, porque era mais barato e dificultava a passagem dos carros, mas era extremamente danoso aos calçamentos.

A discussão sobre o projeto da obrigatoriedade dos trilhos de fenda seguiu no Conselho Municipal, tendo como principal defensor, o intendente Manoel Valladão.

E o que mais rebateu o projeto foi o intendente Eneás Sá Freire, porque ele queria que a obrigatoriedade do trilho de fenda fosse para todas as Companhias de Carris existentes na cidade, já que o tipo de trilho seria melhor, como argumentava a prefeitura[489].

Na verdade, a referência de desentendimentos entre a prefeitura e a Companhia Carris Urbanos fazia remissão a um incidente entre o prefeito e a empresa, em função dos trilhos colocados na Rua Primeiro de Março, considerados de pior qualidade – o "vignolle". O prefeito questionou a colocação desse tipo de trilho e tal fato gerou desconforto com o diretor da Companhia, Alberto de Faria.

A votação dos substitutivos do projeto foi feita, sendo ambos rejeitados, e aprovado o projeto original n.31, incluindo a troca dos trilhos para todas as Companhias de Carris.

Para Enéas Sá Freire foi uma vitória do Distrito:

> Todas as Companhias de carris, imparcialmente, sem distincções, sofria um combate sem tréguas de alguns intendentes, especialmente aquelles que representam nesta casa a vontade pessoal do prefeito, e hoje, depois de uma luta titânica, vencem aquelles que se batiam pelo legitimo interesse do Districto Federal, contra a vontade dos representantes da prefeitura no Conselho. Isso é uma prova de que o Conselho não se submete as imposições do prefeito, que tem como echo principal e cumpridor passivo entre os representantes do Districto, o seu colega Walfrido de Figueiredo[...] Sirva isso de lição ao prefeito, que julga que pode governar o Conselho como se governasse um grupo de fâmulos seus

Enquanto isso, o projeto n.52, do orçamento, seguiu para a Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio, que o devolveu com parecer e reajuste em contas de receita e despesas, 15 dias depois de recebido, e o projeto original da prefeitura foi modificado.

Esse projeto seguiu tramites emergenciais no Conselho Municipal e teve declaração conjunta de Teixeira Sampaio e Walfrido de Figueiredo, que discordaram

[489] Jornal do Commercio, 17 de setembro de 1904,p.4.

das modificações feitas pela Comissão e prometeram emendá-lo ou substituí-lo adiante[490].

Uma das principais modificações no projeto original foi a exclusão do item que se referia a contribuição de 25% para calçamento, que a prefeitura queria que os proprietários arcassem. Outro item excluído foi o imposto sobre a exportação, colocado no projeto, mas que não era arrecadado pelo município e nem teve autorização de sê-lo pela União, bem como o imposto de expediente, contrário a lei federal n. 585, de julho de 1899. Assim como foram mantidas algumas isenções de imposto predial, dadas a estabelecimentos religiosos, e que foram retiradas na proposta do prefeito.

Logo no início do parecer, a Comissão destacou que o aumento dos serviços a cargo da prefeitura em função da Lei n.85/1892, tratado pela análise como usurpação dos poderes do legislativo municipal. Aúltima, que foi a Lei 1101/03 foi a mais severa para os intendentes:

> Na aludida reforma figuram disposições só o tal modo inconvenientes e usurpadoras da autonomia do poder legislativo municipal, que teria sido preferível a continuidade da dictadura, interceptada por uma Lei que teve a duração do tempo apenas precizo para que s eeffectuasse a eleição dos membros do actual Conselho, pois, não havia esse iniciado seus trabalhos e já outra nova organização lhe era dada.[...] Entre outros assumptos, é preciso dizer desde já que ao Conselho Municipal não cabe a menor responsabilidade do modo por que está sendo utilizada a autorização legislativa federal para o empréstimo de £ 4.000.000 destinados ao saneamento e embelezamento da cidade e menos ainda do plano dos melhoramentos e obras que a prefeitura concebeu e põe em prática desassombradamente.[491]

A Comissão acusa o prefeito de não dar publicidade ao Conselho da experiência malograda em Londres e da efetivação do empréstimo interno, com os Bancos da República e o Banco Commercial, inclusive do valor subscrito, das despesas envolvidas, do local onde se encontrava o valor líquido da operação, o que tornou o trabalho da Comissão nesse quesito “incerto”.

Dias depois, o projeto do orçamento da cidade voltou a discussão, com destaque ao discurso de Manoel Valladão, acerca das modificações feita na Comissão de Justiça e Orçamento, sendo que se fossem mantidas as mudanças na

[490] Jornnal do Commercio, 26 de setembro de 1904,p.4.
[491] Jornal do Commercio, 16 de setembro de 1904,p.6.

proposta original do prefeito, ele manteria o seu voto divergente quanto ao parecer e as modificações inseridas no projeto original.

As modificações foram defendidas por Júlio de Oliveira e Lima Rocha e o grupo partidário da prefeitura - Walfrido de Figueiredo e Álvaro Alberto, juntamente com Manoel Valladão - saiu do recinto no momento de discussão dos artigos do projeto[492]. Nos dias sucessivos, o projeto foi discutido, mas sem a presença dos intendentes Walfrido de Figueiredo, Álvaro Alberto e Teixeira Sampaio.

No dia seguinte, em ato contínuo, é apresentado o parecer quanto ao projeto n.16, sobre a criação de imposto que pagariam os donos de terreno nas freguesias urbanas e adjacentes onde existisse canalização de água, gás ou esgoto, de autoria de Monteiro Lopes e Walfrido de Figueiredo e que foi analisado pela Comissão de Justiça e de orçamento. A Comissão sugeriu a rejeição da proposição, com a seguinte alegação:

> A simples leitura dos artigos do projecto e seus paragraphos deixa claramente transparecer o seu espírito draconiano, que é extorquir dos proprietários uma renda, para cuja realização a comissão não encontra justificativa. Não há necessidade do que pedir semelhante sacrifício aos proprietários, já tão sobrecarregados de impostos, uma vez que o estado do erário municipal é próspero, como o declara a última mensagem[...] O poder público deve ser commedido na creação de impostos, medida antipathica e odiosa, que so encontra justificativa na necessidade que tem o mesmo de ocorrer aos encargos permanentes e necessários.[493]

Essa comissão era formada por Julio de Oliveira, Eneas Sá Freire e Lima Rocha, todos de oposição ao prefeito. Seguiu-se à Comissão de orçamento, onde votaram em separado, Manoel Valladão e Arthur Goulart, quanto às razões do parecer da Comissão de Justiça.

Outro projeto importante, projeto n.55, foi objeto de parecer favorável da Comissão de Justiça e Orçamento. Esse projeto visa cancelar todos os lançamentos para cobrança do Imposto Predial nas freguesias suburbanas, excetuando os prédios situados nas povoações, quando estiverem produzindo renda. Esse projeto é de autoria de Manoel Valladão. Esse intendente, em geral, votava contra qualquer autorização dada pelo Conselho para que o prefeito realize despesas, pois acha que tal liberação não é da alçada do legislativo municipal.[494] Entretanto, essa era uma proposta sua, que envolvia redução de receita da municipalidade.

---

[492] Idem, 3 de outubro de 1904, p.4.
[493] Jornal do Commercio, 20 de setembro de 1904,p.4.
[494] Jornal do Commercio, 25 de setembro de 1904,p.5.

Na sessão do dia 26 de setembro, o presidente do Conselho vai a tribuna apresentar notícia que vinha sendo veiculada nos jornais da capital[495] sobre um grande desfalque na prefeitura, no setor de recebedoria de receitas e que o prefeito, ao tomar conhecimento do fato, nomeou uma comissão para apurar o ocorrido e a emissão de um relatório. Contudo, o Conselho oficialmente não havia sido comunicado até aquela data em nada no que se refere à situação, o que motivou um requerimento do orador, pedindo informações acerca do fato e que não teve nenhuma resposta da prefeitura.

Um pouco antes, no dia 16 de setembro, houve um outro requerimento de Francisco da Silveira, solicitando que o prefeito esclarecesse o que chegou ao seu conhecimento: o empreiteiro responsável pela construção do Cais de Botafogo teria recebido adiantadopelo serviço contratado, em dinheiro.

O presidente do Conselho não esclareceu como essa informação chegou ao seu conhecimento, mas pedia esclarecimentos ao alcaide. Esse requerimento foi aprovado pelo Conselho Municipal e seguiu para a prefeitura.

Paralelamente, Barata Ribeiro fez a defesa do Conselho no dia 20 de outubro de 1904 no Senado, com relação à falta de publicidade dos contratos da prefeitura, especificamente o contrato das bebidas e congêneres, que foi discutido no Conselho dias antes, tendo Lima Rocha seu principal articulador na tribuna. Essa resolução foi vetada pelo prefeito, mas ainda não tinha exame no Senado, mesmo assim, o representante do Distrito federal no Senado trouxe à discussão na casa:

> Há com certeza alguma cousa de anormal, de menos sério nesse contracto, porque se não houvesse, o chefe do executivo municipal, que diariamente manda transcrever-nos *a pedido* da imprensa todos os artigos deprimentes para o Conselho Municipal, não faria como fez, cumpria o seu dever, mandando publicar este contrato.[496]

Barata Ribeiro falou em plenário sobre o contrato celebrado entre a prefeitura e José Soares Maciel, para armazenagem de explosivos e inflamáveis. O senador leu o contrato, que considerava lesivo aos interesses do Distrito Federal, analisando diversas cláusulas e estranha que o contrato fosse feito sem anuência do governo

[495] O principal deles, A Tribuna, realizava uma série de reportagens acerca desse desfalque, segundo dito pelo próprio orador, sr. Francisco Silveira.
[496] Jornal Gazeta de Notícias, 31 de outubro de 1904.

federal, como exige a lei n. 928, de 21/10/1902[497]. Barata Ribeiro se disse defensor da autonomia Distrito, mas se está na lei em referência, ele argumenta que deveria ser cumprida.

O senador alega que isso é característica dos governos ditatoriais e termina enviando a mesa um requerimento de informações ao executivo federal e o pedido para incluir junto a este o seu discurso e a entrega do contrato, buscando chamar a atenção também do presidente da república:

> Requeiro que por intermédio da mesa do Senado se solicite do governo as seguintes informações: se a ilha da bahia do Rio de Janeiro denominada *Ilha Seca* é de propriedade particular, tem armazéns alfandegários e com que destino; se o prefeito entrou em accordo com o governo, para o fim de regular definitivamente os serviços de inflamáveis explosivos e corrosivos ficando resolvido contractar com o particular empreza ou companhia que esse organiza,r aquelle serviço; se tem conhecimento dos termos do contracto firmado a 2 de setembro do corrente ano, entre o prefeito e o cidadão José Soares Maciel, empreza ou companhia que elle organiza, contra a expressa disposição do artigo 15 e 109 da consolidação das leis federais sobre a organização do Districto Federal e o aprovou e auctorisou[498]

O requerimento foi aprovado pelo pleno do Senado no dia seguinte, quando houve quórum para tal[499].

Esse foram os projetos e resoluções discutidos em 1904 no Conselho Municipal.

4.2 **Os preparativos para a eleição do novo Conselho municipal**

Nas vésperas da eleição do novo Conselho Municipal, houve algumas denúncias nos jornais sobre o uso da máquina pública da municipalidade para eleição dos novos intendentes.

No Correio da Manhã, as denúncias acerca dos movimentos da política federal na futura eleição dos intendentes surgiram no início de outubro do ano de 1904:

> Reuniram-se, hontem, às 6 da tarde, em casa do deputado Mello Mattos ,para assentarem na chapa de Intendentes, além do dono da casa, os

[497] Esse discurso de Lima Rocha no Conselho Municipal foi todo publicado na Gazeta de Notícias pelo Conselho Municipal. In Gazeta de Notícias,31 de outubro de 1904,p.4.
[498] Jornal Gazeta de Notícias, 21 de outubro de 1904,p.2.
[499] Jornal Gazeta de Notícias, 23 de outubro de 1904,p.2.

> senhores Irineu Machado, Álvaro Alberto, Teixeira Sampaio e o doutor Oliveira passos, representantes do prefeito. Nesta reunião devia ter sahido a chapa official ,apoiada pela prefeitura e pela polícia. Com esses elementos, está formado no Districto Federal, um novo agrupamento partidário que tem por verdadeiro chefe o senhor Seabra. O ministro do interior, perdido na Bahia, perdida esperança de continuar no Amazonas a sua carreira política, tem suas vistas voltadas para este Districto. Aqui então as suas esperanças de salvamento. Tudo fará para empolgar a cadeira de senador, cuja vaga se abrirá pela terminação do mandato do senhor Thomás Delphino.[...] O grupo Barata separou-se do grupo Irineu desde que esse se ligou aos senhores Mello Mattos e Seabra. O senador Thomás Delphino só tem um candidato, Dr José Clarimundo Nobre de Mello. O dr Passos engolfou-se na política. Todos os dias, o expediente da prefeitura registra demissões e remoções, que não obedecem a outros móvel senão facilitar a victoria da chapa Irineu, Mello Mattos e Seabra.[...] Sentimos muito ver o sr. Passos mettido na politicagem. Com certeza, V.Ex. sacrificará a interesses políticos seus deveres de administrador. Perde V.Ex. assim uma qualidade que o recomendava a de ser simples administrador, livre da influência deletéria da politiquice. Háde arrepender-se.[500]

"Cabala eleitoral"[501] era a expressão que o Correio usava para descrever as manobras da política na capital. Apontado pelo vespertino como um dos principais cabos eleitorais em ação, o chefe de polícia Cardoso de Castro punha seus delegados locais para trabalharem para a chapa oficial nos diferentes redutos eleitorais, como ocorriam em Campo Grande, Santa Cruz, Sepetiba e Irajá:

> A loucura do senhor Cardoso de Castro pelo que se está vendo deu agora para consentir aos seus auxiliares estes tristes papéis, que os mostram como politiqueiros banaes. .É inaceitável que se chegasse ao ponto de ver as autoridades policiais transformadas em diretores de pleitos eleitorais. Cartas que recebemos daquela localidade suburbana denuncia o delegado como um cabalista de marca maior[502]
>
> Continua desenfreada a cabala da gente da polícia e da prefeitura em favor da chapa oficial. O delegado de polícia e o pessoal daquelas duas repartições, acompanhados do Intendente Álvaro Alberto, andaram por Santa Cruz atemorizando os eleitores e exigindo que votem na chapa do governo. Dahí seguiram para Sepetiba onde continuaram o trabalho. Em Campo Grande, o escrevente do cemitério apresentou hontem num botequim próximo a estação um ofício da prefeitura determinando que se fizesse votação a descoberto na chapa oficial todos os empregados dessa repartição, sob pena de serem demitidos. Em Irajá, foram demittidos diversos apontadores de turmas por não querer se sujeitar a votar na chapa da prefeitura.[503]

---

[500] Correio da Manhã, 9 de outubro de 1904, primeira página.

[501] Cabala Eleitoral é um termo que significa um "Conjunto de manejos postos em prática pelos cabos eleitorais no intuito de conseguir votos favoráveis ao candidato indicado pelo partido político a que são afiliados". A definição usada nesta pesquisa segue a presente no site www.tse.jus.br, Tribunal Superior Eleitoral, glossário, verbete "Cabala Eleitoral".

[502] Correio da Manhã, 27 de outubro de 1904, p.2.

[503] Correio da Manhã, 28 de outubro de 1904, primeira página.

A denúncia foi trazida ao Conselho pelo intendente Lima Rocha, que inicia sua fala, citando a Gazeta de Notícias e a quantidade de guardas das agências do terceiro distrito, que estavam sendo demitidos, dada a politicagem exercida na cidade, inclusive pelas ações do prefeito:

> Essas demissões são motivadas pela aproximação do pleito eleitoral. O senhor prefeito, sem decoro nenhum para a alta posição que ocupa, pactua com os politiqueiros sem escrúpulos em uma cabala deprimente para quem se tem por aureolado, por inspirado, por salvador do Districto Federal[...] O próprio Correio da Manhã, órgão que apoia incondicionalmente a política do executivo, já se manifestou contra esse procedimento do sr. Prefeito e aconselhou- lhe que não procurasse se emaranhar nas redes de uma política funesta e anthipatica[...] É necessário que o sr. Prefeito fique sabendo que jamais vencerá no pleito futuro[...] jamais assim S.Ex. conseguirá mandar para esta Casa prolongamentos seus, com o intuito de suffocar o último resto de vida que agita a autonomia do Districto. É revoltante ao brio ver-se que todos os dias o sr.prefeito confabula com chefetes políticos. [504]

Na mesma sessão, Júlio de Oliveira vai a tribuna para lembrar aos intendentes que os pedidos de esclarecimentos feitos pelo Conselho Municipal recentemente, um de Lima Rocha e outro de Francisco da Silveira, não tiveram respostas da prefeitura, demonstrando que o chefe do executivo municipal não pretendia responder à Casa Legislativa.

Deste fato, o intendente inicia um histórico acerca da operação de crédito, chamada de empréstimo, que para ele era uma farsa e uma ilegalidade, o que também não foi esclarecido pelo prefeito.

Aqui cabe um breve histórico sobre a operação de crédito e as tentativas da prefeitura em fechar negócio na praça de Londres.

O empréstimo, em princípio, foi delegado pelo prefeito ao Conde de Figueiredo[505] que, em uma viagem à Europa, tentou negociar com banqueiros internacionais em nome do governo da Capital Federal.

---

[504] Jornal do Commercio, 7 de outubro de 1904,p.3.

[505] Francisco de Figueiredo nasceu no Rio de Janeiro em 15 de novembro de 1843,filho de pai Comendador do Império, desde os 13 anos trabalhou com este no comércio. Foi presidente do Banco do Brasil e fundador de dois outros bancos, ambos no Rio de Janeiro: o Banco Internacional do Brasil, criado em 1886, e o Banco Nacional do Brasil, fundado em 1889. Também por decreto imperial, em 31 de outubro de 1889, recebeu o título de conde. No período republicano, exerceu o mandato de deputado pelo Distrito Federal de 3 de maio de 1891 a 31 de dezembro de 1893. PAIVA, Evelyn Morgan Monteiro. www.cpdoc.fgv.br. Verbete. A título de esclarecimentos, Conde de Figueiredo estava na Comissão responsável na Câmara pelo desenho da Lei Orgânica do DF, em 1891.

Depois de dois meses tentando fechar a operação, Conde de Figueiredo entrou em entendimentos com uma empresa corretora de Londres, que concordou em fechar negócio.

A empresa londrina solicitou os documentos pertinentes à prefeitura, que os encaminhou e ao serem analisados, esses papeis foram considerados não de acordo com a operação que se queria realizar, porque a Lei Federal que autorizou o empréstimo tinha por finalidade o saneamento e embelezamento da cidade, e não a consolidação da dívida flutuante da municipalidade, como queria o prefeito. Se o Congresso Federal modificasse a lei, poderia prosseguir com a contratação. O prefeito entendeu que deveria abandonar a operação e desistiu do negócio em Londres, dada a dificuldade encontrada.

Naquele momento, o Brasil se encontrava sob o regime do *"funding Loan"*, que nada mais era do que uma moratória concedida pelos credores ingleses ao Estado brasileiro, devedor.

A operação denominada de *"funding"* era jargão do mercado inglês para a conversão de um débito de curto prazo em dívida de longo prazo.

Nessa operação, ao emitir e vender títulos de longo prazo, o Estado devedor realiza e quita débitos de curto prazo, empurrando a dívida para frente, mas pagando os débitos imediatos, referentes aos serviços dos juros.

Lembrando que quando as taxas de juros estão elevadas, nos casos em que um país está em moratória como estava o Brasil, se torna vantajoso para o mercado a compra de títulos, pois estes teriam rentabilidade maior e, consequentemente, mais remuneração por cada papel adquirido. Contudo, paralelamente, o governo deveria ser confiável aos investidores, pois, caso contrário não se lograria êxito na venda dos títulos públicos.

Essa operação de postergar pagamento da dívida foi realizada por Campos Sales antes de assumir a presidência do país, mas este já estava eleito. Quando Sales foi a Londres solicitar a operação, com a anuência de Prudente de Moraes, o futuro presidente deu sua palavra aos Rothschild e seus pares que cumpriria o acordo, consolidando a dívida externa brasileira e o não pagamento das prestações por três anos, a partir de 1898[506].

[506] Para mais detalhes dessa operação, ver em CALDEIRA, Jorge. História da Riqueza no Brasil: cinco séculos de pessoas, costumes e governos. Rio de Janeiro: Estação Brasil,2017,p. 381- 387.

Em contrapartida, o futuro governante garantiu, por escrito, que aumentaria o câmbio da libra, de maneira que a cada libra investida no Brasil, equivaleria a duas libras de retorno para os investidores, o que propiciou um aumento considerável e imediato de investimento estrangeiro no país, em aproximadamente 80%. Na verdade, Sales acordou a valorização do câmbio brasileiro a favor da moeda inglesa, na relação de dois para um.

Além de desvalorizar o câmbio da moeda brasileira em relação à libra inglesa, o futuro presidente se comprometeu em aumentar os impostos cobrados aos cidadãos, a cessar os contratos de emissão de papel moeda, reduzindo a quantidade de dinheiro circulante, estratégia econômica largamente adotada pelos governos brasileiros anteriores[507] , e a não contrair empréstimos enquanto estivesse em moratória, tendo que realizar um governo sob a égide da austeridade[508].

Para uma operação desse porte, a garantia dada foi toda a receita da alfândega do Rio de Janeiro.

A alfandega do Rio de Janeiro, naquele momento, era localizada no porto, o mesmo local das principais obras do governo federal, local central de entrada de mercadorias no país (importação), inserido na própria capital republicana. Nesse

[507] O encilhamento foi a política econômica praticada nos primeiros anos Republicanos, quando Rui Barbosa foi ministro da fazenda, nomeado pelo Marechal Deodoro da Fonseca. Contudo, já na época do Visconde do Ouro Preto em fins do governo imperial, foram dados os primeiros passos dessa política, com a criação do Banco Nacional do Brasil, do visconde de Figueiredo – o mesmo que tentou negociar o empréstimo em Londres para a capital, anos mais tarde, já como Conde de Figueiredo - e a fomentação dos “auxílios à lavoura”, intermediada por bancos, e com o propósito de auxiliar as fazendas afetadas pelo fim da escravidão. Os decretos de Rui Barbosa, nos primeiros passos econômicos do novo regime, trouxeram uma nova lei para bancos de emissão, criando vários deles em diferentes regiões do país, e introduziu alterações na lei societária das empresas, reduzindo os entraves à incorporação. Com essas medidas e o otimismo republicano, o Encilhamento ganhou grande impulso: de pouco mais de 90 companhias listadas na Bolsa no início de 1888, passou-se a cerca de 450 em meados de 1891, bem como o afluxo de papel moeda aumentou enormemente, trazendo problemas como a brutal desvalorização do câmbio da moeda brasileira, a violenta inflação e a formação de uma bolha especulativa na praça do Rio de Janeiro, centro do poder da União. Rui Barbosa deixaria a Fazenda em fins de 1890 logo após a fusão dos dois maiores bancos do Brasil à época– o Banco Nacional do Brasil, do Conde de Figueiredo e fundado no Império, e o Banco dos Estados Unidos do Brasil, fundado pelo conselheiro Francisco de Paula Mayrink já na República –, formando o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil (BREUB), principal credor do empréstimo da prefeitura do período considerado nessa pesquisa. FRANCO, Gustavo H.B.Verbete Encilhamento. In www.atlas.fgv.br

[508] A partir de 1898, Joaquim Murtinho, ministro da fazenda, adotou pela primeira vez no Brasil, medidas econômicas e financeiras coordenadas, e não somente depreciações cambiais, buscando diminuir a pressão das importações sobre a balança de pagamentos e melhorar a credibilidade do Brasil junto aos banqueiros internacionais, sobretudo após a redução do serviço da dívida externa. Em paralelo, houve um aumento do valor das exportações brasileiras: de 26 milhões de libras (1896-1899) para 37 milhões de libras (1900- 1903), o que melhorou muito a balança de pagamentos do Brasil devido a outro produto, a borracha, que em 1910, tinha participação de 10% nas exportações do país e, em 1910, passou a ter 39% de participação nas exportações. In FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil.São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005, p. 169-173.

sentido, o maior controle sobre a alfandega auxiliaria não somente a equação capitalista que se queria superavitar, mas ajudaria a honrar a moratória pedida pelo Brasil aos banqueiros ingleses[509].

Diante da realidade da moratória brasileira, a captação de empréstimo no exterior só teria chance de sucesso se fosse feita pelos estados diretamente, ou no caso, pelo próprio Distrito Federal. Entretanto, com o obstáculo surgido a partir das exigências londrinas, o prefeito não pestanejou em desistir do financiamento externo e na busca do empréstimo interno em esterlino, por intermédio do Banco da República e do Banco do Comercial. O empréstimo foi feito, mas sem que fosse lançado no balancete do Banco da República até outubro de 1904, segundo levantamento realizado pelo Conselho Municipal[510] e nem feita a divulgação do contratoda operação de crédito por nenhuma das partes envolvidas.

E alguns dos vetos que geravam bastante polêmica no primeiro Conselho Municipal se referiam às tentativas de modificações nas cobranças do Imposto Predial, cuja receita era a garantia do empréstimoda prefeitura. No dia 7 de outubro, ocupa a tribuna Manoel Valladão, para externar seu desagrado diante do veto do prefeito à resolução do Conselho, de sua autoria, sobre a suspensão da cobrança do imposto predial, lançados indevidamente por agentes da prefeitura, nas regiões suburbanas da cidade. E, indignado, apela ao Senado Federal, que reveja a injustiça cometida pelo prefeito:

---

[509] No período considerado, o principal porto de importações para o Brasil era no Rio de Janeiro e o principal porto de exportações era Santos, devido ao café. Esse produto primário foi responsável por aproximadamente 40% do total das exportações brasileiras, em meados do século XIX e advinha, em grande parte, da província fluminense (79%) e o restante de Minas Gerais nesse tempo. O açúcar era responsável por 27% das exportações do Império. No período considerado nessa pesquisa, 70% da receita fiscal do país era oriunda de exportações, onde o café era o principal produto, mantendo-se assim até o limiar da década de 30. O principal arrecadador do imposto de exportação do café na Primeira República foi São Paulo, conforme preconizado na Constituição de 1891, artigo 7º, que atribuía ao estado de origem da produção a arrecadação desse imposto. O estado do Rio de Janeiro manteve o escoamento principal da sua produção cafeeira pelo porto do Rio de Janeiro, mas também se utilizava dos portos de Angra dos Reis e Macaé e arrecadava o imposto de exportação do produto. Portanto, a renda oriunda do café não ficava na cidade, mas o fato de ser o porto principal das importações e local mais frequente de embarque da exportação de café fluminense, além de capital federal, fez com que a cidade se beneficiasse dessas rendas que perpassavam pelo seu espaço, fomentando movimentos intensos de mercado e bancários e gerou acumulação de capitais, que mais tarde seriam empregados na diversificação industrial. MELO, Hildete Pereira de e OLIVEIRA, Adilson de. Café e Petróleo: um paralelo histórico. (Artigo). Cadernos de desenvolvimento fluminense, 2016, n. 10, p. 31 e 32 e p. 36 e 37.In www.e-publicacoes.uerj.br. Aqui cabe destacar que, de 1902-1904, o principal destino das exportações brasileiras era os Estados Unidos, que respondia sozinho por 43% deste movimento, enquanto a Grã Bretanha detinha 18% das exportações totais do país. Paralelamente, quanto às importações, a Grã Bretanha era responsável por 28,1% das importações para o Brasil, enquanto que os Estados Unidos era responsável por 8,8% no mesmo período. In SODRÉ, Nelson Werneck. Formação Histórica do Brasil. São Paulo: Editora Brasiliense, 1963,p. 358.

[510] Jornal do Commercio, 7 de outubro de 1904,p.3.

> Eu quero que o sr. Presidente da República, que todos, enfim, saibam das sutilezas desse Prefeito. Exigir que pobres lavradores, moradores em Sepetiba, Guaratiba, Santa Cruz, Irajá, lá nos extremos, homens que nem o tamanco conhecem, venham a rua dos Inválidos, gastem um vintém numa folha de papel, trezentos reis de estampilha federal, trezentos reis de imposto de expediente municipal, peçam a alguém que saiba o obséquio de escrever, e venham protestar contra um imposto de 20$000 – é querer um absurdo, é querer o impossível. De modo que o desgraçado, o pobre que tem o seu direito ferido, que se vê lesado, tem que abandonar por uma semana inteira as suas hortaliças, a sua pesca, a sua pequena lavoura, para fazer a reclamação que S.Ex. indica, pois perversamente, S.Ex. diz que esses homens encontram na leio recurso para as reclamações. [511]

Na sessão do dia seguinte, o intendente Álvaro Alberto pede a palavra para se referir à fala de Lima Rocha sobre as demissões do terceiro distrito. Lima Rocha não estava, mas foi substituído por Sá Freire, que passou a responder as colocações do primeiro intendente.

Álvaro Alberto inicia seu discurso, afirmando que as acusações de Lima Rocha eram graves e injustas. Que não era essa a prática da administração municipal, o que foi rebatido por Sá Freire, que disse saber que era ele o "instrumento causador das demissões, é quem aconselha o prefeito a fazer essas cousas"[512], no que Álvaro Alberto responde, de forma veemente, que os funcionários foram demitidos de forma justa, poiseram pertencentes à política:

> funesta do desgraçado triângulo, que por tanto tempo fez sentir a sua acção maléfica nos interesses do Districto[...] Política nefanda, essa que só serviu para sacrificar os interesses reaes do Districto Federal, É a política malfadada da canalhocracia do desgraçado Triângulo que se devem atribuir a maior parte dos males que têm assolado esta terra"[513]

No que foi rebatido imediatamente por Manoel Valladão, já desgostoso com a questão do veto sobre o imposto nas regiões suburbanas.

O intendente o acusou de ser ingrato, pois ele, Álvaro Alberto, foi eleito com a ajuda do "triângulo", que teria falsificado uma ata em Santa Cruz, o que impediu Valladão de ganhar na primeira eleição, conseguindo lograr êxito na eleição para a intendência quando se elegeu para a vaga de Oliveira Coelho.

---

[511] Idem, 7 de outubro de 1904,p.3.
[512] Jornal do Commercio, 8 de outubro de 1904,p.4.
[513] Idem, 8 de outubro de 1904,p.4.

Sá Freire ainda rebateu Álvaro Alberto quanto à fala sobre o "triângulo".[514] Disse o intendente que pertencia a esse grupo político, mas que jamais este usaria da prática de demitir funcionários humildes, com anos de casa, para ganhar eleições. Disse que não vivia em clima cordialcom Augusto de Vasconcelos, contudo não conseguia vislumbrar no que estas demissões poderiam atingir ao cacique do terceiro distrito[515]. Mesmo assim, de forma insistente, não poderia concordar com as demissões, atitudes mesquinhas de quem achava que poderia ganhar a eleição na capital dessa forma.

Paralelamente, no fim do mandato deste Conselho, nota-se que os vetos do prefeito eram quase que diários, ainda que as proposições vetadas fossem iniciativas do próprio chefe do executivo.

O fato era tão notório que Francisco da Silveira, ao se referir ao veto sobre a resolução do Conselho que considerava como trapiches alfandegários as estações da Estrada de Ferro Central e os pontos de desembarque em Santa Cruz, para a entrada de aguardente e álcool que foram importados com destino ao Distrito Federal, que nada mais era do que a transformação de uma circular municipal em Lei, que já estava em vigor desde 1903, dentro dos limites Constitucionais e que foi pedido feitopelo próprio chefe do executivo e foi vetada. Disse que, por muitas vezes, solicitava uma medida para depois vetá-la, de maneira acintosa, como classificou o intendente.

---

[514] "Triângulo" é nome dado ao grupo de políticos ligados a área rural da cidade, do antigo PRF carioca, depois PRDF, na área compreendidas pelas freguesias de Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba. Segundo FREIRE, esse termo começou a surgir em fins do século XIX, e se referia, geralmente, em um primeiro momento, as lideranças de Thomaz Delphino, Augusto de Vasconcelos Campo Grande), Raul Barroso (Guaratiba) e Felipe Cardoso Pires (Santa Cruz) e seus sobrinhos, os irmãos Sá Freire, que conseguiam reunir forças políticas e obterem vitórias nos pleitos da capital. No ano de 1899, Vasconcelos e Freire rompem com Delphino e lançam suas candidaturas junto a Barata Ribeiro. As eleições nesses redutos eram tão significativas, que ultrapassavam os pleitos das áreas urbanas da cidade, muitas vezes com fraudes e esquemas apoiando determinados candidatos. Segundo FREIRE, o grupo original do "triângulo", de Vasconcelos, Barroso e Cardoso era um grupo de médicos das regiões citadas, provavelmente com bastante clientela e todos possuíram cargos na administração imperial, sendo que Cardoso Pires também foi diretos do Matadouro de Santa Cruz em 1880. Em FREIRE, o autor destaca que uma das principais marcas do "triângulo" era uma maior autonomia política ao Distrito Federal, com "instituições político-partidárias fortes e capazes de ordenar o campo político e fazer face à ação de agentes 'externos' na capital; um maior poder de barganha na relação com os poderes federais, em particular como prefeito do Distrito Federal; uma ação mais livre na montagem e manutenção das clientelas que davam sustentação ao conjunto de lideranças locais. In 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,p. 171 a 178.

[515] O intendente se referiu aos desacordos entre ele e Augusto de Vasconcelos sobre as candidaturas para a eleição da nova intendência, que ocorreriam em fins de 1904.

Nas alegações do veto, o prefeito entende que é de exclusividade do Congresso Nacional para alfandegar postos, criar ou suprimir entrepostos, o que seria paradoxal, uma vez que já havia circular municipal e em plena execução:

> Então, o prefeito não reconhece competência no Conselho para legislar sobre o assumpto e julga-se competente para lavrar uma circular, pondo em execução os mesmos princípios sobre os quaes o Conselho mais tarde se manifestara. O veto de S.Ex. é uma irrisão, é um contrasenso, é um ato sem qualificativo, cheio de antagonismos, que não pode achar eco entre as pessoas de consciência pura[...] Por aqui evidencia-se, positivamente, os vetos que teem sido oppostos às resoluções do Conselho na sua maior parte, senão na totalidade são o resultado, tem sido influenciado por um espírito de picardia, por esse espírito mesquinho em que S.Ex. se manifesta collocando suas paixões e os seus caprichos acima do interesse público.

E cita que os boletins da prefeitura, onde eram externados os atos nas repartições municipais não eram mais publicados, não havia mais como saber o que ocorria na administração do executivo municipal.

Por outro lado, apesar de vários requerimentos terem sido encaminhados, com pedidos de esclarecimentos dos intendentes, a prefeitura não retornava com as respostas às solicitações, tornando o trabalho fiscalizador do Conselho Municipal sobre os atos do executivo, previsto na Lei n.85/1892, impossível.

A questão das demissões dos funcionários do terceiro distrito foi retomada no dia seguinte, quando Álvaro Alberto e Lima Rocha estavampresentes em plenário.

Dentre as colocações de Lima Rocha sobre a política exercida pelo prefeito, também configurou a falta de respostas do executivo municipal às indagações que o legislativo fazia, inclusive sobre essas demissões e sobre o desfalque financeiro na prefeitura. No que Álvaro Alberto respondeu que o Conselho perguntasse ao prefeito. Eis a consideração de Lima Rocha:

> [...] a prefeitura não dará resposta, como costuma fazer, desobedecendo já a lei, já as normas de simples atenção delicada devida a um corpo legislativo. O prefeito se considera omnisciente e omnipontente, nem ao Conselho e nem a população prestaatenção. Só faz o que quer.

Álvaro Alberto continuou a defender o prefeito dizendo que as demissões se tratavam de um inquérito, que os funcionários eram prevaricadores e disse que o prefeito tem um único defeito, não tolerava políticos e disse que iria se empenhar para que o inquérito chegasse ao conhecimento do Conselho.

O intendente acusou Sá Freire[516] de “demitidor-mor”[517], o que o faz ocupar a tribuna e afirmar que as demissões feitas tinham o cunho puramente eleitoral, pois a região do terceiro distrito eram freguesias de Álvaro Alberto e Teixeira Sampaio, dois partidários do prefeito, e que estefazia política sim e de “pequena de campanário”.

Lima Rocha, na mesma sessão, levou cópia da ata de julho de 1902 em que Álvaro Alberto se reuniu com os chefes do PRDF na sua própria residência e que agora chamava esses mesmos políticos do “triângulo” de famigerados[518].

Segundo Sá Freire, a maior parte da grande imprensa da capital era conivente com o prefeito e a prefeitura lançava mão de artigos anônimos contra os trabalhos do Conselho Municipal, com o fito de difamá-lo, e poder governar livremente.[519]

O intendente afirmou que ainda assim no jornal A Notícia, jornal normalmente favorável ao executivo, apareceu uma lista de possíveis candidatos do prefeito e os seus parceiros para as próximas eleições do Conselho Municipal[520].

> Foi hontem largamente distribuído nesta capital, um impresso sobre o título chapa official da vaccina obrigatória, trazendo os seguintes nomes de candidatos a intendentes: Dr. Ayres da Rocha, Fidelis José Marques, Eduardo José Pereira Raboeira, José Ricardo de Albuquerque, Tertuliano da Gama Coelho, Desembargador Antero de Ávila e Dr. Carlos Barbosa[...] Convém ainda avisar ao honrado eleitorado que os senhores Tertuliano da Gama Coelho e Eduardo Raboeira foram intendentes no famigerado e triste Conselho de 1897 e 1898, que tanto desmoralisou os créditos da República.

Sobre a reportagem, destacou o intendente que a lista era uma “decepção”:

> Não há ahi, em regra, e como todos desejariam, a representação de elementos que mais de perto conhecem os interesses de ordem administrativa do Districto, e não é difícil prever que ainda no futuroConselho os interesses que vão predominar são de ordem política.Paciência…

Ou no Jornal do Commércio, jornal que fazia oposição a prefeitura,acusando o prefeito de forma mais explícita:

---

[516] Nesta mesma sessão, Sá Freire levou o nome de todos os funcionários demitidos, com as razões da demissão, bem como o nome dos funcionários deslocados de posição e os que foram nomeados.
[517] O intendente Álvaro Alberto se referiu ao episódio de demissão dos dois funcionários do Conselho Municipal em 1904, cujo processo estava sob a responsabilidade de Sá Freire, que era membro da Comissão de polícia do Conselho Municipal e opinou pela dispensa dos funcionários da secretaria da intendência.
[518] Jornal do Commercio, 18 de outubro de 1904,p.4.
[519] Jornal do Commercio, 18 de outubro,p.4.
[520] Jornal, A Notícia, do dia 18 de outubro de 1904, primeira página.

> Assumptos que se prendem às próximas eleições municipaes tem levado nestes últimos dias ao gabinete do Sr. prefeito algunspolíticos em evidência no Districto Federal. Ainda Hontem conferenciaram a portas fechadas com o Sr. Prefeito, os srs. Mello Mattos, Irineu Machado, Teixeira Sampaio e Álvaro Alberto. Ao que parece, tratava-se de combinar uma chapa de intendentes na futuralegislatura…

Ou ainda no Correio da Manhã, jornal normalmente favorável ao executivo municipal, do dia 6 de outubro:

> Nestes últimos dias tem havido muitas demissões e remoções no pessoal da Prefeitura que tem exercício no 3º districto. Até nos cemitérios tem chegado a dansa. Coincidindo esse movimento com repetidas conferencias do Prefeito com vários personagens políticos, filia-se o caso as próximas eleições municipais. Está, portanto, o Prefeito fazendo política. Faz mal o Dr. Passos em metter-se na podriqueira política desta Capital, além de que perderá com isto a força preciza para governar conforme bem entender. Lembre-se o Dr. Passos que deve ser só administrador e não politiqueiro.

Fato é que havia alguma campanha em curso por parte do prefeito e que este teve atuação política na eleição para a intendência do biênio 1905-1906, como apareceu também no Jornal do Brasil, coluna “Cousas da política”:

> Recebemos a seguinte carta:‘Senhor redactor do Jornal do Brasil é absolutamente inexato que o governo federal esteja de acordo com a manobra política que deu em resultado a união dos deputados Mello Mattos e Irineu com o prefeito municipal para a próxima eleição de intendentes. O sr. Dr. J.J. Seabra é o ministro do interior e representa o elemento político do governo; No entantosabemos que S.Ex. não concorda com a atitude da prefeitura nas demissões de pequeno pessoal para satisfazer a fúria da politicagem macabra a que ora ligou-se o prefeito. Munícipe desiludido’. *Quousque tandem*?[521]

As falas dos intendentes e nos jornais acima demonstram que o prefeito era tudo, menos apolítico, como eles mesmos e seus apoiadores queriam afirmar. Fez a política mais praticada no Distrito Federal, a política de conversa, do toma lá, dá cá, a mesma política que ele condenava ao assumir o cargo.

Na sessão seguinte, Sá Freire volta à tribuna para tentar dar sequência a um outro projeto, de construção de uma estrada denominada “Quebra Cangalhas”, dizendo que pediu ao presidente da República que intercedesse junto ao prefeito.

Para a realização desta obra, foi feita uma concorrência, cujo vencedor escolhido pela prefeitura não apresentava o menor preço para o serviço e, pior, o intendente alegou que essa proposta chegou depois das demais, sendo ilegal o

[521] Jornal do Brasil, 20 de outubro de 1904,p.4.

procedimento, pois não dava igualdade de condições entre os participantes do certame. O prefeito teria pedido a esse concorrente que melhorasse a proposta, alterando o projeto original, o que também modificava os parâmetros anteriores. Diante disso, Sá Freire solicita que a prefeitura esclareça em que lei se baseou para contratar a empresa que não ofereceu o menor preço. O prefeito não prestou os esclarecimentos solicitados e inaugurou a nova estrada, no lugar da "Quebra Cangalhas" em janeiro de 1905.[522]

Esse mesmo tema foi abordado no Senado pelo representante do Distrito Federal, Barata Ribeiro, que se utilizou da tribuna, para denunciar as ações do prefeito inúmeras vezes, mas muito frequentemente em fins de 1904, quando suas preleções eram claramente coordenadas com as ações e discussões do primeiro Conselho Municipal[523].

Monteiro Lopes, em sessão do dia 15 de outubro de 1904, discursa ao Conselho, enumerando todos os projetos propostos pelo legislativo e que foram vetados pelo prefeito, destacando a importância de alguns deles para a vida do Distrito Federal, fazendo um inventário de ações, segundo ele, dando conta do seu mandato e dos outros intendentes. Com certo ressentimento, se refere a Álvaro Alberto, por suas palavras contra o Conselho, que chamou de "batota":

> Quer mesmo que sua palavra, que a analyse que está fazendo, chegue junto ao venerando Chefe da Nação, para que S.Ex., typo de bondade e honradez, faça a devida justiça a nós que aqui estamos defendendo a autonomia do Districto, legislando para elle na melhor das intenções. Se temos errado, deve ser isso levado não em conta da imoralidade ou de batota, mas sim pela reducção do nosso número, e porque ainda não estamos profundamente conhecedores deste cahos extraordinário que se chama legislaçãomunicipal [524]

Nesse dia, aparentemente, as galerias da intendência estavam bastante cheias e os presentes estavam se manifestando, pois houve anotação na ata da sessão aqui analisada, inclusive do silêncio pedido pelo presidente da casa no momento do discurso:

---

[522] Jornal do Commercio, 5 de janeiro de 1905, p.3, "Gazetilha".
[523] Sobre os ataques coordenados pelo senador Barata Ribeiro ao prefeito, acerca da estrada "Quebra cangalhas" e o contrato com a empreiteira do engenheiro Mário Roxo, ver em detalhes na p. 108 e p.109 deste trabalho.
[524] Jornal do Commercio,18 de outubro de 1904,p.4.

> Falo pedindo o julgamento de todos os actos do actual Conselho eque elles respondam se aqui foram approvados actos immoraes, destes que maculam os homens e crivam de desprezo e de tédio as instituições republicanas (Aplausos das galerias)[...] Estou defendendo a República, porque o Conselho Municipal da Capital do paiz não pode ser um conluio de batoteiros...uma reunião de arranjar negócios para os amigos[...] Confesso aos seus collegas que era intenção sua inventariar todos os actos do Conselho no ultimo ou penúltimo dia de sessão, porem o seu desejo foi interrompido pelo seu honrado amigo, o nobre intendente sr. Álvaro Alberto, que confirmou com a responsabilidade do seu nome um artigo anonymo publicado em um dos jornaes da manhã, em que se dizia que o Conselho vivia de fazer batotas e somente aquinhoar amigos.

O intendente, acusado de difamador, Álvaro Alberto estava presente, e, além de afirmar sua posição, disse ser preferível que o Conselho Municipal fosse nomeado, para que fosse mais digno, até que se pudesse eleger os representantes adequados.

O fato claramente visto, a partir do exame das reportagens dos jornais da capital desse período, é de que havia uma campanha ostensivana imprensa contra o Conselho Municipal.

Essa campanha era articulada pela prefeitura, segundo os intendentes. Todos os intendentes, exceto os partidários do prefeito (3), denunciaram a manobra na tribuna entre os dias 10 e 20 de outubro de 1904.

A campanha incluía funcionários da prefeitura, que publicavam ofícios contra o Conselho, no Gazeta – verificar dia 20 de outubro[525], quequalificou os intendentes de “bandos”, desrespeitando a Casa legislativa,como destacou Júlio Oliveira:

> Diariamente, lemos nos diários e jornaes artigos contra esta instituição, artigos que por sua redacção facilmente se conhece como partidos da prefeitura, verificando-se que até o portador é o mesmo quando succede de haver mais de um artigo e que veem todos publicados seguidamente na folha que os publica ou transcreve. Explica-se esse systema adoptado pela Prefeitura como meio fácil de desviar as vistas do público, pela impossibilidade de satisfazer ella as informações por nós solicitadas, porque o seu chefe, S.Ex. o Sr. Prefeito parece ignorar o que se passa em algumas das suas repartições, onde reina a maior anarchia[...] No entanto, sr. Presidente, quando vimos a tribuna para reproduzir, estas e outras queixas, apparece um funcionário qualquer, como o de hontem no Gazeta de

[525] O ofício foi publicado no jornal Gazeta de Notícias, do dia 20 de outubro de 1904, no gabinete do prefeito, vindo da Sub- Diretoria de Rendas, assinado pelo sub-diretor Carlos Florencio Fontes Castello, assim dizia: “Tendo as injustas accusações levantadas contra esta repartição por um diminuto bando político que, em nome de intuitos que não me compete apreciar, se constituiu em systematica opposição ao digno administrador do Districto, chegando ao Senado pela voz do honrado senador Barata Ribeiro, appresso-me a comunicar-vos que nenhum fundamento contem taes acusações, por quanto, até hoje, esta repartição não têm cobrado nenhum só imposto em desaccordo com as leis”.

> Notícias, na parte oficial da Prefeitura, em officio dirigido a S.Ex.Sr.Prefeito, no qual com a maior descortezia,faltava ao respeito a este Conselho [526]

Ainda que com esses embates internos e a hostilidade do executivomunicipal, o Conselho segue com as discussões das propostas e projetos.

Ao lado desses projetos citados anteriormente, há o pedido da prefeitura, através da mensagem n.179, motivada por ofício remetido pela Companhia Ferro Carril de São Christovão ao prefeito, sobre modificações em contrato de concessão. A mensagem se referia a retomada das cláusulas contratuais suspensas em abril de 1902 pelo Conselho Municipal à época, referente ao contrato celebrado em maio de 1901, entre o executivo municipal e a Companhia São Christovão. Essas cláusulas se referiam ao aumento nos preços das passagens nos seus itinerários que, por força de uma suspensão, ficaram inalterados desde 1901[527]. Nesse mesmo pedido, foi incluído o aditivo contratual de substituição dos bondes de tração animal por tração elétrica.

O projeto da Companhia São Christovão foi um dos últimos discutido por esse Conselho Municipal.

Para discutir esse projeto e o orçamento de 1905, foi convocada uma sessão extraordinária para o dia 4 de novembro de 1904.

O que foi observado na pesquisa realizada sobre as atas do Conselho Municipal publicadas no Jornal do Commercio no mês de novembro de 1904, foi que havia um forte interesse da prefeitura no aditamento do contrato de concessão e, notadamente, alguns intendentes estavam bastante envolvidos na defesa do direito da Companhia, como ointendente Manoel Valladão e Walfrido de Figueiredo.

Somando-se a este, o projeto do calçamento e da contribuição de 25% dos proprietários volta pelas mãos de Walfrido Figueiredo (Projeto n.27). Monteiro Lopes relembra que foi essa proposição da prefeitura que dividiu o Conselho em duas facções, o que recebeu um de acordo de Júlio de Oliveira, Eneas Sá Freire e Lima

---

[526] Jornal do Commercio, 22 de outubro de 1904,p.4.

[527] Em 1901, ocorreu uma revolta na cidade devido ao aumento das passagens, dos bondes operados pela Companhia São Christovão, onde alguns bondes foram virados e queimados em vários pontos da cidade e alguns funcionários da Companhia foram atacados, com tiros de revólver e pedras dos calçamentos das ruas. Os fatos foram divulgados na imprensa, notadamente na Gazeta de Notícias, (18 de janeiro de 1901,p.1). Após três dias, os protestos cessaram, porque a Companhia suspender a execução do novo contrato, retornando os preços das passagens anteriores. A prefeitura, diante do contrato de dois anos sem reajustes, solicitou autorização ao Conselho Municipal para aditar o contrato, no que tange ao aumento das passagens.

Rocha e todos relembraram do intendente Paula Freitas. Esse projeto não foi aprovado pelo Conselho Municipal daquele ano.

E, além dessas iniciativas, ao apagar das luzes dos seus mandatos, os intendentes reformaram o regimento da secretaria do Conselho Municipal, aumentando o número de funcionários em 45 novoscargos, passando o número total para 89 pessoas, sem lei votada, e incluindo-os no orçamento da prefeitura.

Segundo a imprensa, os lugares criados serviriam para dar emprego ao pessoal que trabalhavam politicamente para os intendentes que estavam terminando os mandatos[528].

Essa reforma teria tido parecer favorável da comissão de polícia doConselho, comandada por Sá Freire, como noticiado no Correio da Manhã. Pelo teor do parecer, que aumentava o número de funcionários eas despesas da intendência em 200 contos de reis por ano, foi tratado como secreto. O parecer teria a data de 27 de outubro, mas não haveria nem a ordem do dia, nem a ata da sessão.

Esse parecer teria sido anunciado na ordem do dia 28 de outubro, mas sem nenhum detalhe, sem designação do objeto, sendo dito somente"segunda discussão do parecer n.29", sendo que não haveria indícios sobre quando teria sido a primeira discussão.

No último dia da discussão do orçamento, em 31 de outubro, a reforma do pessoal da secretaria apareceu indicada com um substituto apresentado para o projeto. Todas essas informações foram prestadas aojornal pelo intendente Álvaro Alberto, que contou a imprensa que os intendentes realizavam na surdina o aumento do contingente da secretaria do Conselho.[529]

Em 9 de novembro, após vir a público as denúncias ora citadas acima, o Correio da Manhã trata como escandalosa a reforma do regimento do Conselho Municipal, ao apagar das luzes do mandato dos intendentes. A coluna "Escândalo no Conselho" assim se referia ao ocorrido:

> Sem annuncio de qualquer espécie, sem os interstícios regimentaes, com uma ligeireza de magia e um afobamento de quem deseja illaquear a boa fé alheia, o Conselho reformou a sua secretaria, augmentando, sem termos nem medidas, o numero de funcionários a ella pertencentes e elevando a

[528] Tal fato foi noticiado nos jornais A Notícia (no dia 9 de novembro de 1904,p.1), na Gazeta de Noticia (no dia 10 de novembro de 1904,p.1) e no Jornal o Paíz (no dia 9 de novembro de 1904,p.1).
[529] Jornal Correio da Manhã, 10 de novembro de 1904,primeira página.

> verba correspondente a uma parcela de assombrar e só concebível em épocas de desperdício e loucuras[530]

4.3 **A eleição para os intendentes em 30 de outubro de 1904**

> Correu com relativa calma a elleição municipal hontem reallizada, nada teríamos a registrar com a regularidade com que ella foi feita, si não fosse a intervenção de alguns membros do governo no pleito[...] Em algumas seções foi desbragada a intervenção chegando a um ponto de alguns agentes do governo impor a chapa dos seus dependentes à bocca da urna. Numa sessão o chefe do supremo da capangada do governo exigia dos empregados públicos as cédulas junto à mesa eleitoral, ameaçando com a perda do emprego os que não queriam se sujeitar.[...] apesar de toda a pressão official foi vitoriosa a oposição e derrotada a chapa da liga Irineu Seabra e Melo Mattos[531]

Os jornais da capital noticiaram o pleito municipal, em sua maioria, usando da ironia para descrevê-lo, como por exemplo, o Jornal do Commercio:

> Realizaram-se hontem, sem incidentes de maior gravidade, as eleições para os cargos de intendentes municipaes, correndo o pleito em bastante ordem.[...] Na 5ª. Sessão da Glória[...] houve um conflito entre partidários de alguns candidatos. Cacetes, navalhas, facas e revolvers entraram em acção, estabelecendo-se um verdadeiro tiroteio entre os que pretendiam arrebatar a urna e os que a defendiam. Algumas pessoas foram feridas nesse conflicto, recusando-se a comparecer na polícia e prestar esclarecimentos.[532]

O Correio da Manhã, na coluna de Gil Vidal, dizia que a eleição, apesar de certa normalidade, teve muito pouco eleitores – dizia a reportagem em uma cidade com mais de 700 mil habitantes e não mais do que 4 mil eleitores indiferentes quanto aos rumos políticos da capital, mas também deposita culpa na legislação restritiva quanto ao Conselho Municipal:

> Antes de tudo, o Conselho Municipal, com as limitadíssimas attribuições de que se acha hoje investido, não oferece campo a atividade de quem ambicionasse prestar serviços a cidade e, por esta forma, conquistar a estima pública.[...] O eleitorado acostumou-se a não ver eleições, mas tão somente simulacros eleitoraes. Quando o cidadão não é despojado do voto pela acintosa exclusão do alistamento ou pela violência material às portas das sessões eleitoraes, e chega a depositar a sua cédula na urna, ou ella não é contada ou, se chega a ser apurada, a acta de que consta o voto é

---

[530] Jornal O Correio da Manhã, 9 de novembro de 1904, primeira página.
[531] Correio da Manhã, 31 de outubro de 1904, primeira página.
[532] Jornal do Commercio, 30 de outubro de 1904,p.1.O fato foi noticiado também no Gazeta de Notícias, do dia 31 de outubro, p.1.

> substituída por outra fraudulentamente forjada[...] A abstenção eleitoral é a consequência lógica do falseamento do sufrágio. [533]

No mesmo dia, o jornal faz uma denúncia quanto os materiais usados na eleição, sob responsabilidade da prefeitura, principalmente sobre as urnas das áreas suburbanas: os materiais, que deveriam estar disponíveis para os agentes entregarem nas localidades três dias antes da eleição e só estiveram disponíveis aos funcionários para a distribuição um dia antes do pleito. Tal situação atingia diretamente as áreas suburbanas mais afastadas, como Guaratiba, Campo Grande, Irajá, Santa Cruz, etc, que poderiam não receber os materiais em tempo hábil acarretando a não realização das eleições nestas localidades mais distantes. O editorial do Correio afirma que isso era um plano para emplacar a chapa oficial, denominada pela imprensa de chapa "*vaccina obrigatória*":

> O que, porém, se affirmava hontem é que este facto obedece exatamente ao plano préconcebido de impossibilitar o pleito em várias secções eleitoraes; não nos repugna acreditar nisto, diante de que se tem feito na Prefeitura e na Polícia para que possa triumphar a chapa denominada "*vaccina obrigatória*", organizadas pelo srs. Irineu, Seabra e Mello Mattos.[534]

No jornal O Paíz, foi destacada a preocupação das autoridades policiais em manter a ordem nas sessões eleitorais, sobretudo nas de Campo Grande e Santa Cruz, onde houve boatos de desordem. O vespertino destacou que o próprio ministro da justiça e negócios interiores estava à frente das operações que preveniram a desordem e garantiram o pleito. E que o número de candidatos era muito superior ao da última eleição, e que se esperava que o número de eleitores também fosse maior[535].

Contudo, foi no jornal A Notícia que as acusações eram mais contundentes, sobre o acerto de uma chapa oficial, com a ajuda de Irineu Machado:

> Mas senhores isso é revoltante ao extremo. Parece incrível que o senhor Seabra, que não a muito quiz a todo transe identificar na casa de detenção o sr. Irineu Machado, mandando até, como dizem, tira-lhe o retrato nu, esteja agora de mãos dadas como deputado carioca para pleitear a eleição amanhã. E pasma ainda mais que o Dr. Passos, sempre alheio a política, venha a última hora, metter-se nesse batuque, cabalando a favor do sr. Castro Barbosa numa eleição que lhe devia ser diferente, por decoro e por

[533] Correio da Manhã, 30 de outubro de 1904, p.1.
[534] Correio da Manhã,30 de outubro,p.2.
[535] Jornal O Paíz, de 30 de outubro de 1904,p.1.

> coherencia com o seu passado. Entretanto, assim não acontece e dizem os filhos da Candinha que até ameaça de demissões já tem feito. [536]

No dia da eleição, o Correio da Manhã noticiava com ironia que o diretor do matadouro de Santa Cruz, a serviço da prefeitura, pressionou os eleitores a votar no candidato do prefeito, sr. Castro Barbosa, lamentando a postura de Pereira Passos na eleição de 1904:

> Com verdadeira mágoa registramos estes escândalos a que maos amigos arrastam o dr. Passos e que hão de converter em impopularidade a justa popularidade que até bem pouco tempo gosava, que em má hora deixou de ser simples administrador parase converter em politiqueiro.[537]

O que ocorreu nessa eleição estava atrelado à lei eleitoral que estabelecia o voto uninominal e com recibo, logo as mesas eleitorais sabiam em que o eleitor votava, o que expunha o mesmo a toda a sorte de reações de políticos e seus partidários, promovendo coações no momento do escrutínio. O jornal O Paíz ressaltou esse problema, assim como também citou a existência de uma chapa oficial para a eleição de intendentes.[538]

Mesmo assim, as eleições foram realizadas e o resultado foi um tanto surpreendente. Apurados os votos, foram eleitos intendentes:

1- Joaquim Silvério de Castro Barbosa, 556 votos 2- Tertuliano Gama Coelho, 499 votos

3- Desembargador Antero Ferreira D'Ávila, 437 votos 4- Eduardo José Pereira Raboeira, 417 votos

5- Francisco Joaquim Bethencourt da Silva Filho, 399 votos 6- Manoel Luiz Machado, 349 votos

7- Honório dos Santos Pimentel, 339 votos 8- Pedro Pereira de Carvalho, 336 votos

9- Joaquim Januário de Araujo Coutinho, 333 votos 10- Pedro Moutinho dos Reis, 329 votos[539]

Contudo, o desembargador Antero Ferreira D'Ávila não foi reconhecido pela comissão de verificação de poderes, incompatibilidade, pois este tinha participação

[536] Jornal A Notícia, 28 de outubro de 1904, p. 2.
[537] Jornal O correio da Manhã, 31 de outubro de 1904, p. 2.
[538] Jornal O Paíz, de 19 de outubro de 1904,p.5.
[539] Jornal Gazeta de Notícias, 11 de novembro de 1904, p.1.

em contratos municipais, sendo substituído por Antônio Rodrigues de Campos Sobrinho, cujo advogado era o ex- intendente Monteiro Lopes.

No Correio da Manhã, se tem uma pista sobre as ligações dos novos intendentes com figuras da política do Distrito Federal: Castro Barbosa, candidato do prefeito; Tertuliano Coelho, da chapa Irineu - Seabra- Mello Mattos; Pedro de Carvalho, Manuel Machado, Pedro Reis e Honório Pimentel ,candidatos de Augusto Vasconcelos e Sá Freire; Eduardo Raboeira, da chapa Irineu- Seabra- Mello Mattos, Bettencourt daSilva filho,candidato avulso; Antero D'Ávila, candidato da chapa Irineu-Seabra-Mello Mattos; Joaquim Januário de Araújo Coutinho, candidato avulso; e Antônio Rodrigues Campos Sobrinho, candidato de Bulhões Marcial e Herédia de Sá.[540]

Sobre as eleições municipais no Distrito Federal escreve Gil Vidal:

> A eleição de Intendente que se realiza hoje só interessa aos politiqueiros. Aos munícipes, na sua quasi totalidade, é-lhes de todoindiferente. A eleição do Conselho Municipal de uma cidade de mais de 700.000 habitantes, não concorrerão mais de 3 ou 4.000 eleitores e com o voto uninominal, cada um dos edís representará, quando muito, os sufrágios de 400 eleitores. Muitos estranham um indiferentismo do eleitorado e chegam até a irritar-se, mas sem razão. Antes de tudo, o Conselho Municipal, com as limitadíssimas atribuições de que se acha hoje investido, não offerece campo a atividade de quem ambicionasse prestar serviço à cidade e, por essa forma, conquistar a estima pública. Demais, os homens sérios afastaram-se inteiramente da política de tudo quanto pareça política, uma vez que a viram entregue aos profissionaes que a exploram, e sentiram ser-lhes impossível levar a melhor em concurrencia com eles. O eleitorado acostumou-se a não ver eleições, mas tão somente simulacros eleitorais. Quando o cidadãonão é despojado do voto pela acintosa exclusão do alistamento, ou pela violência material as portas das secções eleitoraes e chega a depositar a sua célula na urna, ou ella não é contada ou, se chega a ser apurada, a acta de que consta o voto é substituída por outra fraudulentamente forjada.[...] A abstenção eleitoral é a consequência lógica do falseamento do sufrágio.[541]

E no dia seguinte à eleição:

> ocorreu com relativa calma eleição municipal hontem realizada, e nada teríamos a registrar conta regularidade como ella foi feita, se não fosse a intervenção de alguns membros do governo, anunciada com antecedência. Em algumas secções foi mais desbragada intervenção, chegando ao ponto de alguns agentes do governo impor a chapa aos seus dependentes a bocca de urna. Numa secção o chefe supremo da capanga do governo exigia dos empregados públicos as cédulas junto à mesa eleitora,l ameaçando com a perda do emprego os que não se queriam sujeitar. Deu-se um conflito na freguesia da Glória, de que sahiu ferido um cidadão.

[540] Correio da Manhã, 29 de outubro de 1904,primeira página, coluna “palpites eleitoraes”.
[541] Correio da Manhã, 30 de outubro de 1904,primeira página.

> Apezar de toda a pressão oficial, foi vitoriosa a opposição e derrotada a chapa da liga Irineu-Seabra- Mello Mattos[542]

Nessa eleição para a intendência, onde os interesses explícitos do governo federal, tanto dos deputados e senadores do Distrito Federal como do executivo, se aliam as intenções do chefe da administração da cidade, a fim de tentar eleger membros para o novo Conselho Municipal que coadunassem com os interesses da União.

No centro dos interesses estava a realização da reforma do Rio de Janeiro sem entraves de nenhum poder constituído, muito menos eleito, e sem interferências, sobretudo políticas, de um grupo que fazia normalmente oposição ao governo federal e queria ampliar o seu poder sobre os redutos políticos da capital, como agia o PRDF e o "triângulo".

De qualquer forma, a tal "politicagem" imperou nesse pleito, sendodenunciada pela imprensa, que apontava três momentos principais de ação: na validação ou não do alistamento do eleitor, na pressão exercidano momento do voto e nas fraudes das atas que registravam os votos nassessões.

Pelo resultado desse pleito, pode-se afirmar que, estando essas práticas vigorando, percebe-se que os dois grupos envolvidos na "politicagem" usaram suas armas disponíveis e dividiram os ganhos entre si, conforme demonstra o resultado da eleição.

Entretanto, a pergunta que fica nesse momento é se isso foi suficiente para que houvesse uma supremacia de forças de um grupo sobre o outro no campo político da cidade do Rio de Janeiro no momento da Reforma Municipal?

4.4 **O novo Conselho**

A partir do dia 16 de novembro de 1904, os novos intendentes já diplomados assumiram no Conselho Municipal, realizado as sessões preparatórias, como a eleição da mesa e das comissões, incluindo a verificação dos poderes dos eleitos.

Foi eleito presidente do Conselho Municipal o Coronel Pedro de Carvalho, que deu prosseguimento aos trabalhos iniciais, Joaquim Silvériode Castro Barbosa, como

[542] Correio da Manhã, 30 de outubro de 1904,primeira página.

vice-presidente, Pedro Moutinho dos Reis como primeiro secretário e Francisco Joaquim Bethencourt Filho, segundo secretário.

Ainda em dezembro, após a posse dos novos intendentes, foi convocada uma sessão extraordinária para tratar exclusivamente das reformas do regimento interno do Conselho e das respectivas secretarias. Na verdade, especificamente, se queria tratar da última resolução do Conselho anterior, que era o aumento de funcionários da secretaria do legislativo, e consequente aumento dos gastos do Conselho Municipal, arcado pela prefeitura e considerado pela imprensa como um escândalo.

Ato contínuo foram eleitas as Comissões Permanentes. Para a Comissão de Legislação, Justiça, Instrução e Redação, os intendentes Castro Barbosa, Tertuliano Coelho e Bethencourt Filho; Para a Comissão de Indústria, Viação, Obras Públicas e Hygiene, os intendentes Castro Barbosa, Eduardo Raboeira e Honório Pimentel; e por fim a Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio, os intendentes Campos Sobrinho, Manuel Machado e Araujo Coutinho[543].

Enquanto isso, a título de observação, cabe dizer que paralelamente, na Câmara dos deputados, sr. Irineu Machado, em colaboração com o deputado Mello Mattos, ambos deputados do Distrito Federal, apresentaram um projeto para modificar a lei orgânica, diminuindo ainda mais os poderes do Conselho Municipal, ao trazer mais prerrogativas ao prefeito quanto ao orçamento municipal, dando inclusive a possibilidade exclusiva de vetar a proposta orçamentária no todo ou em parte, se o Senado não se posicionar quanto ao veto até o último dia do ano, aumentando o prazo de razões de veto para dez dias e também possibilitando que o alcaide abrisse créditos suplementares quando o Conselho não estiver no período de sessões ordinárias.[544]

Quanto às relações existentes entre o executivo e o legislativo municipais, era de cordialidade nesse início de mandato deste último.

Diferentemente do Conselho anterior, desde o ano de 1905, os intendentes se manifestaram favoráveis à administração do prefeito, buscando atender as demandas do chefe do executivo prontamente.

Outro fato interessante era de que os intendentes passaram a ser convidados pelo prefeito para visitar as obras em andamento, como por exemplo, em São Cristóvão, um dos locais que passaria por melhoramentos nos anos de 1905 e 1906:

---

[543] Jornal do Commercio, de 4 de janeiro de 1905, p.2.
[544] Jornal O Paíz, de 30 de novembro de 1904, primeira página.

> O Dr. Passos, acompanhado do intendente Campos Sobrinho e dosdoutores Castro Barbosa, Nascimento Silva, Julio Furtado e outros cavaleiros, foi hontem, conforme noticiamos, visitar o districto de São Christovão, afim de julgar dos melhoramentos que carecem serexecutados e outros em vias de execução[545]

Outro exemplo da mudança de relações entre os poderes damunicipalidade foi quando o prefeito ofereceu um almoço em sua residência para os intendentes em abril de 1905, início do mandato dos novos conselheiros:

> [...] Ao champagne o sr. Dr, Pereira Passos brindando com os membros do Conselho Municipal, disse que ‘ quando tomou posse do cargo que ora ocupa, enfeixando em suas mãos os poderes executivo e legislativo, sentiu o peso da grande responsabilidade; eesperava que sendo o seu único intuito fazer alguma cousa no sentido de melhorar essa cidade, o Conselho comungar das mesmas ideias cooperasse no sentido de ajudá-lo. Esperava dos Intendentes actuaes os meios de que precisa para a realização da árdua tarefa a que se obrigou. Tinha certeza que em cada um dos membros do Conselho encontrava um amigo prompto a ajudá-lo e,por isso, quiz dar-lhes uma prova do seu reconhecimento e satisfação, oferecendo-lhes, na casa da sua residência, entre as pessoas da sua família, aquelle modesto almoço. Assim brindava o presidente do Conselho e seus illustres colegas.[...] Agradecendo, disse sr. Pedro Carvalho, presidente do Conselho Municipal, que naprimeira reunião que teve com seus colegas, declarou-lhes que ‘ aceitaria a presidência do Conselho com a condição de estarsempre ao lado do prefeito e com elle trabalhar na grande obra do engrandecimento da cidade, dando-lhes os meios que precizar. Porúltimo, o sr. Bethencourt brindou a família do dr. Passos alli presente [546]

Nesse trecho, divulgado na impressa, acerca do evento promovido pelo prefeito do Distrito Federal, em homenagem ao Conselho Municipal recém empossado, percebe-se que o clima com que os novos intendentesforam recebidos pelo chefe do executivo era diferente do primeiro legislativo municipal.

Com esse segundo Conselho, Pereira Passos buscou a parceria ao invés do embate por todo o ano de 1905 e na maior parte do ano de 1906, isto é, praticamente por todo o mandato desses intendentes, que coincidia com o término do período do alcaíde à frente da prefeitura da capital. Essa atitude é deveras política.

Tal afirmativa acima tem como fontes não somente o trecho descrito do Jornal do Commercio, mas também o número de vetosopostos nos anos de 1905 e 1906, que serão objetos do capítulo 5, bem como a presteza do Conselho Municipal,

[545] Jornal Correio da Manhã, 17 de março de 1905, p.2.
[546] Jornal do Commercio, 10 de abril de 1905,p.2.

iniciando os trabalhos inclusive ainda no ano de 1904 e tratando dos assuntos oriundos da prefeitura como prioridade, o que será verificado a seguir.

A situação da prefeitura se tornou crítica quando, junto à ausência de um orçamento condizente com as contas do ano de 1905, a prefeitura tinha necessidade de certos reforços orçamentários, não votado pelo legislativo municipal anterior, mas encaminhado através da mensagem n.182, em 8 de outubro de 1904, principalmente para pagar os serviços doempréstimo de 4 milhões de esterlinos, realizado na praça do Rio de Janeiro, cujo "cupom" venceria no dia 1 de abril e o novo Conselho Municipal só iniciaria a legislatura oficialmente em 2 de abril.

Dessa forma, o prefeito convocou excepcionalmente o novo Conselho pelo Decreto Municipal nº 515, para realizar sessão no dia 20 de fevereiro de 1905, a fim de que a casa deliberasse sobre o crédito extraordinário para o pagamento do serviço do empréstimo, como estabelecia o art.4º, da Lei 939/02.[547]

No dia 21 de fevereiro, através da Mensagem nº 184, o prefeito novamente convocou o Conselho Municipal, a fim de que este votasse os demais ajustes orçamentários, segundo o chefe do executivo, necessáriospara realizar o orçamento para o ano de 1905, devido as ausências de verba em algumas contas e subcontas no orçamento de 1904, que haviasido prorrogado.[548]

O Conselho, em função das convocações extraordinárias, iniciou os seus trabalhos ainda em fevereiro de 1905.

Diante da convocatória do prefeito, principiaram a análise da mensagem nº 184.

A Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio, presidida por Manoel Machado, cujo relator era Campos Sobrinho, emitiram parecer favorável acerca dos créditos solicitados, juntamente com a proposta de um projeto de lei - Projeto n.º1/1905.

Além dos créditos referentes aos empréstimos, tanto o de quatro milhões de esterlinos quanto os empréstimos de gestões anteriores, existiam outros, classificados pelo prefeito como urgentes para evitar a descontinuidade de certos serviços como, por exemplo, o transporte de lixo por via marítima – para a Ilha de

[547] Jornal Gazeta de Notícias, 16 de fevereiro de 1905,p.4.
[548] Jornal Gazeta de Notícias, 21 de fevereiro de 1905,p. 5.

Sapucaia - e a irrigação da cidade[549], entre outros assuntos ligados aos melhoramentos da cidade.

O projeto previa conceder autorização ao prefeito para abrir créditos diretos, pelo valor total de 4.955.716.$284[550] e foi aprovado sem maiores problemas no legislativo municipal e tornou-se o Decreto Municipal 1016, de 6 de março de 1905.[557]

Nesse interim, o prefeito voltou a pedir ao Ministério da Fazenda autorização para que a administração municipal fizesse a arrecadação doimposto de exportação.

Por ocasião do planejamento e preparação da proposta orçamentária para o ano de 1906, a fim de incluir o dito imposto na contada receita da capital, o chefe do executivo municipal solicitou a reconsideração do ministro da fazenda quanto ao pleito:

> Approximando-se a época em que devo apresentar ao Conselho Municipal a proposta de orçamento para o exercício de 1906, e precisando por esse motivo de conhecer com alguma antecedência os recursos com que a municipalidade poderá contar nesse ano para fazer fácil aos pesados encargos que lhe incumbe, cumpri-me, no desempenho de um dos mais imperiosos deveres do cargo que me confiou o governo da República, recorrer, de novo, à vossa elevada auctoridade para o fim especial de ser definitivamente regularisado o modo de arrecadação do imposto aqui por lei municipal, se acham sujeitos os artigos de producção do Distrito Federal exportados para o estrangeiro.[551]

E novamente demonstra, em suas razões, que a arrecadação do imposto pertenceria à cidade, uma vez que esta, em termos constitucionais e representativos, se equiparava a qualquer estado da República.

O prefeito alegou também que a receita proveniente do imposto de produção para a exportação seria muito útil para o Distrito, inclusive para fazer frente às obras em andamento na capital e que a vedação existente se referia aos impostos de arrecadação exclusiva da União, pelo artigo 7ºda Constituição, o que não era o caso deste imposto em particular:

> O artigo 7º da Constituição Federal estabelece que é da competência exclusiva da União: decretar impostos sobre importação de procedência estrangeira; Direitos de entrada, sahida e estada de navios, sendo livre o comércio da cabotagem a mercadorias nacionais, bem como as estrangeiras que já tenha pago imposto de exportação; Taxas de sellos[...];

---

[549] A irrigação da cidade era feita nos locais onde ocorriam as demolições, para auxiliar na limpeza das vias. Esse serviço era feito com o auxílio do Corpo de Bombeiros da capital.
[550] Jornal do Commercio, 28 de fevereiro de 1905, p. 4 557 - Jornal Gazeta de Notícias, 7 de março de 1905,p.2.
[551] Jornal Gazeta de Notícias, 21 de junho de 1905,p.3

> Taxas de correios e telégrafos. Não se achando compreendido em nenhum desses numerosos impostos o de exportação, claro é que a União não pode disputar a municipalidade, a qual pertence de modo exclusivo, *ex- vi* do artigo 2º, da Lei Orgânica n. 85.[552]

A arrecadação deste imposto era um exemplo de um problema que persistiu nas relações entre o governo da União e a sua sede até depois de 1960[553], quando houve a transferência da capital e a transformação desta no Estado da Guanabara: a definição das atribuições daquilo que era da álea do governo federal e o que pertencia à municipalidade.

Na época considerada nessa pesquisa, essas atribuições estavam muito menos definidas, e incluíam serviços básicos da capital, como segurança, água e esgoto, entre outras despesas e receitas[554].

Os impostos eram constitucionalmente distribuídos, segundo Oliveira, que consolidou em um quadro referente à Constituição de 1891,por níveis de governo[555]:

---

[552] Jornal Gazeta de Noticias, 21 de junho de 1905, p.3.

[553] Existia, por parte do primeiro governo da Guanabara, a tese de que o governo federal "devia" a antiga capital, tanto pela ocupação da cidade por tantos anos, como pela retirada acelerada da União por ocasião da transferência.

[554] Em OLIVEIRA, Fabrício Augusto. A evolução da Estrutura tributária e do fisco brasileiro (1809-2009). (Artigo) Brasília: IPEA, 2010, p. 8 a 17. Oliveira analisa que a partilha dos impostos no Brasil foi um dos grandes temas fiscais da Constituinte de 1891: " A partilha de receitas entre os entes que passaram a integrar a recém criada federação em 1889[...] nesta Constituição – que formalizaria a ruptura com o período imperial e inauguraria o regime republicano –, o mais importante era, de fato, a definição de uma estrutura de distribuição de competências fiscais entre a União e os estados, em substituição à vigente no período anterior, medida indispensável para cimentar a nova forma de organização política do Estado brasileiro. Entre as posições extremadas que se manifestaram na elaboração da Constituição, fossem em favor da União ou estados, terminou prevalecendo o bom senso. Foi aprovada, no final, uma estrutura de maior equilíbrio nesta repartição, necessária para garantir e resguardar a força da nova federação" nas páginas 8 e 9, do artigo. Apesar de ser uma estrutura fiscal muito parecida com a do Império, era mais "enxuta", segundo o autor. O governo da União buscava no equilíbrio fiscal, uma maior harmonização entre os entes federativos, entretanto tal estrutura necessitou de outros acordos e legislações para alguma coesão e sobrevivência como forma de governo. Ao mesmo tempo, o período republicano se inicia sobre os ditames do liberalismo mundial e seus principais agentes tentam conciliar a estrutura que se desejava ter e aquela que precisava ser revista, herdada do Império. O liberalismo preconiza a redução do papel do Estado na economia, sob pena de prejudicar a produção capitalista, os lucros da propriedade privada dos meios de produção, sendo assim, este poderia ter sido uma das razões para que a União estivesse mais restrita no que tange a arrecadação de impostos em nível federal, deixando a cargo dos estados arrecadarem diretamente alguns impostos que antes eram da álea do governo central, como os impostos referentes ao consumo de bens em geral. A União concentrava suas receitas no comércio com o exterior, sobretudo no aumento das exportações de produtos agroexportadores, notadamente o café e tinha no art.7º, 1), da Constituição de 1891, a exclusividade de decretar impostos sobre os produtos de procedência estrangeira; e pelo art.9º, § 3º, da carta magna, estabelecido que só era lícito "a um estado tributar a importação de mercadorias estrangeiras, quando destinado ao consumo do seu território, revertendo porém, o produto do imposto para o tesouro federal", demonstrando assim a aproriação da União dos impostos de importação, pelo menos em termos legais.

[555] Idem, p.10. O grifo se refere aos impostos cobrados nos estados, o que também poderia valer para o Distrito Federal, que tinha representação parlamentar de estado e deveria ter a arrecadação dos impostos de estado, como qualquer ente federativo à época. Contudo, a capital não arrecadava

Da União

*Sobre a importação de procedência estrangeira;

Direitos de entrada, saída e estada de navios, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, bem como às estrangeiras que já tenham pago imposto de importação;

*Taxas de selo;

*Taxas de correios e telégrafos federais; e

*Outros tributos, cumulativos ou não, desde que não contrariem a discriminação de rendas previstas na Constituição.

Estados

***Sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

*Sobre imóveis rurais e urbanos;

*Sobre a transmissão de propriedade;

*Sobre as indústrias e profissões;

*Taxas de selo quanto aos atos emanados de seus respectivos governos e negócios de sua economia;

***Contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios; e

*Outros tributos, cumulativos ou não, desde que não contrariem a discriminação de rendas previstas na Constituição.

Municípios

* Atribuição de competências a cargo dos estados

Diante dos contínuos déficits orçamentários da União nesse período e tendo autonomia constitucional para criar novos impostos, o governo federal ampliou seus impostos ao longo da Primeira República, instituindo o Imposto de Consumo, critérios de incidência sobre artigos defumo e outros impostos menores sobre produtos, como bebidas, fósforos, vinhos estrangeiros, somente para citar alguns até 1906, que claramente causava sobreposição na cobrança de tributos entre diferentes níveis governamentais, pois os estado também tinham a prerrogativa de criar impostos locais, desde que não contrariassem os tributos e competências descritos na Constituição em vigor[556].

---

todos esses impostos, o que foi questionado por Pereira Passos e pelo Conselho Municipal, como é descrito a seguir, nesse mesmo capítulo.

[556] Idem, p.13.

Em termos gerais, os poderes da União se sobrepunham aos da municipalidade, isso é fato. E o prefeito, como agente do poder federal, normalmente, não desafiaria o poder central.

No entanto, a questão financeira da capital frente às obras necessárias e o objetivo de transformar a cidade, demanda do próprio governo federal, provavelmente motivava o alcaide a insistir junto ao Ministério da Fazenda.

Somando-se a isso, tem-se a situação das próprias indústrias e economia do Distrito Federal, razão colocada em pedidos anteriores da prefeitura para o mesmo pleito[557], pois a ausência da arrecadação também significava menos verbas para o setor, com consequente atrofia em função da falta de investimentos públicos municipais.

Sem resposta positiva do governo federal, o Conselho Municipal tomou a iniciativa de respaldar o prefeito, realizando um projeto, planejado pela Comissão de Legislação, Justiça, Instrução e Redação - cujos membros eram os intendentes Castro Barbosa, Tertuliano Coelho e Betencourt Filho - e pela Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio– cujos membros eram os intendentes Campos Sobrinho, Manuel Machado e Araujo Coutinho – que foi apresentado em sessão do Conselho no dia 5 de julho de 1905.[558] Esse projeto passou pelas três discussões no plenário, sem emendas e nem discursos dos intendentes, sendo aprovado por maioria absoluta, e redação no mesmo dia, em 13 de julho de 1905.[559]

Esse projeto autorizava o prefeito a cobrar o imposto de exportação referido no artigo 12, da Lei orçamentária em vigor, que era de 1904, até que "se firmasse acordo com o governo federal, que se refere o artigo 13 da mesma lei orçamentária." O projeto virou o Decreto municipal n. 1040,em 18 de julho de 1905. O trânsito dessa matéria e sua posterior aprovação demonstrou a disposição desse legislativo local em apoiar o prefeito.

O ano transcorreu sem maiores incidentes entre os intendentes e o prefeito até o fim do ano, quando ocorreram os trabalhos da Lei orçamentária para o ano de 1906.

No dia 14 de novembro de 1905, o presidente do Conselho Municipal, tenente-coronel Pedro Pereira de Carvalho, no uso das suas atribuições presentes

[557] Presente no ofício n.315, de 22 de abril de 1904, ofício n. 588, de 22 de julho de 1904 e ofício encaminhado dia 17 de setembro de 1904, publicado na Gazeta de Notícias, do mesmo dia, p. 3.
[558] Jornal Gazeta de Notícias, 6 de julho de 1905, p.3.
[559] Jornal Gazeta de Notícias, 14 de julho de 1905, p.3.

no artigo 8º, da consolidação das Leis referentes ao Distrito Federal, o Decreto nº 5160, de 8 de março de 1904 e em função de um requerimento de oito dos intendentes, convocou sessões extraordinárias do dia 20 de novembro até o dia 31 de dezembro, a fim de serem deliberadas as seguintes matérias: orçamento de 1906, medidas reclamadas pelo prefeito em mensagens, projetos urgentes de 1903 e créditos orçamentários do próprio Conselho e de suas secretarias.[560]

O projeto da Lei orçamentária para o ano de 1906, recebido no Conselho Municipal em setembro de 1905 e entregue pelo prefeito, foi apreciado pela Comissão de Orçamento, Fazenda e Patrimônio, presidida por Campos Sobrinho, que no dia 21 de novembro de 1905, apresentou o parecer.

No parecer, a Comissão concordou com a maior parte do que foi apresentado pela prefeitura, excetuando alguns pontos acerca da cobrança de impostos: os impostos cobrados dos servidores públicos municipais, inclusive os intendentes e o prefeito, deveria sofrer uma redução em 2%, incluída na proposta pela Comissão; a retirada da cobrança de imposto territorial dos proprietários de terrenos em áreas rurais e suburbanas; a exclusão da taxa de averbação de imóveis, pois era similar ao imposto de propriedade, cobrado pelo governo federal eram os pontos mais importantes; e a exclusão da emissão de títulos no valor total de 25.000.000$, com a garantia do remanescente do imposto predial- fora os que estavam em garantia do empréstimo, pois entendia a Comissão que essa operação de crédito deveria vir em um projeto especial, em separado.

E, com algumas alterações, a Comissão apresentou o projeto nº 77 -1905 para a apreciação dos demais intendentes.[561] Este projeto, no mesmo dia, passou a segunda discussão no plenário.

No dia seguinte à apresentação do projeto, o presidente da dita Comissão subiu à tribuna do Conselho para se defender das acusações que foram publicadas nos jornais da capital, acerca da exclusão da emissão de títulos, que seria utilizada para a consolidação da dívida flutuante da municipalidade. Por conta dessa exclusão, o prefeito teria paralisado algumas obras na cidade:

> Não obstante o critério e a prudência que presidiram nesse trabalhoe quando elle ainda não passou além de sua publicação para depois ser sujeito ao estudo resolução final desta corporação, já este conselho que tanto se tem

[560] Jornal do Commercio, 15 de novembro de 1905,p.3.
[561] Jornal do Commercio, 21 de novembro de1905,p.5 a p.8.

> empenhado em facilitar a administração pública do Districto, se pretende lançar o odioso de uma medida menos justificada. Foi, portanto, sr. Presidente, com verdadeira surpresa que li hoje nos diários dessa Capital a notícia de que o illustre prefeito tencionava ou resolveu ordenar a suspensão de várias obras, sob o pretexto de que no projecto do futuro orçamento não figura autorização para a consolidação da dívida flutuante. Sabe o Conselho, sr., presidente que a única autorização proposta pelo Executivo e que a comissão deixou de incluir no projecto de orçamento foi a de uma emissão de 25.000.000$ com a garantia do remanescente do imposto predial. Sabe também o conselho que, ao apresentar o projeto de orçamento, a respectiva Comissão apenas manifestou a opinião de que tal medida, por sua alta importância, devia ser tratada em projecto especial.[...] nestas condições senhor presidente ninguém de boa fé poderá levar à conta do conselho a responsabilidade da suspensão das obras sobre o pretexto de não ter incluído no projeto de orçamento aquela autorização sabendo que o mesmo orçamento só poderá entrar em vigor em janeiro próximo[562]

O interlocutor foi interpelado por Castro Barbosa, que, defendendo a administração municipal, argumentou que as obras só poderiam ir adiante se houvesse verbas no orçamento para as mesmas, que estas dependeriam da autorização orçamentária, que faltava apenas um mês e dias para o exercício do futuro orçamento, que não se deveria agravar a situação criada com a manutenção e o custeio das obras e que o poder executivo, na contingência de não poder satisfazer propriamente os seus compromissos suspender os trabalhos, acrescentando

> Não vejo motivo de censura antes de elogio ao executivo que obedeceu a prescrição do legislativo, sustando temporariamente o prosseguimento de obras que podiam, sem grave risco ser suspensa dando prova de perfeita observância aos decretos do poder legislativo. [...] Não há nada de odioso. Ainda mais: disse que era um pretexto. Ora isso quer dizer que há um verdadeiro motivo, encoberto, ou melhor, pretexto significa cousa que não está de acordo com a verdade que é feita com embuste[563]

E defende a reivindicação do executivo municipal quanto às atribuições constitucionais no Distrito Federal, que a proposta orçamentária acentuou, e que deveria se manter intangíveis contra a invasão ilegal do governo da União. Castro Barbosa se referia ao imposto de transmissão de propriedade, cobrada indevidamente, segundo ele, pela União contra disposição expressa na Lei Federal.

---

[562] Jornal do Commércio, 24 de novembro de 1905,p.4 e p.5.

[563] Jornal do Commércio, 24 de novembro de 1905,p.5. A autorização para a emissão seria necessária, pois o prefeito, para fazer emissão ou qualquer outro gasto, deveria ter previsão orçamentária e autorização do legislativo municipal. A prefeitura tencionava usar, para amortizar a dívida flutuante do município, a emissão de títulos da dívida pública, e dar como garantia de operação o remanescente do imposto predial. Esse movimento orçamentário foi explicado por outro intendente, Bethencourt Filho, na mesma sessão.

O Distrito Federal tinha pela Lei Orgânica, todas as faculdades dos estados, com a única restrição do artigo 34, §30, da Constituição. Assim, deve tributar a transmissão da propriedade, como tributou a exportação. Essa era outra demanda da prefeitura sobre tributos federais, encaminhada ao legislativo local.

Em outro discurso de Castro Barbosa, este ressalta novamente o problema das atribuições da União e do Distrito Federal, por ocasião de problemas entre fiscais da prefeitura em obras federais:

> Presidente e meus honrados colegas não ignoram que ultimamente ocorreram entre autoridades municipais e federais dificuldades no exercício das respectivas atribuições resultado perturbação para o serviço municipal e até intervenção da força pública que é mantidatambém pelos próprios cofres municipaes para obrigar a execução de suas leis e deliberações. Senhor presidente, um incidente felizmente parece terminado, mas veio ainda uma vez mostrar a evidência da necessidade imperiosa e imprescindível de se determinarem o mais perfeitamente possível as atribuições municipais e as atribuições federais no Districto que temos a honra de representar. Essas atribuições derivam das disposições claras da Constituição federal e, entretanto, tornaram-se confusas pela série de atos praticados à sombra da mesma Constituição mas que felizmente não estão de acordo com as disposições do estatuto federal da República[564]

O entrave causado pela ausência da autorização para a emissão de títulos e a solução da dívida flutuante da municipalidade foi resolvido entre os membros da Comissão - Campos Sobrinho, Manoel Machado e Araújo Coutinho - e o prefeito. Os membros da Comissão encontraram uma saída a partir da troca de favores com o prefeito, a velha políticagem:

> A comissão, estudando o assumpto, teve occasião de se entender com o Chefe do Poder Executivo, afim de serem estendidos esses melhoramentos à zona suburbana. Por essa razão, em lugar dos 25.000.000$ pedidos em mensagem pelo sr. Dr. Prefeito, a Comissão de Orçamento autoriza S.Ex. a emitir títulos no valor de 30.000.000$, reservando 5.000.000$ para os referidos melhoramentos na zona urbana. Não é necessário justificar semelhante medida, tal insistência com que tem sido reclamada por toda a imprensa em geral.

E, ato contínuo, apresentaram, na mesma sessão legislativa, o projeto n. 79-1905, que autorizaria ao prefeito a emitir os títulos da dívidapública e o projeto n. 77-1905, da Lei orçamentária, separadamente.

Com a discussão do projeto da lei orçamentária transcorrendo sem grandes empecilhos, sendo inclusive negociado entre as esferas municipais, há explicitamente dois exemplos do que ocorria no ano de 1905, no que se refere às

[564] Jornal do Commercio, 2 de julho de 1905, p.4.

relações entre o Conselho Municipal e a prefeitura: havia um clima de cordialidade entre os dois poderes municipais, fato comprovado pelo cotidiano pelas atas examinadas do ano de 1905 e pela discussão sobre o orçamento de 1906; e pelo número de vetos nesse ano, quatro somente, todos opostos a partir de novembro, como será descrito no capítulo 5.

As discussões sobre o orçamento de 1906 seguiram até dezembro de 1905, inclusive com sessões noturnas extraordinárias a partir do dia 20. O projeto teve muitas emendas dos intendentes, mas sem apresentar grandes obstáculos, até o dia 30 de dezembro de 1905, quando foi aprovado pela casa legislativa e seguiu para a aprovação do prefeito, que procedeu a sanção, mas sem publicar o orçamento.

Nota-se também a capacidade do prefeito em negociar com os intendentes a fim de realizar seus projetos e manter a parceria com a intendência, demonstrando uma postura bastante diferente que este tinha em relação ao primeiro Conselho Municipal.

Retomando os trabalhos em abril de 1906 para nova legislatura, o Conselho Municipal realizou sessão solene no dia 3, inicialmente para receber o prefeito, na primeira reunião anual, trazendo mensagem, que foi lida em plenário, e o relatório do ano anterior da prefeitura.

A seguir, foi eleita a mesa da intendência, sendo reconduzidos: Pedro de Carvalho, como presidente; Castro Barbosa, como vice- presidente; Pedro Reis, como primeiro secretário; e Bethencourt Filho, como segundo secretário.[565]

Contudo, Pedro de Carvalho havia se candidatado e, com o apoio do "triângulo"[566] , se elegeu deputado federal pelo segundo distrito na eleição de 30 de janeiro de 1906, tendo sido diplomado em 26 de abril de 1906, pela Comissão de poderes da Câmara dos Deputados[567] e reconhecido em plenário[568].

---

[565] Gazeta de Notícias, 4 de abril de 1906, p.4.

[566] No início de janeiro de 1906, o Jornal do Brasil noticiou a reunião presidida pelo senhor Barata Ribeiro no Conselho Municipal, "na cadeira da presidência, como chefe de partido", com a presença da maioria dos Intendentes em que se discutiria os quais seriam os 4 candidatos para vaga de deputado federal pelo DF do segundo distrito. Nessa reunião estavam presentes, além de Barata Ribeiro, e da maior parte dos Intendentes inclusive Pedro de Carvalho e Castro Barbosa, os irmãos Sá Freire, Américo de Albuquerque, Pennafort Caldas, Barão de Taquara, Custódio Nunes e Bulhões Marcial. In Jornal do Brasil, 3 de janeiro de 1906, primeira página.

[567] Jornal do Brasil, 27 de abril de 1906, primeira página.

[568] Em paralelo com o ocorrido com Augusto de Vasconcelos no Senado, a Comissão de Poderes da Câmara investigou e julgou as denúncias de fraude na eleição do primeiro e segundo distrito da capital. O deputado Candido Mendes de Almeida queria a anulação de toda a eleição, pois afirmava ter havido fraude no alistamento dos eleitores, mas, mesmo assim, Pedro de Carvalho foi reconhecido. In Jornal do Brasil, 27 de abril de 1906, primeira página.

Em seu lugar, ficou o vice-presidente, Castro Barbosa. No dia seguinte, Castro Barbosa renunciou ao cargo de vice-presidente e foi realizado um escrutínio no Conselho Municipal para a vaga de presidentedo legislativo municipal, que sagrou Pedro Reis como vencedor porunanimidade. O intendente assumiu a presidência do Conselho Municipal.[569]

Ainda em janeiro de 1906, Pedro de Carvalho promulgou duas resoluções, com base no artigo 21, da Lei Orgânica n. 85/1892, em que se estabelecia que quando o prefeito não promulgasse ou vetasse uma resolução encaminhada pelo Conselho, no prazo improrrogável de cinco dias, estas seriam entendidas como aprovadas. Antes, em nenhum outro momento essa ação por parte do Conselho Municipal ocorreu na gestão de Pereira Passos. O prefeito sempre obedecia ao prazo de cinco dias estabelecido pela Lei Orgânica, encaminhando as razões de veto para o Senado nesse período. Foram promulgadas pelo presidente do Conselho as seguintes resoluções: que concedeu aposentadoria ao doutor Celso Eugênio dos Reis, chefe do distrito sanitário e a contar o tempo de serviçoe todos os efeitos para a aposentadoria da professora pública Ângela de Azurara, em escolas pública e particular.[570]

As atividades desenvolvidas pelo Conselho Municipal no último anode mandato foram muitas, vários projetos encaminhados à prefeitura parachancela do prefeito[571]. O próprio orçamento de 1907 só foi entregue ao novo prefeito em 16 de novembro de 1906.

Os trabalhos foram intensos, mas sem grandes problemas, vide número de vetos no ano de 1906. No total de vetos desse ano, que foramnove, dois deles foram opostos antes do início da legislatura, cinco delesocorreram ao apagar das luzes dos mandatos do executivo e do legislativomunicipais e no mesmo dia – 12 de novembro de 1906.

Entretanto, fato interessante ocorreu por iniciativa do Conselho Municipal, que merece registro nesse trabalho. A relação com o Conselho Municipal de 1905 e 1906 permaneceu cordial como no inícioda mandato. Em 8 de novembro de 1906[572],

---

[569] Jornal do Brasil, 28 de abril de 1906,primeira página.
[570] Gazeta de notícias, 3 de janeiro de 1906, primeira página.
[571] O projeto que mais mobilizou os intendentes nesse momento foi a concessão da Light and Power, para fornecimento de luz elétrica para a Capital. A Concessão não foi resolvida por esse Conselho, que abandonou a discussão faltando dois dias para terminar o mandato, para concluir as discussões do orçamento de 1907.
[572] Jornal do Commercio, 9 de novembro de 1906, p.4.

portanto, dias antes do fim do período de exercício, Castro Barbosa propõe o projeto n.70-1906, deerguer uma estátua de Pereira Passos na Avenida Beira Mar, o que foi aprovado por unanimidade pelos outros intendentes e sancionada pelo novo prefeito, Souza Aguiar.

O ano de 1906 foi o ano de encerramentos, pois havia a expectativada saída de Pereira Passos, junto com Rodrigues Alves, e do Conselho eleito em 1904 também terminaria seu mandato eletivo.

5 QUESTÕES LOCAIS NA ARENA NACIONAL: OS VETOS

Esse capítulo é dedicado especificamente aos vetos do prefeito no período considerado na pesquisa.

Sobre a dinâmica dos vetos na esfera municipal, sabe-se que quando um veto era aprovado ou derrubado pelo Senado Federal, isto é, mantido ou não pelo mesmo, o prefeito recebia de volta a proposição e encaminhava ofício ao Conselho Municipal comunicando o fato.

Interessante notar que quando o prefeito vetava uma proposição do Conselho municipal, ele também remetia um ofício participando o Legislativo Municipal, encaminhando as razões da oposição de cada resolução vetada. Paralelamente, as razões do veto saiam publicadas na Gazeta de Notícias.

A fim de estabelecer a metodologia empregada na análise dos vetos, aqui se propõe inicialmente indicá-los em sua totalidade, sob a perspectiva da prefeitura, das matérias vindas do Conselho Municipal.

No caso do Distrito Federal de 1903-1906, a proposição que era vetada ia direto para o Senado, sem chance de ser revista ou o veto derrubado. Tal aspecto faz toda a diferença no diálogo entre os poderes municipais que, teoricamente, deveriam ter equilíbrio de ações e na distribuição de poderes nas proposições e decisões locais.

Entretanto, mesmo na República e em uma situação de ter supremacia sobre o legislativo municipal, em função das leis para o Distrito Federal, Pereira Passos teve dificuldades em dialogar com o Conselho Municipal eleito em 1903. Os vetos são uma pista importante para essa afirmação.

Ao longo do período considerado, de 1903 a 1906, foram opostos 54 vetos no total, desses, 41 vetos, referentes ao primeiro Conselho eleito-76% dos vetos em todo o período, sendo 8 vetos no ano de 1903 e 33 vetos no ano de 1904; e 13 vetos, ou 24% dos vetos, referente ao segundoConselho Municipal, sendo 4 vetos em 1905 e 9 vetos em 1906.

Quanto ao ano de 1903, somente após o mês de setembro houve a tramitação de matérias entre o executivo e o legislativo municipais, coma remessa de mensagens do prefeito ao Conselho Municipal e iniciativa deste último, encaminhadas ao alcaide.

O prefeito, na existência de um Conselho eleito, remetia as matérias que desejava que houvesse alguma legislação municipal em forma de mensagens, onde o chefe do executivo apresentava a necessidade e os intendentes, inicialmente nas comissões e depois em plenário, realizavam o projeto e votava a matéria, remetendo posteriormente ao prefeito, que poderia sancioná-la ou não.

Por outro lado, poderiam ocorrer as iniciativas do legislativo, quando julgavam necessárias determinadas matérias, ao qual eram projetadas e encaminhadas ao chefe do executivo, diretamente, por ofício, que poderia aprová-las ou vetá-las. De setembro a dezembro de 1903, foram remetidas ao primeiro Conselho 18 mensagens do prefeito em 43 atos da prefeitura, o que equivale dizer que 42% dos atos do executivo municipal foram para o Conselho Municipal.

Nesse ano, a maior parte das mensagens se referia aos reforços de créditos orçamentários e créditos extraordinários, na maioria deles oriundos de uma lei orçamentária defasada que foi prorrogada, sobretudo nos meses finais do ano de 1903.

Tal situação foi agravada pela necessidade de se prorrogar o orçamento anterior, em função da nomeação de Pereira Passos em fins de 1902, pela determinação de cessarem as atividades do Conselho anterior interino com a aprovação da Lei 939/02 e pela ausência de um Conselho Municipal eleito e legalmente constituído para realizar uma lei orçamentária para o ano de 1903.

Uma das principais consequências disso era a inadequação das contas orçamentárias para o novo governo municipal, isto é, o novo prefeito assumiu com a legislação orçamentária do gestor anterior, mas que precisou ser prorrogada, o que incluí as prioridades nas políticas públicas do antecessor, bem como a ausência ou o excesso nas contas de despesas e receitas da capital.

Sabe-se que o prefeito escolhido tinha como prioridade realizar a Reforma Municipal e necessitava dos aportes orçamentários próprios paraessa missão. Dentre as 18 mensagens encaminhadas em 4 meses de governo no ano de 1903, 6 eram pedidos para reforços e inclusões no orçamento de 1902, que já havia sido prorrogado por ele mesmo.

Paralelamente, algumas dessas mensagens já se referiam à lei orçamentária do ano de 1904, cuja proposta foi levada pelo prefeito na mesma sessão em que este entregou o relatório dos primeiros 180 dias de governo.

Essas 9 mensagens eram para incluir ou aumentar rubricas propostas no projeto orçamentário para 1904. Dentre essas mensagens estava a Mensagem n. 175, que solicitava a inclusão do empréstimo de 4 milhões de esterlinos onde, além de pedir a inclusão, o prefeito pedia autorização ao Conselho para contraí-lo, o que seguiu o entendimento da Comissão do Senado que emitiu parecer sobre a matéria, por ocasião dasdiscussões da Lei 1101/03.

Das demais mensagens encaminhadas pelo prefeito nesse primeiro ano de governo, somente três se referiam a assuntos diversos, sendo uma para participar o Conselho de um acordo para pagamento de laudêmios e foros atrasados com um particular; uma para se confeccionar uma legislação sobre pesos máximo dos veículos e outra para criação deum depósito central municipal.

Quanto aos decretos expedidos pela prefeitura, ocorriam duas situações. Esses decretos poderiam vir chegar ao Conselho Municipal poriniciativa da prefeitura, encaminhada por mensagens, ou eram oriundos da própria intendência, de ofício.

Esses decretos também poderiam ser emanados diretamente do prefeito, nos casos em que as leis federal e municipal permitissem, sem conhecimento e anuência do legislativo municipal.

Para esse período de setembro a dezembro de 1903, somente 2 decretos de iniciativa do prefeito, sem conhecimento do Conselho, foram expedidos, um sobre a isenção do imposto predial dos prédios pertencentes ao Mosteiro de São Bento; e outro sobre um reforço de crédito orçamentário para a Diretoria de Obras, cujo regulamento existente permitia que o orçamento da instituição fosse gerido pela prefeitura, o que significava 5% dos atos daquele ano.

Os decretos realizados em conjunto, somaram-se 15 no total de decretos, com as mais variadas matérias: Orçamento de 1904, aberturase reforços de créditos (4), sobre o funcionalismo (2) e, os demais, sobre assuntos diversos da municipalidade (9), que significou 35% dos atos emanados pela prefeitura com a participação do legislativo municipal

5.1 **Os vetos de 1903**

Quanto aos vetos do ano de 1903, constatou-se 8 vetos, ou 17% dos atos emanados pelo chefe do executivo, sendo todos de iniciativa doConselho Municipal, conforme detalhado abaixo:

VETO	DATA	ASSUNTO	RAZÕES DOS VETOS
1	7/10/1903	Institui o Prêmio Santos Dumont	O Conselho não pode criar despesas sem iniciativa do prefeito
2	10/10/1903	Pagamento de professor jubilado	Discrepância de valores e tempo de serviço entre o Conselho Municipal e a prefeitura
3	20/10/1903	Dispensa de pagamento de Imposto Predial para a escola gratuita na Matriz de Sant'Anna e para o Asylo Gonçalves de Araújo	Não poderia dar isenção de impostos porque, no primeiro caso, existiam outras escolas próximas à gratuita; no segundo caso, porque o asilo era mantido pela Irmandade do Santíssimo Sacramento da Candelária; por fim, os terrenos de ambas eram muito valorizados e desfalcaria asrendas do município
4	1/11/1903	Profissionais das escolas extintas ter preferência para assumir em outrasescolas	Na municipalidade já existiam professores adidos pagos para assumirem essas vagas sem onerar mais aos cofres municipais
5	3/11/1903	Padronização das construções em Inhaúma e Irajá	Feria o Decreto Municipal n.391/1903, instituído pelo próprio prefeito para regular as construções do Distrito Federal.
6	4/11/1903	Sobre taxa municipal de enterramentos nos cemitérios suburbanos serem recebidos pelos próprios administradores	A arrecadação seria feita por empregados de confiança da prefeitura pelo art.19, da Lei n.85/1892 ou prestam fiança para exercer a função, como prever o Decreto Municipal n. 373/03, o que não ocorre com os administradores
7	7/11/1903	Aumento de prazo para pagamento de emolumentos da prefeitura dos proprietários de Inhaúma, Irajá, Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz	Foi contra o prazo de 18 meses para cercamento dos terrenos e pagamento de emolumentos à prefeitura, pois eram atentatórias aos interesses da municipalidade, no que tangia a polícia, a higiene e economicamente
8	25/11/1903	Regulamento sobre o matadouro da Penha	Por ser dotado de uma simples permissão, o matadouro da Penha, não haveria necessidade de transformá-lo em municipal, a fim de evitar futuros litígios com o proprietário e a

			prefeitura.

Fonte: Gazeta de Notícias

Dentre esses vetos, todos tinham algum ônus envolvido para a municipalidade, seja criando despesas ou diminuindo receitas da prefeitura, direta ou indiretamente, exceto o último veto de 1903, sobre atransformação do matadouro da Penha, que tem relação com uma concessão que o Conselho permitiu que a prefeitura fizesse para um particular e o prefeito não achou vantajosa tal cessão.

Além disso, pode-se observar que 4 desses vetos eram projetos que tinham alguma relação com as zonas suburbanas, pois os Conselheiros eram, em sua maioria, ligados a estas localidades e tinhaminteresses políticos nessas regiões.

Outro ponto a se considerar era que a Lei Orgânica citava um prazo de cinco dias para que o veto fosse justificado e remetido ao Senado para ser julgado procedente ou não, contudo quando o expediente chegava à casa federal, ele não tinha prazo para ser examinado e nem votado pelos senadores, como dito anteriormente. Esses vetos ficavam à mercê da mesa do Senado, das Comissões e da “Ordem do dia”, que tinham suas prioridades, diversas das da municipalidade.

Uma informação relevante seria quanto a tramitação do veto. Quando o veto chegava ao Senado, era recebido pela mesa vindo da secretaria do Senado, então eram remetidos para a Comissão de Justiça e Legislação ou para a Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia,para que se emitisse parecer.

Depois, o parecer era lido em plenário e poderia haver discussões que, dependendo da matéria e da posição dos senadores, nem sempre era resolvida em uma única sessão. Entretanto, se os senadores não entrassem em discussão e se ninguém pedisse informações, a palavra, ou o adiamento da discussão, o veto seguia para votação única em plenário, se tendo número mínimo de senadores presentes. Se 2/3 dos presentes fossem favoráveis ao veto, este era mantido e se esse quantumnão chegasse a 2/3 dos presentes, ele era derrubado.

Diante da falta de prazo que o veto tramitava no Senado, concomitantemente, vetos de administrações anteriores eram julgados no período considerado nessa pesquisa. No caso do ano de 1903, só houve um único veto de Pereira Passos tratado no Senado, objeto de Parecer evotação, que foi o primeiro – o da concessão

da medalha Santos Dumont, cuja oposição foi mantida pelo Senado sem muitas discussões.

Por outro lado, dos vetos de 1903, nem todos foram discutidos e votados pelo Senado no ano de 1904.

Interessante notar que a escolha do que seria discutido e votado era preferencialmente feita pelas Comissões. A mesa do Senado acolhia todos os expedientes vindos do prefeito e escolhia a Comissão permanente que deveria emitir parecer, contudo nem sempre esses expedientes saiam das ditas Comissões com parecer.

Outro ponto interessante a ressaltar é que a cada ano as Comissões Permanentes se modificavam, pois eram votadas pelos senadores, para o prazo de um ano de vigência, donde decorre a não vinculação e um dos motivos do não julgamento de todos os vetos que entraram na casa legislativa federal no ano anterior, pois não existia solução de continuidade nos trabalhos dos grupos de senadores das comissões, quanto àquilo que entrava para análise.

Não existia obrigação de prazo na legislação e nem no Regimento Interno do Senado para a expedição de pareceres das comissões ou prosseguimento dos atos oriundos do prefeito.

5.2 **Os vetos do ano de 1904**

O ano de 1904 foi, dentro do período considerado nessa pesquisa, o ano em que mais vetos houve por parte do prefeito do Distrito Federal. Somente nesse ano, 33 vetos foram realizados pelo chefe do executivo municipal. No quadro abaixo, seguem:

VETO	DATA	ASSUNTO	RAZÕES DOS VETOS
1	5/01/1904	Licença saúde remunerada de três meses para funcionário	O funcionário deveria pedir a licença à prefeitura e pelo decreto n. 766/1900.Invasão das atribuições do prefeito
2	5/01/1904	Aumento de salário para os administrativos de aumento de número de escrevente e zeladores dos cemitérios de Inhaúma, Irajá e Campo Grande	Invasão das atribuições do prefeito pela Lei 1101/03 e aumento de despesas
3	11/05/1904	Alteração na cobrança do Imposto Predial	Mudança de periodicidade na cobrança do imposto predial e quitação dos débitos anteriores
4	11/05/1904	Mapas para as comunicações constantes no decreto municipal n. 432/1903	Invasão das atribuições do executivo municipal ao modifica o regulamento dos mapas de comunicações, instrumento utilizado pelos fiscais de rendas da prefeitura para recolher o imposto predial
5	18/05/1904	Licença dos cocheiros de carros particulares	A proposição de mudança das regras em vigor para os cocheiros, que não terão que portar a placa de licença em local visível dificultaria o trabalho da fiscalização da prefeitura
6	23/05/1904	Torna sem efeito o art.67, do decreto municipal n.445/1903	Esse artigo trata da abertura de créditos orçamentários diretamente pelo prefeito, sem a autorização do legislativo, para certos casos, relativos as obras e melhoramentos pela Diretoria de Obras da municipalidade
7	24/05/1904	Nomeação de professoras de acordo com o decreto 777/1900	É contra a nomeação de professores primários diretamente, conforme definido pelo decreto n. 777/1900. Defende o concurso público para a carreira do magistério do DF
8	25/05/1904	Condução de cadáveres por crianças em cemitérios públicos	Segundo o prefeito, a redação da resolução é defeituosa, pois estaria com a resolução incompleta, e também porque já existia legislação federal que proibia tal situação
9	1/06/1904	Nomear árbitros para decidirem sobre a	O prefeito negou provimento à resolução porque esta tratava de

		questão dos limites entre o estado do Rio de Janeiro e o Distrito Federal	assunto de limites e fronteiras entre estados e Distrito Federal era da competência do Congresso Nacional
10	3/06/1904	Estabelece que é lícito que nos internatos e nas escolas públicas haja o exercício do culto católico por pessoas estranhas ao magistério municipal	Para o prefeito, o estado era laico e na Constituição havia expressa a separação entre a igreja e o Estado
11	3/06/1904	Concede a firma Américo Lage e Cia planos para executar a abertura de uma avenida entre as Ruas do Hospício e da Alfandega	O Executivo municipal já tinha um plano de melhoramentos. A resolução exorbitava as funções do Conselho Municipal, sobretudo após a Lei 1101/03
12	3/06/1904	Autoriza o prefeito a edificar um prédio par uma escola na rua São Cristóvão, esquina com Largo do Estácio de Sá	Segundo o prefeito, a resolução do Conselho era inútil, pois já existia o Decreto n. 940/1902, que estabelecia que a prefeitura criasse 200 prédios destinados as escolas no município. Além disso, já existiam os planos de melhoramentos, que eram projetados visando custo, higiene e conveniência
13	3/06/1904	Concede licença de saúde de seis meses para funcionário	O funcionário era da guarda municipal, e como tal conceder licença ou não ao funcionário era atribuição privativa do prefeito
14	4/06/1904	Revoga o decreto municipal n. 896 de setembro de 1902, sobre matrícula das alunas na escola normal	Essa resolução é sobre a matrícula das alunas na escola normal, que o Conselho Municipal alegou que os direitos das alunas foram cassados pelo decreto municipal citado. Entre as objeções do prefeito, estava a necessidade de limitar o número de reprovações permitidas e a passagem direta para o magistério municipal.
15	8/06/1904	Altera e regulamenta a arrecadação da taxa sanitária	A taxa sanitária é cobrada a partir de regras estabelecidas por um decreto de 1891 e funcionava perfeitamente; a resolução do Conselho não priorizava a municipalidade e a redação era vaga e imprecisa.
16	13/09/1904	Autoriza a subvenção	O prefeito alegou desconhecer o

		do Guia dos EUA pela prefeitura	trabalho que deveria ser subvencionado; Tal subvenção não era da competência do Conselho segundo o chefe do executivo; o Conselho, pela Lei 1101/03
17	1/10/1904	Autoriza o prefeito a abrir créditos extraordinários para o plantio de árvores e uniformidade do calçamento da Rua Haddock Lobo	A iniciativa das despesas é exclusiva do prefeito e também a iniciativa quanto aos calçamentos da cidade, segundo a Lei n.1101/03. O prefeito entendeu que tal resolução era uma invasão de atribuições do legislativo em relação ao executivo municipais
18	4/10/1904	Considera trapiche alfandegário para a entrada de aguardente e álcool nas estações da Estrada de Ferro Central do Brasil	O prefeito alega que a resolução excede a competência do legislativo municipal, pois seria competência exclusiva e constitucional do Congresso Nacional legislar sobre a matéria e licença do ministro da fazenda quanto às questões alfandegárias.
19	5/10/1904	Cancelou todos os lançamentos de cobrança de imposto predial nas freguesias suburbanas e as respectivas dívidas, exceto os dos prédios situados fora das povoações quando não se produzia renda	O prefeito vetou a resolução porque esta não estabeleceu o tratamento igualitário entre os contribuintes, premiando aqueles que são devedores, em detrimento dos que pagam em dia os impostos, além de diminuir a renda do imposto predial da municipalidade
20	5/10/1904	Autorizou o prefeito a mandar pagar ex-funcionária que fora professora	O prefeito alegou que a professora nunca teve nomeação oficial e que sua contratação era irregular. Ele enxergava como mero favorecimento pessoal.
21	6/10/1904	Alteração na cobrança do Imposto Predial	Mudança de periodicidade na cobrança do imposto e dos débitos anteriores. Semelhante resolução foi vetada no mesmo ano, cujo veto foi mantido pelo Senado. Pelas alegações do prefeito, além de resolução similar já ter sido vetada, alega que esta é matéria de competência exclusiva do executivo, que sabe qual dinâmica seria melhor, pois esta resolução causaria embaraços na arrecadação, sendo contra os interesses do município. O prefeito

			lembra nas suas razões que o Imposto Predial era garantia do empréstimo.
22	10/10/1904	Estabelece prêmios para animais nacionais e estrangeiros do Jockey Club e do Derby Club	Segundo as razões do veto do prefeito, a resolução era obscura e confusa quanto às regras estabelecidas sobre quem iria conceder o prêmio, além de criar despesas, cuja iniciativa era exclusiva do executivo municipal, o que invade a competência da prefeitura, que não solicitou realização de tais despesas.
23	17/10/1904	Sobre montepio dos empregados municipais e recebimento das pensões	A resolução estenderia demasiadamente o direito de parentes requererem a pensão dos servidores para irmãs solteiras, irmãos menores, irmãs viúvas, desamparadas, irmãos inválidos ou interditos.
24	24/10/1904	Eleva ao dobro o capital das loterias concedidas pelo decreto municipal n. 513/1898 da Ordem Religiosa da Candelária, mantenedora do Asylo N.S.da Piedade	O prefeito alega que o Asylo N.S.da Piedade não existe como instituição independente, que não pode permitir que se eleve mais ainda o capital da loteria e, mesmo que permitisse, o que regulava a conceção de loterias era uma lei federal e certa lei municipal que proíbe a concessão de loterias pelo Conselho Municipal, por fim, que não achava correto atrelar o nome do Asilo a um jogo de azar
25	10/11/1904	Nomear para as vagas de amanuenses os professores adjuntos efetivos	A resolução exorbitou a competência do Legislativo Municipal, pois pela legislação, cabia ao prefeito nomear todos os funcionários pertencentes ao executivo municipal, incluindo aqueles que trabalhavam na Diretoria de Instrução Pública, exceto so da Secretaria do Conselho, por isso, a resolução “é usurpadora das atribuições do poder do Executivo”
26	10/11/1904	Aposentar o desenhista da diretoria de obras e viação	O prefeito não concorda com a aposentadoria do funcionário, pois fere o decreto municipal n. 667, de 1899 e porque ano a ano se cresce o número de aposentados e deveria haver mais critérios para aprovar

			aposentadorias. . Ele enxergava como mero favorecimento pessoal.
27	10/11/1904	Conceder ao porteiro da Biblioteca Nacional 100.000 reis	Para o prefeito a resolução constituí mais uma tentativa de invasão do poder legislativo nas atribuições do executivo municipal, além de criar despesas, o que era proibido pela Lei Orgânica que o Conselho fizesse tal ação. . Ele enxergava como mero favorecimento pessoal.
28	10/11/1904	Dar aumento de 1/3 dos vencimentos aos jornaleiros operários	Para o prefeito a resolução constituí mais uma tentativa de invasão do poder legislativo nas atribuições do executivo municipal, além de criar despesas, o que era proibido pela Lei Orgânica que o Conselho fizesse tal ação.
29	11/11/1904	Diárias e tempo de serviço para funcionário da carta cadastral entre 1893 em 1894	O prefeito alegou que o funcionário tinha função de confiança no período considerado, o que não dava direito de perceber as diárias e contar o tempo de serviço. . Ele enxergava como mero favorecimento pessoal.
30	11/11/1904	Regula as demissões de guardas e agentes municipais	O prefeito alega que os guardas e agentes municipais são de livre escolha e demissão do prefeito, o que fere a Lei Orgânica e suas revisões (Lei 939/02 e Lei 1101/03)
31	11/11/1904	Prorroga licença de funcionário	A prorrogação de mais um ano de licença de saúde é ilegal, apesar de ser sem vencimentos, pois o funcionário se encontrava licenciado há 3 anos e nove meses, com ordenado, o que daria um total de quase cinco anos. Além disso, essa era uma atribuição exclusiva do prefeito. Ele enxergava como mero favorecimento pessoal.
32	11/11/1904	Regula as promoções nas repartições municipais	O prefeito classifica como não interessante para a administração que as promoções no serviço público municipal sejam duas vezes por antiguidade e duas vezes por merecimento, como propunha a resolução, além de ferir o estabelecido pelo decreto 44 A, de 1893, que estabelecia somente a preferência da promoção por antiguidade, quando comparada

			com a por merecimento.
33	12/11/1904	Orçamento para 1905	Discordâncias entre as receitas, despesas e algumas contas

Fonte: Gazeta de Notícias

A relação entre executivo e legislativo municipais no ano de 1904 foi bastante conturbada, conforme foi descrito no capítulo 4 desse trabalho.

Pelos atos do executivo municipal, tem-se a ideia daquilo que ocorria entre os dois entes municipais e a falta de uma relação mais dinâmica e cordial.

No ano de 1904, o prefeito emitiu 6 mensagens, ou seja, 5% dos atos do executivo, ao longo de todo o período, mas realizou 33 vetos. Taisnúmeros espelham bastante a realidade daquele momento e orelacionamento entre os entes municipais.

Dentre as mensagens, uma era sobre a autorização para a assinatura do contrato entre a Santa Casa de Misericórdia, a prefeitura ea construtora do mercado municipal, para a construção desse último; três relativas a reforços orçamentários; uma encaminhando para autorização e assinatura do contrato entre a prefeitura e a Companhia Ferro Carris, incluindo o aumento das passagens; e uma para a desapropriação de prédios e terrenos na rua do Catete, a favor da Companhia Ferro Carris do Jardim Botânico.

Quanto aos decretos, temos àqueles de iniciativa exclusiva do prefeito e estes foram 52 decretos, que versavam, em sua maior parte, sobre a reforma municipal e seus projetos, cobertos pela Lei 1101/93, isto é, 41% dos atos da prefeitura. Nesses casos, os decretos nem passavam pelo legislativo, somente pelo executivo, que desenhava seus formatos e publicava na Gazeta de Notícias, jornal oficial do executivo municipal.

Os demais decretos em conjunto, que legislavam sobre vários assuntos da municipalidade - instrução pública, funcionalismo, verbas orçamentárias, concessões -, exceto sobre Reforma Municipal, somaram36 decretos municipais.

Apesar da prefeitura ter emitido 127 atos, somente 36 decretos foram realizados em conjunto, isto é, 28% dos atos, o que em termos absoluto e percentuais era quase o valor de vetos do ano de 1904, 26% dos atos. Assim, verifica-se que a relação era conturbada e emperrada, onde os interesses eram difusos e muitas vezes contrários.

Conforme acompanha-se no quadro acima, quanto aos assuntos e matérias que foram vetadas, tem-se que 14 dos vetos opostos tinham relação com o

funcionalismo, donde se presume que o Conselho era utilizado pelos funcionários municipais para tentar conseguir seus direitos junto à prefeitura, o que era ilegal pela Lei orgânica e revisões, que ditavam as regras legais do Distrito Federal.

Contudo, ao vetar as resoluções relativas aos funcionários, alegando ilegalidade e invasão de competência, o prefeito remetia ao Senado, que passava a ser o responsável pela decisão, sendo que a casa legislativa federal tinha interesses diversos do executivo municipal e, exceto em um único caso, todos os vetos do prefeito foram derrubados, como será visto mais adiante, nessa pesquisa. Assim, mandar a matéria para ser vetada era estratégia do Conselho Municipal para aprovar demandas do funcionalismo municipal.

Em contrapartida, nos vetos referentes aos impostos – 4 vetos, regulamentos- 4 vetos, obras e viação- 2 vetos, orçamentários- 2 vetos, concessões- 2 vetos, instrução- 3 vetos, premiações e publicações- 2 vetos, o Senado tendia a manter as oposições do prefeito, mas nem sempre, como será visto mais adiante.

Dentre esses, tem-se aqueles que influenciariam indiretamente a Reforma Municipal, se fossem postos a termo, seriam àqueles relativos aos regulamentos e as arrecadações de impostos e taxas municipais; alguns referentes a obras e viação; os orçamentários; e a resolução sobrea Lei orçamentária de 1905.

Sobre os impostos, tem-se duas proposições de alterações na cobrança do imposto predial, que tiveram as mesmas razões de oposição, que foi a alegação de que haveria mudança de periodicidade na cobrança do imposto e dos débitos anteriores, o que seria prejudicial às contas do Distrito.

Semelhante resolução foi vetada no mesmo ano, cujo veto foi mantido pelo Senado. Pelas alegações do prefeito esta seria matéria de competência exclusiva do executivo, que saberia qual dinâmica de arrecadação seria a melhor. O prefeito lembra nas suas razões que o Imposto Predial era garantia do empréstimo realizado, sendo prejudicial alterar esses valores já previstos.

Além dessas acima, tem-se a proposta que cancelava todos os lançamentos de cobrança de imposto predial nas freguesias suburbanas e as respectivas dívidas, exceto os dos prédios situados fora das povoações quando não produziam renda. O prefeito vetou a resolução porque, para ele, esta não estabelecia o tratamento igualitário entre os contribuintes, premiando aqueles que são devedores, em detrimento dosque pagam em dia os impostos, além de diminuir a renda do imposto predial da municipalidade.

Outra resolução que afetaria indiretamente a arrecadação da capital, reduzindo-a, foi aquela que se referia a tornar sem efeito o artigo 67, do Decreto Municipal n. 445/1903, que dizia respeito ao regulamento da Diretoria de Obras do Distrito Federal.

Esse Decreto foi criado ainda na gestão do chefe do executivo, sem a presença do legislativo municipal, aliás dias antes do Conselho Municipal ser reaberto, e se refere, especificamente, à abertura dos créditos orçamentários relativos à Reforma Urbana.

Esse era o dispositivo legal, que juntamente com a lei 1101/03 garantiam ao prefeito autonomia para os gastos com o seu principal objetivo em políticas públicas no Distrito Federal. E esse foi um dos dispositivos mais discutidos no Conselho Municipal, pois Pereira Passos, a partir desse adendo legal, agia sem conhecimento e aprovação do Conselho Municipal, por isso, este tentou derrubar o artigo.

Outro veto, cujo projeto foi de autoria de Júlio de Oliveira, foi a alteração do regulamento da taxa sanitária, reduzindo-a em algumas localidades. Como já dito anteriormente, o prefeito não permitia que qualquer legislação proposta pelo legislativo afetasse a arrecadação, reduzindo-a, o que foi o caso dessa resolução. Nas suas alegações, explicou que a legislação, que era de 1891, funcionava perfeitamente e que o dispositivo proposto era confuso e impreciso.

Duas outras resoluções vetadas se referiam especificamente a obras e viação, item que o prefeito buscava exercer ao máximo seu controle, a partir do seu próprio plano de melhoramentos, chamado de carta cadastral.

Um dos vetos se referia a criação de um prédio para a instalação euma escola em São Cristóvão, o que Pereira Passos justificou a negativa pela existência de legislação em vigor para criação de 200 escolas, a partir de uma lei anterior ao seu mandato (1902) e, que a construção desse prédio estaria fora do planejamento dos melhoramentos já existentes.

A outra se referia ao plantio de árvores e o calçamento da Rua Haddock Lobo, iniciativa também de Júlio de Oliveira, que recebeu oposição do prefeito, porque se referia a matéria coberta pela Lei 1101/03, sendo, por isso, ação exclusiva do prefeito.

Por fim, o veto sobre a proposta de lei orçamentária para o ano de 1905, que será mais detalhada adiante, nas discussões do Senado Federal sobre esse veto. O prefeito entregou a sua proposta orçamentária ao Conselho Municipal em setembro

de 1904, mas o legislativo alterou várias contas de receitas e despesas, fazendo inclusões e supressões nascontas orçamentárias apresentadas, o que não foi aceito pelo chefe do executivo.

5.3 **Vetos de 1905 e 1906**

Os anos de 1905 e 1906 foram os referentes ao novo Conselho Municipal eleito, cujos vetos foram em número muito reduzido, comparando-se ao número de vetos do primeiro legislativo eleito, perfazendo nos dois anos de mandato, 9 vetos no total, cuja descrição segue abaixo:

VETO	DATA	ASSUNTO	RAZÕES DO VETO
1	3/11/1905	Resolução que concede a Antônio da Costa Ayres uso e gozo por 50 anos de uma linha de carris por tração elétrica de Benfica a Freguesia, passando pela Ilha do Governador e regulamenta a concessão	Foge da competência dos poderes locais, concede um conjunto de serviços, além dos carris, toda a iluminação elétrica e industrial e a exploração das linhas telefônicas. Por outro lado, uma concessão desse vulto deveria ser feita mediante a disputa entre empresas na modalidade de concorrência. Outra razão seria o fato de que a linha passaria pelos terrenos no mar, pertencentes a Marinha e que necessitavam de autorização do Ministro da Fazenda. Por fim, em legislação federal, era proibido fazer concessões com exclusividade que englobasse diversos serviços
2	10/11/1905	Autoriza o prefeito a elevar em 1000kgs o peso a transportar dos carros de mão em uso nesta cidade	A tendência do mundo civilizado é substituir o carrinho de mão e os veículos de tração animal por veículo elétrico e/ou totalmente mecânicos. Por outro lado, aumentar para 1000 kgs o peso máximo dos carrinhos é permitir que mais indivíduos não sejam multados por carregarem pesos bastante excessivos

3	18/12/1905	Autoriza o prefeito a promover estudos para a desobstrução e retificação parcial dos cursos das águas e dar declividade para a drenagem dos terrenos a cargo dos proprietários com cobrança de imposto	Dá razão a necessidade de se providenciar o estudo para a desobstrução e retificação parcial dos cursos das águas, mas argumenta que a forma como o Conselho delineou a resolução era muito confusa, muito elevada as taxas que deveriam ser cobradas dos proprietários dos terrenos alagadiços, precárias também eram as formas de cobrança e incertos os seus resultados, além de invadir a competência da prefeitura, pois ela não era do conselho municipal e também invadiu a competência do poder federal sobre o direito de propriedade os proprietários dos terrenos alagadiços.
4	23/12/1905	Autoriza o prefeito a cancelar os lançamentos desde 1897 para os prédios situados fora das respectivas povoações e aqueles ocupados pelos próprios donos em Irajá, Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz, Guaratiba e Ilha do Governador	Pedido similar ao feito pelo Conselho anterior, cujo veto foi mantido pelo Senado Federal em 15 de julho de 1905. No pedido anterior, incluía Paquetá e Inhaúma. O prefeito voltou a afirmar as mesmas razões e, a partir do outro parecer da Comissão do Senado, enumerou os casos em que o cancelamento de lançamentos poderia ser realizado, à luz do art.24, parte 1, da Consolidação das Leis Federais: 1) nos casos de falecimento do devedor sem deixar bens;2) quando for desconhecido o devedor;3) quando o devedor se acha ausente, em local desconhecido e não sabido há mais de um ano.
5	25/01/1906	Concede seis meses de licença ao veterinário do Matadouro de Santa Cruz	Invasão da competência do executivo pelo legislativo municipal, além de conceder a licença com vencimentos que não fosse para tratamento de saúde, pois a licença gratificada era proibida.

6	8/02/1906	Concede ao administrador do entreposto São Diogo, João Serzedelo Correa, seis meses de licença para tratamento de saúde	Invasão da competência do executivo pelo legislativo municipal, além de conceder a licença com vencimentos, pois a licença gratificada era proibida.
7	2/05/1906	Concede licença para tratamento de saúde com vencimentos ao desenhista da Diretoria de Obras e Viação	Invasão da competência do executivo pelo legislativo municipal, além de conceder a licença com vencimentos com o prazo de um ano, o que era vetado por lei municipal.
8	6/06/1906	Concede a Cia Importadora e Introductora do RJ o direito de montar no Distrito Federal o serviço de distribuição de ar comprimido sem exclusividade	A concessão deveria ser dada por concorrência pública
9	12/11/1906	Construir casas populares de acordo com o projeto n.337/1905, da Câmara dos Deputados	A resolução ultrapassava a competência do conselho municipal ao dispensar os operários do pagamento de impostos e demais taxas e cobranças da prefeitura, além disso versava sobre um projeto da Câmara dos deputados que ainda não possuía a sua promulgação.
10	12/11/1906	Autoriza o prefeito a cancelar todos os lançamentos feitos de 1897, para prédios situados fora das respectivas povoações e por aqueles que são ocupados pelos próprios donos, que não produzem renda	Houve veto idêntico remetido ao Senado em 5 de outubro de 1904, quando o a casa examinou e o aprovou em 14 de junho de 1905. A resolução abria exceção para os devedores suburbanos, o que não tinha razão de existência para o prefeito. Lembrou que o imposto predial era garantia do empréstimo que fora realizado.

11	12/11/1906	Autoriza a transformação de 15 escolas elementares em escolas noturnas para menores e adultos	A resolução cria empregos e despesas, o que era vetado ao Conselho Municipal que se fizesse, além do custo de se adaptar as escolas que eram diurnas em noturnas. O Conselho excedeu as suas atribuições, invadindo a competência da prefeitura
12	12/11/1906	Concessão para direito exclusivo pelo prazo de 30 anos um sistema de aparelhos denominado de “caixas chamadoras”	Já existia concessão idêntica e em vigor dada para outro particular
13	12/11/1906	Revoga o decreto n. 1021, de maio de 1905, que estabeleceu o pagamento de imposto predial dos prédios interditados, incendiados, demolidos, em reconstrução ou em vacância por três meses	O prefeito argumentou que a legislação teria menos de um ano e é mais uma fonte de renda da municipalidade e por isso não haveria razões para revogá-la. Além disso, legislação similar existia em cidades do exterior, sendo bem-sucedida em outros locais

Fonte: Gazeta de Notícias, ano de 1906

O ano de 1905 foi de tranquilidade nas relações entre o novo Conselho eleito e o prefeito do Distrito Federal, verificado a partir das propostas deste último, encaminhadas ao legislativo, bem como dos decretos próprios do chefe administrativo da capital e a quantidade de vetos opostos.

Quanto aos expedientes como mensagens e decretos, observa-se que as mensagens ao Conselho Municipal foram 28, número bem superior ao biênio anterior, demonstrando que a comunicação entre os entes municipais foi mais volumosa e constante que no ano anterior.

Quanto aos decretos próprios, foram 66, distribuídos entre itens da própria reforma, 26 atos, e em créditos suplementares e extraordinários diretamente ligados a reforma municipal, em 30 atos – esses primeiros, notadamente em maior quantidade a partir da promulgação da Lei 1101/03 - 2 convocações extraordinárias

do Conselho Municipal e os demais 8 atos distribuídos entre regulamentos, funcionalismo, instrução econtratos.

Quanto aos decretos em conjunto, foram 47 no total, sendo 15 referentes a orçamento – créditos extraordinários e suplementares – 7 atos referentes às concessões e contratos, 8 atos referentes a construções, 9 atos referentes a funcionalismo, 8 atos referentes a regulamentos diversos.

Nesse ano, somente a partir do mês de novembro houve vetos, perfazendo um total de quatro. Destes, um era sobre autorização de contrato de concessão, um sobre o peso máximo para transportar em carrinhos de mão pela cidade, um sobre autorização para promover estudos sobre desobstrução e canais, que incluía um plano de ação – o que era inadmissível de se conceber para o chefe do executivo, pois envolvia movimentos que eram considerados exclusivos dele, como gestor da reforma municipal - e o último, sobre o cancelamento dos lançamentos de Imposto Predial desde 1897, dos prédios situados fora da zona urbana da cidade e aqueles que eram habitados por seus próprios donos, que não produziam renda, que incluía alguns bairros redutos do PRDF e do “triângulo”. Essa resolução já havia sido proposição apresentada anteriormente pelo outro Conselho, incluindo Inhaúma e Paquetá, também vetada pelo prefeito e tendo posição mantida pelo Senado.

Esses grupos políticos locais tentaram algumas vezes, ao logo do período considerado nessa pesquisa, interferir na arrecadação do imposto predial, buscando aliviar a carga tributária local das regiões suburbanas, seus redutos eleitorais. Buscavam, assim, manter seus clientes, mas a duras penas, pois esbarravam na legislação restritiva do Distrito Federal e na condução política com o prefeito.

O primeiro dos vetos do ano de 1905 foi quanto à resolução que concede a Antônio da Costa Ayres uso e gozo por 50 anos de uma linha de carris por tração elétrica de Benfica a Freguesia, passando pela Ilha do Governador e regulamenta a concessão.

Essa proposição, de iniciativa do legislativo, passou pelo Conselho Municipal, sem grandes atropelos, tendo sido feita todas as três discussões na casa e o expediente remetido ao chefe do executivo.

Ao vetar a proposição, o prefeito alegou que a concessão proposta fugiria da competência dos poderes locais, inclusive a dele próprio, ao conceder um conjunto de serviços, além dos carris, de toda a iluminação elétrica e industrial e a exploração das linhas telefônicas.

Por outro lado, para Pereira Passos, uma concessão desse vulto deveria ser feita mediante a disputa entre empresas na modalidade de concorrência, como o alcaide expressaria em outros vetos. Outra razão seria o fato de que a linha passaria pelos terrenos no mar, que eram pertencentes à Marinha e que necessitavam de autorização do Ministro da Fazenda. Por fim, pela legislação federal, era proibido fazer concessões com exclusividade que englobasse diversos serviços com uma única empresa.

Nesse momento, as concessões de serviços públicos, como já ressaltado no capítulo 4, sobretudo os que envolviam as Companhias de Ferro Carris, as empresas tendiam a serem umas encampadas por outras e se tornando Companhias de maior vulto, o que tendia o transporte público da cidade ao monopólio exercido por algumas empresas.

No trabalho desenvolvido por Weid, acerca do papel dos bondes na expansão urbana da capital, a autora ressalta sobre as concessões na capital e a posição contrária de Pereira Passos em celebrar contratos monopolizando vários serviços público com uma única Companhia. A autora cita o caso dos contratos de concessão de energia elétrica, que envolviam outros serviços, em São Paulo, monopólio que o prefeitoprocurou proibir a partir da edição do decreto municipal n. 1001/04:

Como já havia uma tendência ao monopólio nos transportes urbanos, e a iluminação pública e privada já estava em mãos de uma única empresa, estrangeira, o poder municipal procurou evitar essa tendência na produção do novo tipo de energia, através do decreto n° 1001, assinado pelo prefeito Pereira Passos em 1904, proibindo privilégios exclusivos para produção e distribuição de energia elétrica no Distrito Federal, o que permitia a concessão de licenças para mais de uma pessoa ou empresa.[573]

Outra resolução que mereceu o veto do prefeito foi aquela que autorizava o administrador municipal a promover estudos para a desobstrução e retificação parcial dos cursos das águas e dar declividade para a drenagem dos terrenos a cargo dos proprietários com cobrança deimposto.

O prefeito dá razão a necessidade de se providenciar o estudo para a desobstrução e retificação parcial dos cursos das águas, mas argumentou que a forma como o Conselho delineou a resolução era pouco precisa e clara, onde

[573] WEID, Elisabeth Von Der. O bonde como elemento de expansão urbana no Rio de Janeiro (Artigo). Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997, p.21.

cobravam-se taxas que deveriam ser cobradas dos proprietários dos terrenos alagadiços, na sua opinião, elevadas, sendo precárias as formas de cobrança propostas e incertos osseus resultados, além de invadir as competências da prefeitura e do poder federal sobre o direito de propriedade dos proprietários dos terrenos alagadiços.

Essa resolução teve projeto iniciado no próprio Conselho, seguiu três discussões, sem problemas e seria votado, quando foi solicitada uma quarta discussão pelo intendente Bethencourt Filho, pois ele alegou que o primeiro artigo estaria com a redação confusa.

Dias depois, prosseguiu-se o quarto exame da matéria, sem que se alterasse qualquer artigo, sendo aprovado por maioria absoluta o projeto e no mesmo dia desta última discussão, seguindo para a redação e depois para sanção do prefeito, que não deu sua aprovação.[574]

Outro veto oposto pelo prefeito se refere ao cancelamento de lançamentos de impostos prediais e demais taxas para prédios fora das povoações e os ocupados pelos próprios donos em áreas suburbanas.

Esse projeto, de autoria de Tertuliano Costa, Bethencourt Filho e Castro Barbosa, passou pelas duas primeiras discussões no Conselho Municipal, tendo uma emenda na terceira discussão, dos intendentes Manoel Machado, Honório Pimentel e Castro Barbosa, que propunha inseri como prova para o cancelamento também o atesto de três pessoasda localidade, o que foi aprovada. Nessa mesma sessão, o projeto foi aprovado e seguiu para o prefeito, que vetou a proposta dias depois, remetendo ao Senado.[575]

Esse veto já havia sido oposto, mas foi proposto pelo Conselho anterior em outubro de 1904 e foi mantido pelo Senado em 15 de julho de1905. No parecer do Senado foram enumerando os casos em que o cancelamento de lançamentos poderia ser realizado, à luz do art.24, parte1, da Consolidação das Leis Federais: 1) nos casos de falecimento do devedor sem deixar bens;2) quando for desconhecido o devedor;3) quando o devedor se acha ausente, em local desconhecido e não sabido há mais de um ano. O prefeito, nessa resolução de 1905, repetiu suas razões,

[574] Jornal do Commércio, 24 de novembro de 1905 ,p.5.
[575] Essa resolução havia sido apresentada pelo Conselho Municipal anterior em 5 de outubro de 1904 e o mesmo foi vetado pelo prefeito e seguiu para o Senado, que manteve o veto somente em 1905. Novamente, o segundo Conselho apresenta resolução similar e novamente a proposição foi vetada em dezembro de 1905.

incluindo os motivos alegados no parecer da Comissão do Senado, como se idêntica fossem as resoluções.

No início do ano de 1906, a partir da saída do intendente Pedro deCarvalho do Conselho e da presidência do legislativo local, percebe-se que a comunicação entre os entes municipais ficou mais discordante, contudo, se manteve profícua.

As mensagens do prefeito para o Conselho Municipal no ano de 1906 foram 19, sendo que 15 destas eram referentes a créditos orçamentários – créditos suplementares e extraordinários; 2 delas se referiam aos relatórios de governo que deveriam ser apresentados pelo alcaide por força da Lei Orgânica n. 85/92; 1 delas para desapropriação de terreno para a cessionária *The Rio de Janeiro Tranway Light and Power Company,* cujo contrato de concessão foi assinado em 1900; 1 para desapropriação dos prédios da Rua da Glória para construção de uma instalação de uma escola.

Os decretos emanados diretamente pelo chefe do executivo, ou decretos próprios, foram 60 no total, sendo 36 de créditos orçamentários especiais, suplementares e extraordinários, para diversas ações governamentais nas áreas do funcionalismo, para a obra do Teatro Municipal, para a obra do palácio da prefeitura, para o calçamento da cidade, para despesas do Conselho Municipal e secretaria do legislativo, para o funcionamento do laboratório de análises e Bromatologia, para a instrução e construção de escolas, para diversas construções,demolições e abertura de ruas previstas na reforma municipal, para arborização, para irrigação das ruas, para os melhoramentos do Campo de São Cristóvão, para compra de materiais diversos e para o recenseamento da capital federal.

Além de créditos orçamentários, houve 4 decretos próprios para celebração de contratos de concessão, 14 decretos próprios para regulamentos para a cidade, 5 decretos acerca da reforma municipal e 1 decreto referente a instrução do Distrito Federal.

Por fim, os decretos em conjunto somaram 47 no total, sendo 19 referentes ao funcionalismo – aposentadorias, licenças, contagem de tempo de serviço e criação/extinção de cargos – 16 decretos de créditos orçamentários, 7 decretos relativos a regulamentos e 5 decretos referentes a concessões, todos sem relação direta com a reforma municipal.

Quanto aos vetos do ano de 1906, esses foram 9 no total, bastantesuperior ao ano de 1905, mais ainda muito baixo em relação ao Conselhoanterior.

Destes vetos, os dois primeiros foram opostos antes do início dos trabalhos da primeira legislatura de 1906 e um em maio desse ano.

Os três primeiros se referiam a autorização de licença do funcionalismo: uma para o veterinário do Matadouro de Santa Cruz, uma para o administrador do entreposto São Diogo, João Serzedelo Correa – licença saúde, e uma concedendo licença para tratamento de saúde com vencimentos ao desenhista da Diretoria de Obras e Viação.

Todos foram negados sanção pelo prefeito por motivos similares, pois este considerou Invasão da competência do executivo pelo legislativo municipal nos três casos, além de conceder a licença com vencimentos, pois a licença gratificada era proibida naquele momento no Distrito Federal.

Em junho o Conselho vota majoritariamente a favor da concessão à Cia Importadora e Introductora do RJ de montar no Distrito Federal o serviço de distribuição de ar comprimido, sem exclusividade, mesmo assim, o prefeito alegou em suas razões de veto que essa concessão deveria ser dada, mediante a concorrência pública, uma vez que aempresa em questão não era a única a fornecer o serviço, sendo portanto imprescindível o julgamento da proposta mais vantajosa, em técnica e preço, para o Distrito Federal.

Os demais cinco vetos do ano foram todos opostos no mesmo dia, 12 de novembro, ao apagar das luzes das gestões executiva e legislativa,que foi em 15 de novembro de 1906.

Pressupõe-se nessa pesquisa que por estarem no fim dos mandatos, ambos poderes municipais buscaram maximizar suas ações atéo término dos mesmos.

No caso específico dos vetos, o último dia considerado nessa pesquisa foi o dia 12 de novembro de 1906.

Sendo assim, nesse único dia houve cinco matérias distintas que foram vetadas.

Dentre esses, 2 delas, relativas ao imposto predial, inclusive uma das resoluções se referindo a matéria similar à encaminhada nos dois anos anteriores novamente foi apresentada nessa ocasião, pela terceira vez – sobre o cancelamento dos lançamentos a partir de 1897 dos prédios habitados pelos próprios donos e que não produzisse renda, que foi novamente vetado, e cujas razões foram repetidas do último veto dado, de dezembro de 1905; a outra resolução sobre o pagamento de impostos sobre imóveis em situação crítica e revogação de decreto- estabelecido

pelo decreto municipal n. 1021, de maio de 1905 -, cuja oposição foi feita pelo prefeito alegando que essa legislação tinha pouco tempo e era eficiente, sendo uma importante fonte de renda para a municipalidade.

Um veto se referia a uma concessão exclusiva, por 30 anos, para uma empresa do sistema de “caixas chamadoras”, quando já havia concessão em vigor para outro particular.

Outro veto que se referia à resolução que transformava 15 escolas diurnas em noturnas – para oferecer aulas para adultos e menores – cujas razões, além da constante alegação de que o Conselho invadira as atribuições da prefeitura, que tal iniciativa do legislativo criava despesas e emprego, o que era proibido pelas leis do Distrito Federal, ressaltando também os custos envolvidos nas adaptações necessárias nas escolas.

Por fim, o veto à resolução que determinava e regulamentava a construção de casas populares para operários, que usava como base legal um projeto que tramitava na Câmara dos Deputados – projeto n. 337 de 1905 – cuja oposição, além de se referir ao fato de que ainda não havia legislação federal promulgada, citava que a definição de impostos e reduções tributárias a serem pagas pelos trabalhadores exorbitavam as funções do legislativo municipal.

5.4 **As discussões dos vetos no Senado Federal**

5.4.1 A discussão dos vetos no ano de 1904

Nos anais do Senado do ano de 1904 - referente aos meses de abril a julho, isto é, primeira legislatura, livro 1 - o primeiro veto a ter um Parecer– no caso, da Comissão de Justiça e Legislação – chegou em maio daquele mesmo ano na casa legislativa federal.

Assim, os vetos de 1903, inicialmente, não tiveram pareceres e não foram julgados em plenário no ano de 1904. O veto que se referia a cobrança do Imposto Predial foi um dos que mais causou repercussões, passando pela primeira vez[576] no Senado em meados de 1904.

[576] Posteriormente, no mês de outubro de 1904, mais uma resolução similar foi editada pelo Conselho e vetada pelo prefeito e novamente foi para o Senado.

A resolução do Conselho Municipal se referia aos débitos anteriores de Imposto Predial, que estavam sendo cobrados e executados pela administração do prefeito Pereira Passos. A resolução estabelecia:

> [...] que o imposto predial, que é cobrado por exercícios e semestralmente, não haverá mais ser cobrado mais um exercício, achando-se anteriores em débito e que a cobrança deverá sempre ser feita na ordem dos exercícios em débito e que o recibo de um exercício importa quitação de todos os anteriores [577]

O parecer n.17-1904, da Comissão de Justiça e Legislação era favorável ao veto, principalmente porque a cobrança de impostos municipais era uma prerrogativa exclusiva do prefeito segundo argumentou a Comissão, além de ferir o artigo 1º, da Lei Federal n. 493/1898, no que tange às resoluções contrárias aos interesses do Distrito Federal, inclusive quanto a quitação total e ao Decreto Federal n.7.051/1878, que se referia a periodicidade da cobrança do imposto predial e ao trato junto aos devedores municipais.

Aqui convém lembrar que o imposto predial da capital federal era agarantia do empréstimo internacional que nesse momento ainda se tentava celebrar na praça de Londres e qualquer alteração na arrecadação deste traria complicações para essa garantia e para a prefeitura. Daí, a posição irredutível do prefeito e a possível aquiescênciado parecer da Comissão do Senado.

O senador Almeida Barreto, saiu a favor do Conselho Municipal e ratifica aquilo que já se sabia, que o prefeito e esse Conselho não se entendiam e que número de vetos opostos refletiam essa situação:

> S.Exa. vetando uma lei que regulariza a cobrança do imposto predial[...] quer que continue a extorsão premeditada proposital contra os proprietários e contra os compradores de terrenos e prédios[...] O Conselho Municipal nada pode fazer ou alterar[...] porque todos os dias vemos sobre a mesa do senado vetos contra resoluções desse Conselho[...] Dizem S.Exa. que conta com a maioria desta casa para aprovar todos os seus vetos absolutos[...] sabe bem lançar impostos , em abundância, sobre tudo: sobre cães, vaccas, burros, cavallos, gatos e não sei que mais[...] o que é certo, sr. Presidente, é que com todos esses decretos diariamente expedidos, vive a população dessa capital sobressaltada, procurando todos os dias saber pelos jornaes para que lado está voltada essa peça de artilharia que é o prefeito [578]

[577] Anais do Senado Federal, 1904,livro 1,p. 86.
[578] Idem, idem, p.116 a 119.

Na sequência pediu a palavra Barata Ribeiro, que alegou que o prefeito não leu as razões do seu veto que ele mesmo assinou e nem os membros da Comissão de Justiça e Legislação, que seguiram a oposição,inclusive quanto à legislação citada pelo alcaide. Ressaltou que o Conselho Municipal era o poder legislativo e, portanto, tinha atribuição deconfeccionar e revisar as leis pelo regime republicano:

> Derrogar leis municipaes é faculdade da essência do poder municipal[...] No dia em que o Conselho Municipal não puder, em virtude de sua funcção autonômica de poder legislativo do Districto, revogar, derrogar e alterar leis municipaes, nesse dia, elle terá perdido, absolutamente, a razão de sua existência[...] O sr. Prefeito, como a Comissão de Justiça e Legislação, adverte, como um dos maiores defeitos da resolução do conselho o de violar leis municipais. Mas senhor presidente para violar mesmo municipais seria necessário, quer o senhor prefeito, quer os membros da comissão de justiça e legislação dissessem qual é a lei municipal anterior resolução por ela violada [579]

Segundo o senador não havia lei municipal anterior para o assuntoe que havia sido ele próprio, como prefeito, que havia sancionado uma regulamentação da lei municipal relativa à cobrança de imposto predial, quando foi prefeito da capital, a partir do Decreto n. 7051/1878, com basena lei 85/1892.

Seguindo a argumentação, disse o senador que existiam os decretos municipais n. 432 e n. 369, de 1 de junho de 1903, editados e aprovados pelo prefeito no período de excepcionalidade do governo municipal- naqueles 180 dias - que tinham funções locais e, na verdade, o prefeito não teria seguido o decreto 7051/1878, no artigo quarto, que estabelecia:

> A cobrança de imposto predial será realizada à bocca do cofre da estação competente, a primeira em novembro e dezembro, a segunda em maio e junho, preccedendo o anúncio[580]

O prefeito teria acusado o Conselho de violar a lei federal, contudo teria sido ele quem violou a lei municipal enquanto “ditador”, segundo o senador, quando fez o decreto n. 369, artigo quarto, dessa forma:

> A cobrança do imposto predial será realizada a bocca do cofre da estação competente, precedendo o anúncio, por edital, no jornal official da prefeitura, em duas prestações annuaes: a do primeiro semestre, em março, a do segundo, em setembro de cada anno [581]

---

[579] Idem,idem,p.121.
[580] Idem,idem,p.122.
[581] Idem,idem,idem.

E arremata, apontando como o real motivo do prefeito vetar a resolução o fato de que, se o veto fosse rejeitado pelo Senado, cessariamos rendimentos da certidão de quitação, cuja expedição é cobrada, pois quem paga o imposto predial não pode demonstrar quitação somente com o recibo, tendo que solicitar a dita certidão.

Contudo, havia uma possível falha na resolução do Conselho Municipal, ressaltada por Bernardo de Mendonça Sobrinho, senador por Alagoas, quanto aos débitos anteriores, uma vez que a resolução dava quitação destes junto a Fazenda Municipal, ao se quitar e ter recibo de apenas um deles. E lança a pergunta ao senador pelo Distrito Federal: "A resolução do Conselho Municipal tem a virtude de obrigar os proprietáriosao pagamento de todos os impostos prediais em atraso?"[582]

No dia útil seguinte, Barata Ribeiro tenta um adiamento da discussão do veto, apresentando um requerimento em que pedia que o Ministério da Fazenda esclarecesse sobre se a cobrança dos impostos, se na instituição federal pediam recibos anteriores para dar quitação.

O que está em litígio é o interesse público, é o direito à liberdade de todos os cidadãos desse Districto, entregues à usura da época calamitosa que atravessamos em que o propósito é arrancar dinheiro, seja qual for o processo, contanto que elle appareça para as despezas que muitas vezes ficam sem a demonstração siquer plausível [583]

Outro requerimento foi apresentado pelo senador Costa Azevedo, o Barão de Ladário, pedindo informações do Ministério da Fazenda sobre quais procedimentos eram adotados pela diretoria da recebedoria da Capital Federal quanto ao recebimento e cobrança de impostos anteriores. Esse requerimento foi aprovado pelo plenário e capaz de adiara votação do veto.[584]

O Ministério respondeu a solicitação do Senado sobre a cobrança de impostos, através do presidente da República, no dia 28 de junho de 1904, em conjunto com a recebedoria da capital federal. Na recebedoria foi informado que o imposto de indústria e profissões[585], cobrado semestralmente, não se pagava o

[582] Idem,idem,p.137.
[583] Idem,idem,p.150.
[584] Idem,idem,p.149.
[585] Esse imposto, totalmente arrecadado na capital, era de onde vinham os recursos da União para o Distrito Federal, em forma de repasse de parte do valor arrecadado. Pereira Passos defendia o fim desse repasse e a arrecadação direta pela municipalidade, por isso tentou algumas vezes convencer as autoridades federais, sobretudo do Ministério da Fazenda, de transformar esse imposto em arrecadação direta.

imposto referente ao semestre sem mostrar o talão ou recibo quitado do semestre anterior. [586]

Da resposta do Ministério volta a tribuna Barata Ribeiro, para falar acerca da resposta, de como a recebedoria federal agia de forma similar àquilo que o Conselho Municipal propunha e não poupou críticas ao prefeito sobre ao aumento os impostos e taxas municipais para elevar a arrecadação dos impostos da capital:

> Deus guarde os nobres senadores de serem proprietários no Districto Federal, pague a título de cobrar- lhes o semestre do imposto predial que porventura devam, tomar-lhes-ha a administração tudo o que possuírem cavallos, cães de raça,especimen de reprodução etc,etc e em face de praxe adoptada pela municipalidade.[...] As fórmulas das intimações em todos os casos são feitas sempre ao proprietário ou a quem de direito e a penhora recebe sobre todos os bens do supplicado [587]

Tal resposta ministerial veio a corroborar com a posição de que a quitação era dada pelo recibo, não por certidão, e que se quitava preferencialmente a dívida mais anterior, até que se chegasse a estar em dia, o que era o objetivo da resolução do Conselho Municipal.

O senador Barata Ribeiro, buscando derrubar o veto do prefeito, ressaltou a "ditadura fiscal" que se encontrava sujeita a capital federal e apresentou documentos, que ele achou que mostravam que a administração do distrito era desorientada e arbitrária e que a discussão deste veto demonstrava isso:

> É, porém, ilegal a taxa de registro de quitação que continua a ser cobrada pela prefeitura com recibo em um impresso destinado à quitação predial[...]E se a taxa figura na Lei orçamentária, representa uma extensão do fisco municipal. O que ocorreu dois dias depois da apresentação do documento foi o desaparecimento da cobrança da taxa de quitação de transferência[...] Isto prova, sr.presidente, que como disse, o Districto Federal está sujeito ao arbítrio, pouco escrupuloso da administração municipal. Si a taxa de quitação que se cobrava era ilegal, saqueava-se o povo quando o obrigavam a pagal-a; si era illegal e deixou-se cobral-a de fins de outubro em diante , saquea-se o erário do município, que ficará desfalcado de verba importante, indispensável a suas despesas[588]

Entretanto, esse ponto não ficou muito claro na resolução encaminhada pelo legislativo municipal e o que parecia era que sendo dado um recibo de quitação, este poderia anular débitos anteriores.

---

[586] Idem, idem,p.377.
[587] Idem,idem,p.401.
[588] Annaes do Senado Federal, livro 3, p.5 e 6.

Assim, o veto foi posto a voto em plenário e julgado somente no dia 20 de dezembro de 1904, tendo sido mantido por 18 votos a favor e 14 votos contra. Essa matéria vai voltar ao Senado mais à frente, quando os intendentes reapresentaram a resolução, modificada justamente no ponto dos débitos anteriores[589], e esta novamente seria vetada.

Segundo a Gazeta de Notícias, argumentando em primeira página sobre o veto perfeito ao imposto predial, a deliberação do Conselho não contribuiria de modo algum nem para a melhor cobrança do imposto predial, nem para maior garantia dos direitos contribuintes. Pelo contrário, se ela entrasse em vigor, a municipalidade teria deixado de cobrar o que facilmente poderia ser pago e a execução da lei dificultaria essa cobrança.

O jornal era a principal voz da prefeitura, defendendo as ações do administrativo municipal, de forma muito clara, por todo o período, coadunando com o prefeito nas suas ações, repetindo e complementando a fala deste nas justificativas ao Senado. Assim, na opinião expressa no vespertino, praticamente a deliberação do Conselho criava obstáculo à cobrança regular do imposto e, bastando lembrar que, ou por vício de lançamento, ou por mudança de proprietário ou por qualquer litígio, o imposto poderia não ser pago no semestre para a municipalidade e que, diante da resolução, esta se veria na situação de não poder cobrar durante longo tempo esse imposto. Assim, o Conselho objetivava com essa resolução criar embaraços para cobrança do imposto e para o trabalho da prefeitura[590].

---

[589] Essa primeira discussão do veto do Imposto Predial ocorreu entre as discussões do projeto da Vacinação obrigatória- projeto n. 8, de julho de 1904 – e o Estado de Sítio, decretado em novembro de 1904 no Distrito Federal e em Niterói. Contudo, a Revolta da Vacina não foi o único motivo do Estado de Sítio decretado pelo presidente da República. Houve também uma revolta na Escola Militar do Brazil, na Praia Vermelha. Essa Revolta pretendia destituir o governo federal e implantar uma ditadura militar. Entre os envolvidos estava o tenente-coronel e senador pelo Distrito Federal, Lauro Sodré e os deputados Alfredo Varela e Major Barbosa Lima. Os três foram considerados autores do movimento, que visava entregar o poder ao primeiro deles. Lauro Sondré preparava um golpe de estado e intencionava implantar uma ditadura, no estilo florianista, com apoio dos jovens Cadetes da escola militar da Praia Vermelha. O golpe seria dado no dia das festividades de 15 de novembro, no momento do desfile militar, mas a revolta da vacina antecipou os planos e no dia 14, um pelotão de Cadetes saiu armado da Praia Vermelha em sentido ao Palácio do Catete. O governo enfrentou os rebeldes, com feridos dos 2 lados, Sodré foi ferido e a revolta sufocada. No dia 12 de dezembro de 1904, houve pedido do presidente da República e proposta do General Glycério no Senado para prorrogar o Estado de Sítio por mais trinta dias, com o argumento de que não se havia encontrado todos os envolvidos na revolta. O projeto foi assinado por catorze senadores, mas nenhum do Distrito Federal e passou pela casa legislativa com urgência para apreciação. O projeto foi aprovado no dia 13 de dezembro e remetido para a Câmara dos Deputados, onde também foi aprovado. Annaes do Senado Federal, 1904, livro 3, p.315 e In Gazeta de Notícias, 15 de novembro de 1904, primeira página.

[590] Jornal Gazeta de Notícias, de 7 de junho de 1904, primeira página.

Com essa opinião, a Gazeta chancela as razões do prefeito na oposição a resolução do legislativo.

Ao longo do período considerado, os vetos encaminhados pela prefeitura eram distribuídos para duas Comissões no Senado, pela mesa da casa legislativa a Comissão de Constituição e Diplomacia e a Comissão de Justiça e Legislação.

Aqui, cabe lembrar que, a cada nova legislatura, ou ano de trabalho do legislativo, a formação das Comissões mudava, ou totalmente ou em parte, por votação, via plenário do Senado.

Na quinta legislatura (1904), a Comissão de Constituição e Diplomacia, que recebeu alguns vetos do prefeito para emitir parecer, era composta pelos senadores Antônio de Azeredo, Bernardo de Mendonça Sobrinho e Arthur Rios.

Essa Comissão emitiu a maioria dos seus pareceres aprovando os diversos vetos, mas também realizou análises contrárias aos mesmos, o que era um comportamento pouco comum, quanto aos expedientes vindos da prefeitura que chegavam ao Senado.

O parecer n. 157-1904 ao veto do prefeito, realizado pela Comissão de Justiça e Legislação é um exemplo desse comportamento. Trata-se de resolução do Conselho Municipal, concedendo a permissão para a empresa Companhia Importadora e Introductora do Rio de Janeiro para uso e gozo por 50 anos de via férrea elevada em área circular, partindo da Praça XV, percorrendo distritos urbanos e suburbanos da capital.

Na exposição dos motivos para o veto, o prefeito dizia que não era conveniente tal concessão, pois esta causaria prejuízos ao embelezamento, higiene das ruas e praças da cidade, sobretudo quanto ao uso do caminho aéreo.

Ocorre que a Comissão considerou que as alegações do prefeito não tinham fundamento e que tais linhas existiam em outros lugares, principalmente na Europa, funcionando perfeitamente e não causando problemas às cidades. Essa linha férrea era a precursora do que conheceríamos como Metrô, na cidade, que só foi implantada a partir do final da década de 70, do século XX, no Brasil.

Assim, a Comissão recomendou que o veto do prefeito não fosse mantido.[591] Esse veto foi rejeitado pelo Senado, retornou ao prefeito para dar prosseguimento[592].

[591] Annaes do Senado Federal, 1904, livro 2, p. 374.

Em outros casos, a Comissão de Constituição e Diplomacia era favorável ao alcaide, como foi no parecer n. 8-1904, sobre o aumento do efetivo e o vencimento dos serventes e coveiros de cemitérios municipais, por considerar que tal ato exorbitava as atribuições do legislativo local, além de não haver previsão orçamentária para isso. O veto foi aprovado pelo plenário do Senado, sem grandes discussões.[593]

No entanto, não foi o caso do parecer n. 264, sobre a resolução do Conselho quanto a prorrogar, por mais um ano e sem vencimentos, da licença do primeiro oficial da Diretoria Geral de Polícia Administrativa, porconsiderar que o pleito não era contrário às leis e porque a resolução só dava a autorização ao prefeito para conceder determinada prorrogação de licença, não determinava a mesma.

Esse veto foi oposto em novembro de 1904, chegou ao Senado ainda no mesmo mês e, rapidamente, foi feito um parecer pela Comissão de Constituição e Diplomacia. Nas razões do veto estava incluso a suposta ilegalidade para a manutenção da licença concedida pelo Conselho, entretanto a Comissão do Senado foi contrária à manutenção do veto, dizendo não encontrar ilegalidade na solicitação do funcionário enem na resolução do Conselho.

Apesar deste trabalho não contemplar a análise dos casos acerca do funcionalismo público municipal, faz-se interessante citar este parecer contrário ao entendimento do prefeito. Assim, segue um trecho da peça citada:

> A resolução votada não é contrária às leis orgânicas prefeito porque o seu intuito não é nem retirado o prefeito a faculdade de continuarcom você para licenças aos funcionários não eletivos no municípionem conceder licenças a esses mesmos funcionários lado a lado com o chefe do executivo municipal, mas sim autorizar o prefeito aprorrogar uma licença que não pode ser mais prolongada por ele pelo fato de já haver sido concedido o máximo da lei que regula a concessão de licença [594]

Nessa mesma esteira, não haveria razão para a alegação de que o Legislativo municipal invadia as atribuições do chefe do executivo e, portanto, os

---

[592] Houve um requerimento no doutor Pedro Carvalho de Morais, presidente da Companhia Importadora Introductora do Rio de Janeiro, apresentando um memorial contra o veto do prefeito do Distrito Federal à resolução municipal, que concedeu a mesma companhia permissão para construir uma estrada de ferro circular e elevada e que foi encaminhada para o Senado federal. In Gazeta de Notícias, 1 de novembro de 1904,primeira página.

[593] Idem,idem,livro 1,p.374, quanto ao parecer da Comissão e livro 3, p.395, quanto à votação do veto no plenário.

[594] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3,p.150.

argumentos do alcaide não faziam sentido e recomendaram que o Senado rejeitasse o veto.[595] O veto foi rejeitado em plenário.

A alegação de que o legislativo invadia as funções do executivo foi uma constante nas razões redigidas pelo prefeito nos vetos opostos, contudo nem todas as resoluções obrigava o prefeito a executar, algumas vezes se limitando a dar autorização para que o chefe do executivo colocasse a termo determinada matéria.

Da mesma forma foi o caso do parecer n. 287, em que a mesma Comissão não julgou procedentes as alegações do prefeito, quanto à resolução do Conselho Municipal, que autorizava ao chefe do executivo a pagar os vencimentos de uma professora, que o alcaide não reconhecia o tempo de serviço desta junto à Diretoria de Instrução.

O Parecer da Comissão de Constituição e Diplomacia, foi contrário ao veto, pois entendeu que a ex-professora tinha direitos adquiridos, mesmo não tendo sua admissão regular, conforme argumentou o prefeito.

O alcaide novamente argumentou que o Conselho usurpou suas atribuições e que criou despesas, no que a Comissão respondeu:

> O Conselho Municipal não usurpou attribuição do prefeito. Não exerceu iniciativa alguma em matéria de despeza. Concedendo, como concedeu, autorização constante da resolução, approvou apenas um acto mantido e respeitado pelo próprio prefeito.[...] Dona Belarmina tem direito incontestável aos vencimentos de professoramunicipal subvencionada. Funccionou como tal uma escola pública. Esteve sujeita a fiscalização estabelecida em Lei [596]

O alcaide alega no veto, que o legislativo usurpava suas atribuições como chefe do executivo. Esse veto também foi derrubado pelo Senado[597].

No mesmo diapasão, seguiu o parecer n. 305, da mesma Comissão, que julgou inaceitáveis e improcedentes as razões de veto doprefeito quanto à resolução do Conselho Municipal que permitiu a aposentadoria com vencimentos do desenhista da Diretoria de Obras e Viação, pois houve uma resolução anterior, com o mesmo teor e outro funcionário, autorizado pelo prefeito. Além disso, a Comissão reconheciao direito adquirido que o funcionário tinha naquela data e que, nesse caso,

---

[595] Annaes do Senado Federal,1904, livro 3,p.150 e a rejeição do veto,p.176.
[596] Annaes do Senado Federal,1904,livro 3,p 186.
[597] Annaes do Senado Federal, 1904,livre 3,p.187 e rejeição do veto,p.301.

não haveria aumento de despesas, como alegado nas razões do prefeito.[598] Esse veto também foi derrubado pelo Senado.

Na Comissão de Justiça e Legislação da quinta legislatura- formada pelos senadores J.M. Metello, J. Joaquim de Souza e Luiz Siqueira - os pareceres quase sempre foram favoráveis ao prefeito no mesmo período.

Um dos vetos, com parecer favorável da Comissão de Justiça e Legislação- parecer n.63 foi o que se referia à resolução do Conselho acerca da regulamentação dos cocheiros, de carros particulares e de aluguel em relação ao não uso das placas de licença, que teve seu veto mantido e era uma resolução que afetava diretamente a arrecadação da prefeitura.[599]

Entretanto, outro veto de 1904 e que teve parecer ainda no mesmo ano, foi sobre a revogação do Decreto 896/02, acerca da matrícula das alunas da escola normal. O veto foi recebido em junho de 1904 eencaminhado à Comissão de Justiça e Legislação para parecer, o que só ocorreu em novembro do mesmo ano. No parecer Nº. 286-1904, os membros da Comissão consideraram que o veto deveria ser aprovado e não teceram maiores explicações, se limitando a seguir as razões do prefeito. Contudo, o veto foi rejeitado pelo Senado [600]

Outro veto similar a este, sobre a nomeação das normalistasdiretamente para o magistério municipal - de acordo com o Decreto Municipal n. 777, de 1900-, e não por concurso público, como o prefeito defendia em suas razões, teve parecer desfavorável da mesma Comissão- Parecer n. 327 – e teve o veto derrubado pelo plenário. O parecer dessa Comissão alegou ser direito das normalistas de serem admitidas após saírem da Escola Normal, nas escolas da municipalidade.[601]

Na esteira deste, o veto do prefeito, sobre a resolução do Conselho Municipal, chegou em junho de 1904 no Senado, e dizia respeito a nomeação de árbitros para definirem os limites entre o Distrito Federal e o Estado do Rio de Janeiro, sendo direcionado para a Comissão de Justiça e Legislação, para emitir parecer. A Comissão foi favorável ao veto[602]. Esse veto, indiretamente tinha relação com os impostos cobradospelas prefeituras nas regiões limítrofes entre o estado do Rio de

[598] Annaes do Senado Federal, 1904, livro 3, Parecer n.305, p. 334 e rejeição do veto, p.412.
[599] Anaes do Senado Federal, 1904, livro 1,p.360, quanto ao perecer n.63 e livro 3,p.395, quanto à votação e manutenção do veto do prefeito.
[600] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3,p.182.
[601] Annaes do Senado Federal, 1904, livro 3, p. 549.
[602] Jornal Gazeta de Notícias, 23 de outubro de 1904, p.2.

Janeiro e a Capital Federal, onde, às vezes, os fiscais dos dois entes – Distrito Federal e Estado de Rio de Janeiro - queriam cobrar impostos.

O veto do prefeito à resolução do Conselho Municipal foi mantido pelo Senado, que estabelecia a nomeação de árbitros para decidir as questões dos limites entre o distrito federal e do estado do Rio de Janeiro somente no dia 31 de outubro de 1904[603], contudo sem discussões mais amplas, apesar dos limites não estarem todos definidos claramente entrea capital e o estado.

Quanto ao veto do prefeito ao orçamento de 1905, este chegou ao Senado no dia 16 de novembro de 1904 e foi para a Comissão de Constituição e Diplomacia.

E logo que isso ocorreu, o senador Barata Ribeiro vai à tribuna, para combater o veto, argumentando que este não teria amparo legal, pois o orçamento foi encaminhado pelo prefeito, sendo vetado também por ele, o que seria contraproducente:

> Basta annunciar este facto para por em evidencia a sua gravidade. A lei de orçamento municipal vetada pelo prefeito do Districto Federal, o perigo, portanto, de assumir S.Ex. a ditadura financeira, elle que vem se revelado, sempre e sempre, arbitrário em cobrar dinheiros públicos e mais arbitrário ainda em despendel-os [604]

No entendimento deste senador, uma vez que a proposta orçamentária foi vetada, o orçamento em vigor não poderia ser prorrogado. Nesse sentido, como ficaria o Distrito Federal?

> A comissão de Constituição do Senado não pode aceitar o veto do seu prefeito. Não pode, porque a sua acção de oppor veto é limitada pela própria lei que lhe a dá; não pode, porque não se veto um orçamento, senão exactamente para assumir a dictadura financeiramunicipal.[605]

A situação se tornou mais delicada porque um novo Conselho Municipal foi eleito e assumiria, mas só em 1905, quando já deveria haverum orçamento em vigor.

O veto estava nas mãos da Comissão para emitir parecer. O relator dessa Comissão era Antônio de Azeredo[606], senador pelo estado do MatoGrosso, que falou

---

[603] Jornal Gazeta de Notícias, 30 de outubro de 1904.
[604] Annaes do Senado Federal,1904, livro 3, p.130.
[605] Idem,idem,idem.
[606] Cabe pontuar que Antônio Francisco de Azeredo era muito próximo do líder político gaúcho Pinheiro Machado, também senador à época considerada no recorte cronológico dessa pesquisa, com quem fundou em 1910 o Partido Republicano Conservador (PRC). Segundo verbete, “foi durante a Primeira República o único parlamentar de Mato Grosso a participar do restrito grupo responsável pela discussão e a indicação de possíveis nomes para a presidência da República”. Além de suas

acerca do desafio que os membros tinham em mãos e o envolvimento de outras lideranças na questão:

> [...] devo declarar ao Senado que S.Ex. [607] procurou-me nesta casa para tratar de negócios municipaes por indicação dos meus honrados amigos, o senhor general Gliyério e o senhor general Pinheiro Machado, digno vice-presidente desta casa[...] Ainda ontem, o honrado senador por Alagoas, Bernardo de Mendonça sobrinho, que foi incumbido de proceder a este estudo, entendeu- se com o humilde orador a este respeito, promettendo apressar o parecer da comissão, da qual é presidente, para que o Senado possa julgal-o imediatamente, a fim de ficar a prefeitura assim com os recursos orçamentários[...] si por ventura o Senado der o seu assentimento ao veto do senhor Pereira passos não haverá orçamento votado antes do dia 30 de dezembro[...] si o prefeito entender que deve convocar extraordinariamente o conselho municipal ultimamente eleito, para dotar o município dos meios necessários à sua vida normal, acredito que o conselho se reunirá e a prefeitura terá o orçamento preciso. Fora disso, elle terá que prorrogar o orçamento passado para não governar ditactorialmente[608]

Diante da situação criada, no Senado se tentou manobrar para segurar a discussão do veto do prefeito e esperar que os novos intendentes assumissem, para votarem novamente o orçamento, ainda em 1904, como primeira opção.

Contudo, havia um risco, pois pelo regimento interno do Senado Federal, a matéria que fosse recebida e não tivesse parecer da respectivaComissão em 15 dias, poderia entrar na ordem do dia, a partir de um pedido de qualquer senador.

Barata Ribeiro, buscando derrubar a barreira em torno desse veto,argumenta:

> Diz-se: o prefeito pode convocar o Conselho futuro. Não pode, sr. Presidente, não pode convocar o Conselho futuro. Em primeiro logar, o Conselho ainda não se constituiu pelo reconhecimento de seus membros. Quando se constituirá? Há de se constituir de meiados para fim de dezembro. Quando começará a funcionar? Começa a funccionar de janeiro por diante, isto é, quando já não há mais tempo de fazer o orçamento para 1905; começará a funcionarquando não tem autoridade legal para decretar o orçamento para 1905 [609]

E em uma discussão com Bernardo de Mendonça sobrinho quando este afirmava que o prefeito teria o direito de vetar proposta de lei orçamentária que isso

---

atividades no campo político, atuou ativamente na imprensa, fundando a Gazeta da Tarde e o jornal Diário de Notícias, e foi responsável pela redação dos dois periódicos. Foi também proprietário do O Malho e de A Tribuna, sendo nesta última, redator chefe. In www.cpdoc.fgv.br, Primeira República. Verbete AZEREDO, Antônio, desenvolvido por FANAIA, João Edson.

[607] Aqui se referindo ao prefeito Pereira Passos.

[608] Annaes do Senado Federal, livro 3, p.133/134.

[609] Idem,idem,p.142.

estaria previsto na lei n. 85, de 1892. Barata Ribeiro assim respondeu, baseando-se na sua experiência como prefeito da capital:

> A lei de 1892 deu ao prefeito autoridade para apresentar a proposta de orçamento e autoridade para prorrogar o orçamento, si até 31 de dezembro elle ainda não tivesse sido votado. Sei disso de cor e salteado. V.Ex. não ignora que fui o primeiro prefeito do Districto Federal. O conselho só se reuniu 3 ou 4 de dezembro e tomava conta da administração, sem siquer conhecer as origens de suas rendas, nem a extensão de suas despezas e não tinha tempo de formular o orçamento, de modo que, eu como prefeito, fundador nesse artigo, prorroguei o orçamento anterior [610]

A Comissão emitiu o parecer n.297, sobre o veto do prefeito à proposta orçamentária de 1905, em 7 de dezembro de 1904.

Segundo o parecer da Comissão, que reconheceu no seu texto que nenhum outro veto fora tão importante quanto este, uma vez que nunca teria sido uma proposta orçamentária vetada, tal decisão de julgar o veto dessa matéria vinha baseada no artigo 20, da Lei n. 85/1892, que dava poder ao prefeito de suspender qualquer ato emanado pelo Conselho, opondo-lhe veto sempre que este estiver em desacordo com as leis eregulamentos em vigor no Distrito Federal.

Resumidamente, as alegações do prefeito eram as seguintes:

*Supressões, reduções, isenções e modificações nas contas de receita do município;

*Reduções, aumentos e eliminações nas contas de despesas;

*Revogações de Leis permanentes;

*Aumento de vencimentos de funcionários sem a iniciativa do executivo municipal;

*Introdução na lei de orçamento de dispositivos estranhos à fixação da despesa e da receita, incluindo a arrecadação desta última;

*Aumento da verba do Conselho Municipal, sem lei anterior, para aumento dos vencimentos do pessoal da secretaria do legislativo municipal.

Mesmo diante das razões do prefeito, o relator da Comissão pondera sobre o papel do Conselho Municipal no que se refere ao orçamento:

> Não há de negar, porém, que é um direito do Conselho Municipal fazer suppressões, reducções, isenções e modificações na receita e elle pode exercer discricionariamente. A lei não lhe traçou limites. Não nos parece, pois, que o augmento ou a reducção da receita, por parte do Conselho

[610] Idem,idem,p144.

> Municipal, seja a causa efficiente do veto [...] Não nos parece também que o augmento ou reducção de despezas por parte do Conselho Municipal seja matéria determinante do veto, salvo a creação de despezas novas, sem a iniciativa do prefeito[...] E,sem dúvida, illegal o acto do Conselho Municipal revogando em uma lei annual, leis de caracter permanente [611]

Por outro lado, pela Lei 1101/03: "O Conselho Municipal não pode crear ou suprimir empregos sem proposta do prefeito. Não pode também augmentar nem diminuir vencimentos sem proposta"[612] E o parecer da Comissão aconselha a aprovação do veto.

Nesse ponto, o parecer, e consequentemente o veto, entrava na condição de ser inserido na ordem do dia para votação.

Isso ocorreu no dia 15 de dezembro, quando Barata Ribeiro pediu o adiamento da discussão por 36 horas, numa tentativa de atrasar a votação, conseguindo efetivar a manobra.[613]

A votação do veto era só questão de tempo. Mesmo assim, o senador pelo Distrito Federal buscava adiar o máximo possível a solução final, a fim de causar embaraços ao prefeito.

Esse veto foi bastante discutido em plenário entre Barata Ribeiro e Bernardo de Mendonça Sobrinho, membro da Comissão encarregada do parecer. No meio da discussão, o senador pelo Distrito Federal, incluiu acusações ao prefeito, dizendo que este teria aumentado os seus própriosvencimentos:

> o que me parece o presidente, escandalosa é a razão em que o prefeito fundou seu veto e a escandalosíssima defesa que se produz em favor do prefeito.[...] O prefeito teria se aproveitado desse fato e disse que o Conselho Municipal aumentou a verba dopoder legislativo do Districto, maes esse aumento de despesas foi criado em 1903 e ahí está a lei orçamentária do Distrito consagrando aquele augmento sancionado pelo prefeito[...] O Conselho não fez mais do que fez o prefeito, um dos primeiros actos foi aumentar os seus próprios vencimentos incorporando ao ordenado que a lei federal lhe deu, a representação que o conselho de 1893 tinha criado para aquela autoridade[614]

Enquanto isso, nos jornais da capital, várias publicações acerca das discussões desse veto eram publicadas. Os principais senadores envolvidos na discussão se referem a estas publicações constantementeem suas falas na tribuna.

---

611 Idem,idem,p.234.
612 Idem,idem,p.235.
613 Idem,idem,p.334.
614 Idem,idem,p.456/457.

No jornal O Paíz, foi replicada uma coluna que saiu na Gazeta de Notícias denominada “Orçamento Municipal”[615], onde o colunista avalia a legalidade do veto do prefeito tanto quanto a sua oposição e quanto ao prolongamento do orçamento de 1904.

Segundo a matéria era necessário que se avaliasse se o prefeito, de acordo com a Lei orgânica do Distrito Federal, poderia vetar a resolução legislativa que orçava receitas e fixar despesas da municipalidade, mas após uma análise “fria e imparcial” sobre o tema, a opinião era de que não só poderia, como deveria vetar a proposta, porque as ilegalidades eram “fragrantes e escandalosas”, que ao ser dado o seu consentimento, transformar-se-iam em lei e que prorrogar o orçamento era previsto em lei, logo seria recurso utilizável. Segundo a reportagem, vetar foi a melhorsolução:

> A prevalecer essa extravagante doutrina da sancção obrigatória, da sancção forçada, tão de agravo do ex-presidente do Conselho, e da qual se faz arauto illustre parlamentar, cujo vasto saber e primoroso talento profundamente admiramos, e lamentamos, e não há quem possa applaudir os incitamentos que prega da sua cadeira de legislador, no uso de recursos extra-legais e sediciosos contra actos inatacáveis, sob o ponto de vista da sua legalidade, de representantes do poder público, a prevalecer tão extravagante doutrina [616]

A mesma matéria saiu publicada no dia 25 de novembro no Jornal do Brasil[617] e, simultaneamente, no jornal A Notícia e no Jornal A Tribuna configurando uma matéria paga, provavelmente pela prefeitura, para pressionar a análise do veto pela Comissão do Senado. O veto foi aprovado por 26 votos a favor e 9 contra, no dia 20 de dezembro de 1904.[618] Ainda assim, no dia 30 de dezembro de 1904, o prefeito prorrogouo orçamento do ano de 1904, para vigorar em 1905.

O respaldo legal do prefeito era a lei n. 85, de 1892, nos artigos e parágrafos abaixo, demonstrando articulação com o parecer da Comissãodo Senado:

> Art 19- Ao prefeito compete:
> [...] § 6º Formular a proposta do orçamento, que deve ser apresentada ao conselho no dia da abertura da sua sessão ordinaria, e fornecer todos os dados que lhe forem pedidos pelo conselho ou suas commissões, para a confecção dos orçamentos parciaes ou geral.

---

[615] Jornal Gazeta de Notícias, 23 de novembro de 1904, primeira página.
[616] Jornal O Paíz, 25 de novembro de 1904,p.2.A mesma reportagem foi novamente publicada no dia 16 de dezembro de 1904, na coluna “Secção Livre”, p.3.
[617] Jornal do Brasil, 25 de novembro de 1904, primeira página.
[618] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3, p.485.

> [...]§ 8º Convocar extraordinariamente o conselho, quando o julgar conveniente ou quando assim o reclame por escripto a maioria dos intendentes.
> § 9º Prorogar o orçamento em vigor, si até ao último dia de dezembro não tiver sido votado novo pelo conselho.
> [...] Art. 20. O prefeito suspenderá a execução de qualquer acto emanado do conselho, oppondo-lhe veto, sempre que elle estiver em desaccordo com as leis e regulamentos em vigor no Districto Federal. Neste caso submetterá ao conhecimento do Senado Federal o acto suspenso, dando por escripto as razões do veto. O Senado decidirá si o acto suspenso viola ou não a Constituição e as leis federaes, assim como as leis e regulamentos da Municipalidade.
> [...] Art. 48. Quando o prefeito prorrogar o orçamento nos termos doart. 19, § 8º, e usar da faculdade do art. 20, dará publicidade, durante 10 dias, a esse acto, por meio de editaes publicados na imprensa.[619]

Após a aprovação desse veto polêmico, no dia 21 de dezembro, Bernardo Sobrinho solicita a palavra e sobe à tribuna para se explicar acerca de uma nota veiculada pelo Jornal do Commercio, onde se afirmava que assim que saiu o resultado da votação do veto do prefeito, o senador teria ido ter com este para comunicar o resultado.[620] Ele não desmentiu a nota.

Na mesma fala, defendeu o prefeito, sobre a denúncia de aumentodo próprio salário feita por Barata Ribeiro, dizendo que a notícia era falsa,pois o alcaide só teria incorporado a representação que já havia sido dadapelo Conselho Municipal de 1893.

Nesse momento, em fins de 1904, o representante pelo Distrito Federal fazia muitos ataques ao prefeito, ainda que fosse uma voz única no Senado a ter esse comportamento constantemente.

Barata Ribeiro se defendeu dizendo que houve uma falha nacomunicação, que não foi o que ele quis dizer e aproveitou o ensejo, colocando um requerimento/denuncia na tribuna:

> Requeiro que, por intermédio do sr. Ministro da Justiça e NegóciosInteriores, se solicite ao prefeito do Districto Federal, cópia do contrato feito com o engenheiro Mário Roxo, relativo à avenida Beira Mar, de valor superior a 7.000.000$000[621]

A alegação do senador pelo Distrito Federal tinha relação com o fato de que até aquele momento, o contrato ainda não havia sido assinado e foi feita uma concorrência pública, contudo o engenheiro em referência não havia sido o que

[619] Lei n. 85, de 1892.
[620] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3,p.580.
[621] Annaes do Senado Federal,1904,livro 3,p.580.

apresentou o menor preço para a obra. E em 23 de dezembro, volta à carga usando da tribuna do Senado:

> [...]Sinto realmente que, no período em que vamos entrar, sem o freio da lei, sem a fiscalização do poder legislativo, o prefeito possa se deixar arrastar pela sua paixão demolidora e constructora, fechando contrato prejudicial aos interesses do Districto [622]

A resposta ao requerimento de Barata Ribeiro veio através da Gazeta de Notícias, onde se publicou do gabinete do prefeito, no dia 25 de dezembro, uma coluna intitulada "Accusações infundadas", incluído esse fato e outros, como o desfalque na recebedoria do município, as obras da estrada Quebra Cangalhas[623], em Jacarepaguá e a escolha do engenheiro Mario Roxo, apesar deste não apresentar o menor preço para o serviço e, de forma detalhada, também citou a acusação sobre a não assinatura do contrato e a antecipação do pagamento para o empreiteiroda Avenida Beira Mar, cuja concorrência ganhou o mesmo engenheiro:

> O que, a respeito se deu, chegando o facto, talvez já deturpado aos ouvidos do ilustre senador foi o seguinte: tendo o empreiteiro das obras do caes contas na importância de cem contos, mais ou menos em processo na prefeitura e ameaçando o pessoal em serviço nas obras referidas fazer greve, resolveu o prefeito, para evitar a suspensão do trabalho e outros prejuízos imprevistos, mandar pagar o que era devido ao aludido pessoal, por conta de quantia muito maior que o empreiteiro tinha que receber dos cofres municipaes.[...] apenas para evitar o mal, cujas consequencias não podia prever, ordenou que lhe fosse entregue, para pagar aos operários, uma pequena parte do que tinha a receber da prefeitura antes de concluído o processo das contas já apresentadas[...] Quanto a demora na assinatura do contracto tem ella a sua explicação natural no desejo da administração de bem garantir a execução dos trabalhos[624]

No que o senador respondeu:

> [...] directa e individualmente me respondeu, considerando as minhas censuras infundadas, encarregando-se de demostrá-lo, capituladas as

[622] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3,p. 586.
[623] A estrada Quebra Cangalhas foi apelidada assim pelo conselho municipal. Para a obra nessa estrada foi feita concorrência tendo sido recebido 12 propostas, sendo 5 propostas mais baratas que a do senhor Mario roxo. O prefeito afirmou que estas empesas não tinham idoneidade, exceto uma, de Joaquim Catramby, que tinha problemas com o prazo, pois pedia 7 meses para concluir a obra e não 5 meses, como a do seu Mário roxo, além de pedir pagamento de juros se não fossem pontualmente pagos. O prefeito exigiu redução do valor para o sr. Mário Roxo, o que foi aceito e sagrando-o vencedor.
[624] Jornal Gazeta de Notícias, 25 de dezembro de 1904, primeira página.

> acusações em relação ao desfalque[625], à estrada do "quebra cangalha" ,ao adiantamento ao empreiteiro de Botafogo das obras da Praia de Botafogo e a assignatura do contracto de obras da Avenida Beira-mar. Aproveito o ensejo para recordar ao Senado que não formulei acusações sobre os fatos de que se defendeu o prefeito [626]

Para Barata Ribeiro, as razões colocadas pela prefeitura não se sustentavam. Diante disso, o senador afirmou que o prefeito burlou a concorrência quando alterou as condições da proposta, além de escolher o vencedor, demonstrando preferência por um empreiteiro.[627]

Esse representante do Distrito Federal, depois de todas estas acusações ao chefe do executivo municipal, ainda apresentou um projeto ao Senado- Projeto n.11-1904, que modificaria a Lei n. 85/92, no que tange a forma como a casa legislativa votava a manutenção ou não dos vetos do prefeito.

Pela legislação que estava em vigor, deveria ser mantido o veto se 2/3 do plenário votasse a favor da oposição. O que Barata Ribeiro propunha era que essa votação fosse pela maioria dos votos dos presentes, de acordo com o que ocorria no artigo 18, da Constituição Federal ("A Câmara dos Deputados e o Senado Federal trabalharão separadamente e, quando não se resolver o contrário, por maioria de votos, em sessões públicas. As deliberações serão tomadas por maioria de votos,

---

[625] O desfalque na prefeitura ocorreu na recebedoria de rendas do município, foi noticiado pelo Jornal A Tribuna em 6 de julho de 1904 e chegou ao Senado através de Barata Ribeiro: "Os precedentes - há muito era voz corrente na prefeitura que na recebedoria de renda havia um pequeno desfalque, e este facto corria de bocca em boca[...] os intitulados amigos da administração do honrado dr. Passos continuavam desassombradamente na prática dos abusos e cuidou de outras coisas, porque o desfalque sendo pequeno, já havia sido abafado e o recebedor pediram amigo um empréstimo de 30.000$ e entrou com aquella importância para os cofres da prefeitura" (Jornal A Tribuna, de 6 de julho de 1904, primeira página) Segundo o senador, percebendo outro desfalque uma vez de dar uma punição severa, deram uma licença de 1 ano e foi nomeado interinamente para o cargo filho do recebedor e mais tarde seu cunhado. O primeiro recebedor, sem ter como pagar um empréstimo tirou 30.000$ para restituir a quem emprestara. Além disso os 2 funcionários nomeados no seu lugar também deram desfalque e o Senado lembrou que todos nomeados pelo prefeito. "Levando o facto ao conhecimento dr. Passos, S.Ex. tendo em mãos a guia da renda geral da prefeitura, não se conformou com a desculpa do thesoureiro e este, sendo chamada sua presença, não teve outro recurso se não confessar que effectivamente o que as guias acusaram não era o que existia no cofre" (P.659). Pediram exoneração o recebedor, o subdiretor de rendas, o subdiretor de contabilidade, o diretor geral de fazenda, o subdiretor de fazenda. O desfalque era no total de 90.000$$. O prefeito nomeou uma comissão de sindicância para apurar o caso, mas não levou o caso à autoridade competente e não entregou todos os documentos de comprovação ao judiciário. Para Barata Ribeiro, o erro foi de procedimento do prefeito: "Para ele, o prefeito processou julgou e condenou e por virtude desse processo anárchico, ilegal e direi irritante pela iniquidade que demitiu funcionário, cuja demissão segue-se a sentença do poder judiciário único para dizer sobre os crimes" (p.661) Para o senador, na verdade, o prefeito mandou embora o funcionário sem a devida apuração para abafar o caso quanto ao esquema que existia na diretoria de fazendas e rendas.

[626] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 3,p.658.

[627] Annaes do Senado Federal, livro 3,p.666.

achando-se presente, em cada uma, maioria absoluta de seus membros”[628], modificando assim a lei orgânica:

> O Congresso Nacional resolve:
> Art 1º - As decisões do Senado sobre os vetos do prefeito serãotomadas por maioria de votos dos senadores presentes
> Art 2º - Revogam-se as disposições em contrário[629]

O projeto seguiu para análise da Comissão de Justiça e Legislação. Barata Ribeiro fez um requerimento ao plenário do Senado, solicitando que fosse dispensado o parecer e que o projeto entrasse na ordem do diaimediatamente, o que foi aprovado pelo plenário.[630] O projeto entrou na ordem do dia e passou por três discussões.

Na sessão do dia 7 de outubro, o projeto foi aprovado e remetido à Câmara dos Deputados dias depois, como de praxe, para ser aprovadotambém pela aquela casa legislativa, mas a proposta não foi discutida na casa legislativa até o final do período dessa pesquisa.

Concomitantemente e na contramão de Barata Ribeiro, Thomaz Delphino, outro senador pelo Distrito Federal fazia parte do grupo que propunha o projeto n. 63-1896, estabelece a eleição do Conselho Municipal eleito para o dia 20 de janeiro, postergando em dois meses. Esse processo estava na Comissão de Justiça e Legislação desde o anode 1896 e voltou a discussão, com parecer favorável, em 27 de julho de 1904. Contudo, esse projeto foi rejeitado[631]:

O ressurgimento desse projeto de 1896 às discussões do Senado, de modificação da eleição do Conselho Municipal e defendido por representante do Distrito Federal, alinhado com o governo federal, demonstra que a preocupação quanto às ações do legislativo local e seu poder de ação persistiam. Thomaz Delphino, na eleição de 1906, perdeu a vaga no Senado para Augusto de Vasconcelos, não podendo mais encabeçar essas iniciativas referentes ao Distrito Federal. Em contrapartida, Vasconcelos era uma força importante e que passaria a

---

[628] Constituição Federal, 1891, artigo 18.
[629] Annaes do Senado Federal, 1904,livro 1,p.442. Esse projeto foi assinado por dez senadores, no dia 11 de julho de 1904.
[630] Gazeta de Notícias, 1 de outubro de 1904, p.4.
[631] Annaes do Senado Federal,1904,livro 2 ,p.264. “O Congresso Nacional decretará: Art.1º - A eleição para intendentes no Districto Federal terá logar no dia 20 de janeiro do ano posterior ao da ultima sessão de cada legislatura”.

agirjunto com Barata Ribeiro, na defesa dos interesses do PRDF na casa legislativa federal.

No geral, no ano de 1904, foram esses os destinos dos vetos do prefeito: quando conseguiam chegar ao plenário do Senado para serem votados, não havia grandes discussões, exceto nos casos da cobrança doimposto predial e do veto do orçamento.

Quanto à aquiescência ou não do veto na casa legislativa dessas oposições julgadas no ano de 1904, essa posição variava, segundo os interesses em jogo no veto, na maior parte das vezes o pleno concordavam com os pareceres das Comissões, mas nem sempre foram assim, como relatados nos casos acima. Por outro lado, os pareceres dasComissões nem sempre eram favoráveis ao prefeito.

5.4.2 As discussões dos vetos em 1905 e 1906

Alguns vetos de 1904 somente foram julgados em 1905 e 1906.

Um dos vetos opostos em 1904 à resolução municipal foi acerca dasubvenção do Guia dos Estados Unidos do Brasil, que recebeu o Parecer n. 10-1905, da Comissão de Justiça e Legislação, que o julgou procedente, mas sem tecer maiores comentários, somente seguindo as razões do alcaide. Esse veto também não teve grandes discussões no Senado, tendo sido aprovado em 5 de junho de 1905, por unanimidade esem grandes alardes[632].

Um outro veto no Senado e de iniciativa do Conselho se referia a cobrança do imposto predial e o cancelamento de lançamentos nas áreassuburbanas.

Esse veto, que foi julgado em junho de 1905, era do Conselho Municipal de 1904. A Comissão de Justiça e Legislação propunha a aprovação do veto do prefeito, a partir do Parecer n. 11-1905 à resoluçãodo legislativo local[633] e a sugestão enumerada pela dita Comissão quanto à justificativa do chefe do executivo, nos casos em que o cancelamento da dívida, poderia ser feito pelo art.24, parte 1, da Consolidação das Leis Federais: 1) nos casos de falecimento do devedor sem deixar bens; 2) quando for desconhecido o devedor; 3) quando o devedor se acha ausente, em local desconhecido e não sabido há mais de um ano.

---

[632] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 1,p.117.
[633] Annaes do Senado Federal, 1905,livro 1,p. 95.

Essa resolução do Conselho estabelecia que as cobranças do Imposto Predial dos prédios nas freguesias suburbanas fossem canceladas, bem como as respectivas dívidas, dos prédios que não produzem renda. O prefeito vetou a resolução, porque esta, segundo ele,não estabelecia o tratamento igualitário entre os contribuintes, premiandoaqueles que são devedores, em detrimento dos que pagam em dia os impostos, além de diminuir a renda do imposto predial da municipalidade. Além disso, considerou que o Conselho Municipal exorbitava nas suas funções legislativas, razão de praxe nos vetos.

Ao ser apresentado o Parecer n. 11, o senador do Distrito Federal, Barata Ribeiro, sempre tentando defender a posição do Conselho, sobe àtribuna e fala que o Senado tem a presunção de que ele é oposicionista àprefeitura, quando o que ele quer é pleitear o cumprimento das leis municipais e que, para ele, tanto o veto quanto o parecer da comissão foram frutos de um mal-entendido.

De acordo com o senador, o problema era simples, mas exigia reflexão: primeiro, toda a zona considerada do Distrito Federal incluída naresolução não era obrigada por lei a pagar o imposto predial; segundo, havia leis que isentavam do Imposto Predial algumas zonas do Distrito e, sendo assim, o Conselho não teria exorbitado as suas funções legislativas, como argumentou o prefeito.[634]

Além disso, a resolução teria sido embasada nos Decretos Municipais n. 369 e n. 843, de 4 de janeiro de 1897 e de 19 de janeiro de1901, respectivamente, logo o Conselho teria solicitado o cumprimento destes dois decretos, onde havia indicação de cobrança do imposto predial somente dos prédios que produzissem renda.

Para Barata Ribeiro, na verdade, o veto havia sido justificado à luzdo Decreto Municipal n. 432, de 10 de junho de 1903, do próprio prefeito em sua fase “ditatorial”, segundo o senador, e não dos dois outros decretos usados pelo Conselho. Nesse último decreto se cobrava impostopredial dos prédios com ou sem renda.

E argumentou que os primeiros decretos citados eram anteriores ao empréstimo, contudo estavam em validade, e que entendia a posição do prefeito, pois o tributo era a garantia da operação vultosa de crédito, realizada com a soma mensal do montante arrecadado do Imposto Predial. Assim, o embasamento legal

[634] Annaes do Senado Federal, 1905,livro 1,p.119.

usado pelo prefeito estava incorreto, e que os decretos usados pelo Conselho eram anteriores ao empréstimoe estariam ainda em vigor.

O senador pediu para que a Comissão revisse seu parecer, o que não foi feito, pois o relator, senador pelo estado do Rio de Janeiro, Martins Torres, discordou da necessidade de revisão.[635] O veto foi aprovado em plenário em 14 de junho de 1905[636].

Outro veto, que recebeu parecer da Comissão de Constituição e Diplomacia em 1905, foi o que se referiu ao montepio dos servidores da municipalidade.

Esse veto foi oposto pelo prefeito em 1904, mas somente teve parecer em meados de 1905, o Parecer n.15, que foi favorável às razões do prefeito, pois na resolução do Conselho se queria alargar a o direito a receber pensão para outros membros da família do servidor, que não os familiares diretos.[637] Esse veto foi aprovado, por unanimidade, em 21 de junho de 1905.[638]

Um dos vetos mais controversos desse período estudado, e que voltou mais uma vez ao Senado, de forma similar, foi sobre a resolução do Conselho, pela qual este estabelecia que não poderia ser cobrado um exercício do imposto predial achando- se o outro em débito, sendo provado pagamento o recibo, e na falta deste, o certificado da repartição competente.

Esse veto era de 11 de julho de 1904. A Comissão de Justiça e Legislação emitiu Parecer n.41, opinando pela manutenção do veto, pois o Conselho careceria de competência segundo sua análise, sendo a alegação que o prefeito utilizou na oposição desse veto foi a mesma utilizada em veto anterior.[639]

E novamente sobe à tribuna Barata Ribeiro para defender a resolução do Conselho Municipal, contra o veto do prefeito, reiterando os argumentos anteriormente utilizados na outra oposição, quando a matéria teria tramitado no Senado e acrescentando novas acusações:

> Fui, sr. Presidente, assediado por todos os meus amigos do Districto que, como eu, vivem na tortura mais flagellante,angustiosa, perante o governo de arrocho, de tronco e chicote, quese inaugurou no Brazil e que só terminará, não sei se terminará, em1906 perguntando-me que deviam fazer. O que há que fazer é votar-se de novo a lei, excluindo dela a tal quitação da dívida, umavez que é esse o ponto de divergência do Senado, respondi eu: tire-se

[635] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 1,p.120.
[636] Annaes do Senado Federal,1905,livro 1,p. 143.
[637] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 1,p. 137 e p.137.
[638] Annaes do Senado Federal, 1905,livro 1,p.154.
[639] Annaes do Senado Federal,1905,livro 1,p.181.

> da lei a condição de ser a apresentação do recibo a prova de quitação do contribuinte e ainda que o prefeito vete, porque há de vetá-la, infallivelmente, porque todas as leis do Conselho em que se regularem recebimento e dispêndio de dinheiros há de ter o vetodo actual administrador municipal, que não quer que seus actos tenham leis a que obedeçam- ainda que o prefeito vete, repito, tem- se a presunção de qual seja o voto do Senado. O Senado não sustentará o veto do prefeito. V.Ex., sr. Presidente, pode imaginar qual foi o meu assombro quando eu vi reproduzido o voto de relatorda antiga comissão[640]

Coelho e Campos, relator da Comissão, veio à tribuna defender o trabalho, e disse que pelo direito civil em vigor naquele momento "o devedor de várias dívidas ao mesmo credor não podem saudá-las de vez,tem a escolha da dívida que prefere pagar", sendo primeiro a dívida da maior importância, segundo em dívida não vencida, e, por fim, imputada ao capital, pelo direito do credor.[641] E tal situação não poderia ser mudadapelo Conselho Municipal, somente pelo Congresso Nacional.

Para Barata de Ribeiro, o assunto não era do direito civil e sim do direito público administrativo, e que nenhum imposto era regulado pelo direito civil, postos estavam no direito das obrigações uma das classificações do código civil, que regia quaisquer obrigações. Mesmo com essa tentativa do senador, o veto foi novamente aprovado em 13 de julho de 1905.[642]

Um outro veto polêmico no Senado Federal foi o que se referia à resolução do Conselho Municipal, que elevava ao dobro o capital das loterias concedidas a Irmandade N.S. da Candelária – resolução de 24 de outubro de 1904- , em favor do Asylo de N.S.da Piedade e prorrogava o prazo das mesmas loterias.

A Comissão de Justiça e Legislação – formada pelos senadores J.L.Coelho e Campos, A.A.da Gama Mello, Oliveira Figueiredo e Xavier da Silva – emitiu o Parecer n.105-1905[643], opinando pela rejeição do veto, com as seguintes razões principais, baseada nas alegações do prefeito[644]:

> Em primeiro lugar, diz elle, o Asylo da Nossa Senhora da Piedade,a que se procura beneficiar, propriamente não existe, tendo sido transferidas as suas recolhidas e bem assim as restantes do extinto recolhimento de Santa Rita de Cássia para o Asylo Gonçalves de Araújo, que tem patrimônio próprio.

---

640 Annaes do Senado Federal, 1905, livro 2,p.29.
641 Annaes do Senado Federal, 1905, livro 2, p.31.
642 Annaes do Senado Federal,1905,livro 2,p.37.
643 Annaes do Senado Federal, 1905, livro 3,p.87.
644 Essa resolução do Conselho Municipal atendia a um requerimento de Manoel Lopes de Carvalho, provedor da Irmandade do Santíssimo Sacramento da Candelária, solicitando uma nova elevação de três mil contos de reis, do capital das loterias em favor do Asylo N.S. da Piedade, bem como a prorrogação por mais três anos o prazo para as respectivas extrações.

> Por informação que pode obter a Comissão está convencida de que há equívoco no motivo alegado, conforme passa a expor. Existia nessa capital, o Asylo de Santa Rita de Cássia, que não tinha patrimônio e mantinha-se com esmolas e donativos particulares. Este Asylo, que era um recolhimento de meninas, teve de dissolver-se em virtude de fato de graves que nelle ocorreram. Afim de evitar um mal extremo, de serem as meninas abandonadas, ficando sem abrigo e sem meios de subsistência, o prefeito do Districto Federal entendeu-se com a Irmandade da Candelária, afim de que esta tomasse a seu cargo, a guarda e a educação das meninas, compromettendo-se a Prefeitura a conceder- lhes loterias. Acceitando a Irmandade a incumbência pelos meios ao seu alcance, tratou logo de dar-lhes cumprimento. Por esse tempo, ela havia terminado as obras do ofício destinado a ser o Asylo Gonçalves de Araújo, piedosa instituição do seu benfeitor do mesmo nome, pelo que transferiu para esse edifício as meninas do Asylo de Santa Rita de Cássia, tomando o novo recolhimento a denominação de Nossa Senhora da Piedade. Outras e vastas acomodações do edifício destinaram-se a collégio de meninas, e esta é propriamente à parte do instituto, que deve ser custeada pelo patrimônio legado por Gonçalves de Araújo. São dois Asylos distintos, com sede em um só edifício, que pela sua amplitude e divisão de seus aposentos, offerece as vantagens de habitações distinctas e separadas. Não tendo patrimônio o Asylo de Nossa Senhora da Piedade e sendo insuficiente para mantê-lo as rendas das loterias, imprescindível se lhe torna o amparo de uma fundação bem dotada, como é o Asyilo Gonçalves de Araújo. Retirar-lhe o auxílio das loterias, porque ela tem este importante apoio, equivale a perturbar o regimen econômico da Irmandade, que tendo a seu cargo, vários estabelecimentos de beneficiência não pode deixar de entreter entre elles relações de mútuo auxílio.[...] A lei federal não proíbe a municipalidade da capital a concessão de loterias[...] o prefeito refere-se ainda a subvenção de
> 12.000 contos, que o orçamento municipal concede a Irmandade da Candelária. É um auxílio provisório, deste que pode desapparecer nos orçamentos anteriores ulteriores e a sua decretação é a prova da insufficiência das rendas das loterias para o custeio do Asylo de Nossa Senhora da Piedade.[645]

Entretanto, o veto foi mantido por 2/3 dos senadores presentes na sessão do dia 21 de setembro de 1905[646], após muita discussão, inclusive sobre a importância das loterias no Distrito Federal para as instituições decaridade.

Outro veto que teve Parecer favorável da Comissão de Justiça e Legislação- Parecer n. 161-1905, que se restringiu a somente concordar com os argumentos do prefeito - foi o referente à Resolução do Conselho Municipal, de 7 de outubro de 1904, que autorizava a criação de dois prêmios para serem disputados por animais

[645] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 3,p. 86 e p. 87. Esse parecer foi discutido pelos senadores: Francisco Glycerio, Feliciano Penna, Ramiro Barcellos, Alberto Gonçalves e Gama Melo, esse último relator do parecer, Martins Torres e Coelho Campos, esse último presidente da Comissão. Essa discussão versou sobre a Irmandade da Candelária, cuja concessão das loterias era continuamente renovada desde 1898 pelos membros do Conselho Federal, sendo que, como lembrado pelo senador Feliciano Penna, no momento da resolução existia um importante dignitário da Irmandade da Candelária como intendente, que era o Comendador Júlio de Oliveira. Outro destaque da discussão foi a defesa contundente do prefeito feita por Francisco Glycerio. In Annaes do Senado Federal, 1905, livro 3,p.121 a 140.

[646] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 3, p.145.

de país e do estrangeiro, em corridas organizadas pelo Jockey Club e pelo Derby Club. O veto foi aprovado, sem maiores discussões[647].

No início de 1906, um dos vetos do prefeito que foi para o Senado, logo foi objeto de parecer da Comissão de Justiça e Legislação. Essa Comissão, com quase todos os membros da anterior e a presidência de Oliveira Figueiredo, senador pelo Rio de Janeiro – somente incluindo João Metello como novo membro – emitiu o Parecer n. 25-1906[648], sobre o veto do prefeito à Resolução do Conselho Municipal que o autorizava a concessão de um ano de licença, com ordenado, para tratamento de saúde, de Álvaro da Cunha, desenhista da Diretoria Geral de Obras e Viação.

Nas alegações, o prefeito volta a argumentar a invasão de competência do Conselho nos assuntos do executivo municipal, além de afirmar que pela Lei municipal n. 766/1900, que regulava as licenças dos funcionários municipais, no art.7º, só poderia o funcionário ter ordenado integral nos primeiros seis meses e que, nesse caso, seria um "favorecimento pessoal".

A Comissão considerou improcedentes as razões do prefeito, primeiramente, porque o Conselho estava concedendo a autorização para dar a licença ao funcionário, não determinando a licença e, em segundo lugar, por ser o Conselho o legislativo do município, tinha a prerrogativa de legislar sobre qualquer matéria municipal e, por isso, pode legislar sobre casos particulares. Diante dessas razões, a Comissão sugere que o veto seja rejeitado. O veto foi rejeitado por unanimidade pelo plenário.[649]

O outro veto julgado, referente ao ano de 1906, se referia a resolução do Conselho Municipal que visava cancelar os lançamentos do Imposto Predial desde 1897, dos prédios situados fora das respectivas povoações, ocupados pelos próprios donos e que não produzissem renda.

Matéria idêntica já havia sido examinada antes e mantido o veto em 14 de junho de 1905 pelo Senado, segundo as alegações do prefeito. Contudo, pelo Parecer n. 322-1906, a Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia, discordou que eram matérias iguais, optando pela não manutenção do veto, pois ao contrário da resolução de 1904, que declarava cancelados todos os lançamentos para a cobrança do Imposto Predial nas freguesia suburbanas e as respectivas dívidas, a

[647] Annaes do Senado Federal, 1905, livro 3,p. 308.
[648] Annaes do Senado Federal, 1906, livro 1, p.225.
[649] Annaes do Senado Federal, 1906, livro 1,p.279.

resolução de 1906 seria apenas uma autorização para o prefeito mandar cancelar lançamentos mediante reclamação da parte e prova de terem sido feitos em desacordo com o decreto n. 369, de 4 de janeiro de 1897, cujo artigo primeiro diz:

> O Imposto Predial é devido em todo o Districto Federal. Nas freguezias suburbanas serão incluídas no lançamento somente as povoações onde a edificação já constituir exploração de renda, isentos os prédios isolados de pequenos lavradores. Parágrafo Único: A zona ampliada começará a ficar sujeita ao imposto em 1898, procedendo-se em 1897 ao respectivo lançamento[650]

Somando-se a esse dispositivo legal, viria o Decreto Orçamentário n.843, de 19 de dezembro de 1901, artigo 15: “Nos povoados da zona acrescida pela lei n.369, de 4 de janeiro de 1897, só é cabível o lançamento dos prédios que produzirem renda.” Diante desses dispositivos legais, a Comissão conclui que o imposto predial só era cabível nas povoações e quando produzissem renda.

Entretanto, o prefeito criou lei, como já havia sido ressaltado por Barata Ribeiro em situação similar e anterior, enquanto governava sem o legislativo, que foi o decreto municipal n. 432, de 10 de junho de 1903, que regulamentou a cobrança de imposto predial, suprimindo as palavras povoação e povoado, ampliando assim o pagamento do imposto predial para as zonas rurais, que eram excluídas por lei. Como ambas as leis anteriores continuavam em vigor, o que pretendeu a resolução do legislativo municipal era garantir os direitos dos indivíduos e evitar as distorções e abusos por parte da municipalidade.

Não se tratava de reduzir o valor da arrecadação do imposto predial, segundo parecer da Comissão, mas a resolução do Conselho atendia ao parecer anterior do Senado, não se colocando na condição de competente para mandar cancelar dívidas e formulou uma nova resolução. Sendo assim, a Comissão do Senado- formada pelos senadores A. de Azeredo e Sá Peixoto -reconheceu o trabalho do legislativo municipal e não viu razões para o veto do prefeito.[651] O veto foi derrubado pelo Senado por 23 votos contra 10 a favor.[652]Contudo, essa resolução retornou à prefeitura e foi sancionado já no início da gestão de Souza Aguiar, em dezembro de 1906.

---

[650] Annaes do Senado Federal, 1906,livro 4, p.522.
[651] Annaes do Senado Federal, 1906, livro 4, p. 521 e 522.
[652] Annaes do Senado Federal, 1906,livro 4 , p. 621.

Outra manifestação do prefeito no que tange aos vetos de 1905, apreciada pela Comissão de Justiça e Legislação, se refere à resolução do Conselho Municipal que autoriza o alcaide a mandar proceder aos estudos indispensáveis para a desobstrução e retificação parcial dos cursos de água que atravessavam ou limitavam o território do mesmo Distrito. O prefeito alegou que a resolução era muito importante, mas estava confusamente delineada, além de conter atribuições exclusivas do Congresso Nacional. Quanto ao que se previa de pagamento dos proprietários, o prefeito diz que o valor estaria muito além do cobrado normalmente e que havia previsão de expropriação forçada. A Comissão de Justiça e Legislação, através do Parecer n. 323-1906, é favorável ao veto oposto. Esse veto oposto foi mantido pelo Senado.

Um veto de 1904 foi apreciado somente em 1906 pelo Senado, que se tratava da resolução do Conselho Municipal que concedeu ao porteiro da biblioteca municipal a quantia de 100$. A Comissão de Justiçae Legislação, através do Parecer n. 353-1906, foi da opinião contrária aoargumento do prefeito, tirado do artigo 28 da Consolidação das Leis Municipais, pois não se tratava de iniciativa de despesa, e sim de aumentode uma verba que já existia e que figurava no orçamento, usada para o aluguel da casa para porteiro. E entendeu que não procedia a alegação de não ser necessária a verba para o porteiro da biblioteca, pois este se encarregava do mesmo serviço que o porteiro da prefeitura e este último recebia a verba.

Assim, não se tratava de “favor pessoal”, e sim de uma medida necessária e útil da qual gozavam todos os porteiros da municipalidade, como se verificava no orçamento municipal. Então, a Comissão foi contrária à manutenção do veto. [653]Esse veto não foi julgadoem 1906 pelo plenário, mas foi derrubado em 1907.

5.5 **Os vetos apreciados e julgados no período: uma síntese quantitativa**

Conforme dito anteriormente, nem todos os vetos do período foram julgados assim que chegaram no Senado, da mesma forma que *pari passu*, vários vetos de outros períodos também eram objeto de apreciação dos senadores no período de 1903-1906.

[653] Annaes do Senado Federal, 1906, livro 4, p.659.

Contudo, em função da metodologia e dos limites escolhidos e empregados nessa pesquisa, somente foram examinados aqueles vetos que chegaram ao Senado e foram julgados entre 1903 e 1906, ou seja, no período da Reforma Municipal.

Abaixo, seguem os números dos atos municipais:

TRABALHO REALIZADO PELA MUNICIPALIDADE 1903-1906				
ANOS	MENSAGENS	DECRETOS PRÓPRIOS	DECRETOS CONJUNTOS	VETOS
1903*	18	2	15	8
1904	6	52	36	33
1905	28	66	47	4
1906	19	60	47	9
TOTAL	71	180	145	54

TOTAL DE ATOS: 450 ATOS

* A PARTIR DE SETEMBRO DE 1903

Assim, tem-se que 54 vetos ocorreram nesse período, mas somente 26 foram objeto de julgamento do Senado, ou seja, 48% das proposições encaminhadas, sendo que a maior parte deles se referia ao ano de 1904, que teve 76% dos vetos opostos, ano de mais elevado embate entre prefeitura e Conselho Municipal.

No geral, no ano de 1904 há o total de 127 atos do executivo municipal, onde 33 atos foram vetos, sendo 26% dos atos totais naquele ano e o maior número de vetos analisados.

Se for analisado o somatório dos atos em conjunto, a fim de se verificar como percentualmente transcorreram os trabalhos em comum dos dois entes municipais, verifica-se que foi de 28% dos atos naquele ano emanados pelo legislativo e executivo juntos, considerados de acordo entre os entes, um trabalho positivo. O índice positivo é muito alto e diferente dos demais anos considerados, pressupondo-se que o ano de 1904 foi o terceiro de maior quantidade de atos.

Em termos proporcionais, se for considerado os quatro meses envolvidos, o ano de 1903 também houve bastante vetos. Em quatro meses, houve 8 vetos, o que significou 19% dos atos totais do prefeito, que foram 43 atos e, aproximadamente, 35% dos atos em conjunto com o Conselho Municipal favoráveis, em acordo.

Donde se conclui que nos 15 meses de mandato do primeiro Conselho, 170 atos foram emanados, sendo que houve 41 vetos no total,24% dos atos do executivo municipal foram negativos, desfavoráveis parao diálogo. Dos atos em conjunto, foram 51 no total, um índice de 30% dosatos totais nessa relação entre os anos de 1903 e 1904, que foram positivos, favoráveis, em acordo. Nota-se que os percentuais são muito próximos entre as relações, demonstrando que os trabalhos entre os doisentes municipais entre 1903 e 1904 foram pouco frutíferos.

Por outro lado, o ano mais profícuo na relação entre os poderes municipais foi o de 1905, quando assume o novo Conselho, onde 145 atos foram emanados pelo executivo, o maior número de todo o período considerado. Contudo, nesse ano também foi o que menos tiveram vetos,somente 4 no total, o que representa, 3% dos atos totais. Em contrapartida, foram 47 atos em conjunto, o que perfaz um índice de 32%dos atos emanados favoráveis, em acordo.

No ano de 1906, a relação entre os poderes municipais parece terpiorado um pouco em relação a 1905, mas não chegou ao patamar dos dois anos anteriores. Dos 135 atos emanados pelo prefeito, 9 foram vetos, o que dá um percentual de 6% dos atos. Se for examinado os atos em conjunto, tem-se 47 atos, o que dá um percentual de 35% destes atos em acordo.

Assim, se forem considerados os 24 meses do segundo Conselho eleito, tem-se 280 atos e 13 vetos no total, o que significa aproximadamente 5% em vetos do total dos atos emanados pela prefeitura. No tocante as ações em conjunto, foram 94 ao todo em 280 atos, o que dá um percentual de 36% de proposições em conjunto, acordadas, nestes dois anos.

Agora, comparando-se os dois mandatos, o primeiro com 24% de vetos nos 15 meses, o segundo com 5% de vetos em 24 meses, verifica-se claramente a distinção em termos de desacordos entre os dois Conselhos e o prefeito do Distrito Federal.

Se forem observados os decretos em conjunto que tiveram êxito nos dois sub períodos, sub período 1, do primeiro Conselho e sub período2, do segundo Conselho, percebe-se que naquele foi o percentual de 30%e nesse foi o percentual de 36% dos atos favoráveis à relação, o que distam em 5% apenas, mas com uma diferença de 9 meses nos mandatostotais dos dois legislativos, pois o segundo legislativo eleito teve mandato maior, o que confirma a tese de que o segundo Conselho foi mais cordato com o prefeito que o primeiro, sendo que o melhor ano da prefeitura e Conselho, em

termos de veto e quantidade total de atos emanados foi o de 1905, com 4 vetos, 47 atos conjuntos e 145 atos emanados pela prefeitura.

Resumidamente e por assunto, entre os anos considerados, os vetos tiveram os seguintes assuntos:

Premiações e Publicações – 3 vetos
Funcionalismo municipal- 18 vetos
Instrução Pública- 4 vetos
Viação e obras públicas – 5 vetos
Impostos, taxas, emolumentos, loterias e orçamento- 13 vetos
Regulamentos, serviços municipais e concessões de serviços municipais- 11 vetos
TOTAL DE VETOS: 54 VETOS

Por assunto, dos 54 vetos registrados no período, a maior parte, 18 vetos, aproximadamente 33% destes, tinha relação com o funcionalismo municipal, isto é, com os servidores da prefeitura, no que tange principalmente as licenças concedidas e aposentadorias. Os funcionáriosrecorriam diretamente ao legislativo municipal para atenderem suas demandas, diante da austeridade do prefeito, sobretudo quando tais pedidos tinham relação com o aumento dos custos diretos da administração municipal. Essa atitude e preocupação de Pereira Passos eram muito constantes, desde o início do seu mandato como prefeito do Distrito Federal, conforme já descrito no capítulo 2 desta pesquisa. Na verdade, pode-se considerar uma marca registrada na sua gestão.

As iniciativas referentes às modificações dos impostos, taxas, emolumentos, loterias e orçamento tiveram 13 vetos entre 1903-1906, o que equivale a 24% dos vetos. Das iniciativas do Conselho Municipal, todas se referiam a perdas de receitas da prefeitura, o que para o prefeito não seria possível naquele momento. No caso específico do Imposto Predial, as rejeições das iniciativas do legislativo tinham também relaçãocom a garantia do empréstimo de quatro milhões de esterlinos.

Além disso, um outro aspecto não considerado anteriormente nessa pesquisa era a característica presente nos dois legislativos eleitos de tentar romper com o

arcabouço legal implantado na capital federal pela União, a partir de iniciativas que seria “proibidas” pelo código legislativo da Lei Orgânica e suas legislações complementares, para tentar passar demandas dos seus apoiadores e eleitores, como eram os casos das tentativas de modificar as práticas da arrecadação e fiscalização dos tributos, particularmente, do Imposto Predial.

Nesse período, os regulamentos, serviços municipais e concessões de serviços municipais tiveram 11 vetos, ou 20% do total de oposições às iniciativas do legislativo municipal. Estes vetos tinham relação direta com a prática do executivo municipal e as regras estabelecidas pelo prefeito. Desde o início do seu mandato, Pereira Passos se empenhou em estabelecer normas de civilidade para a cidade, como já dito e exemplificado anteriormente. Ao lado disso, o prefeito tentava controlar o funcionamento dos setores afetos a sua responsabilidade, evitando o máximo possível a “invasão de atribuições”, como ele mesmo colocava em todas as razões dos vetos, redigidos ao Senado Federal. Esse dado quantitativo demonstra a constante direção controladora do chefe do executivo sobre o Distrito Federal. Pode-se considerar essa uma outra característica marcante de sua gestão.

Dentre os demais assuntos vetados, que somados perfazem 12 vetos, ou aproximadamente 23%, sendo 8%, ou 4 vetos, se referindo a instrução do Distrito Federal, que era responsabilidade da municipalidade; tinham aqueles que guardavam relação direta com a viação e obras públicas, em 9%, ou 5 vetos, que tinha relação com o objeto da Reforma Municipal, com propostas se referindo ao regulamento de construções, arborizações, estudos e até casas populares, cuja alçada era para o prefeito, inquestionavelmente, de sua responsabilidade e controle, afinal ele era o agente revestido de poderes para tal, concedidos pelo próprio presidente da República. Os demais 3 vetos, ou 6%, se referiam a premiações e publicações, assuntos diversos e esporádicos.

5.6 O papel do senado na relação entre executivo e legislativo municipais a partir da análise dos vetos

Um dos objetivos fundamentais dessa pesquisa é buscar entender a relação tríplice entre o Senado Federal e os poderes municipais no cenário da Grande Reforma Municipal, pela qual a cidade-capital passou, entre os anos de 1903-1906 a

partir da análise dos vetos e as reações dos agentes políticos diante desse instrumento de gestão do prefeito.

Como dito no primeiro capítulo, acerca da historiografia política sobre o tema, uma das obras fundamentais é o livro de Freire, “Uma capital para a República”, onde o autor estuda detidamente sobre o modelo de capital que se quis realizar, para uma República nascente, espelhada no desenho institucional americano, principalmente, e em um sistema que pretendia ser federalista. Para tanto, o autor analisa as legislações criadas pelo Congresso Nacional para manutenção do controle institucional sobre a Capital, no recorte cronológico de 1889- 1906.

Para essa capital, o prefeito era pessoa nomeada pelo presidente da República, com um legislativo eleito, a cada dois anos, e o Senado tinha a missão legal de apreciar os vetos do prefeito, e decidir por mantê- los ou rejeitá-los, o que fazia através das emissões de pareceres sobre os vetos e as razões do chefe do executivo, tendo a votação em plenário.

Para Freire, o Senado, por essa função atípica, seria um "órgão político supervisor das instituições na capital federal”. Essa foi uma primeira interpretação sobre o papel da Casa Legislativa Federal e os negócios políticos da cidade.

A partir da pesquisa desenvolvida por Pinto, sobre a capital no recorte cronológico de 1909-1922, a autora revisitou a interpretação de Freire e discordou do caráter “supervisor” do Senado nessa relação de poderes.

Para chegar a essa conclusão, a autora se utilizou do número de proposições do Conselho, vetos opostos pelo prefeito, separados por natureza, pareceres das Comissões, buscando expandir essa visão e tentando compreender, de forma mais ampla, o papel do Senado e da Câmara nesse jogo político com os poderes municipais.

Para a autora, o Senado atuava como “fiador” do Conselho Municipal, pois nem sempre os pareceres e as votações eram favoráveisao prefeito, sendo notória a discordância das razões apresentadas nas oposições, quando estas envolviam o funcionalismo municipal e a vida cotidiana da cidade e das populações da capital.

Assim, se desenvolverá outro argumento, reconhecendo-se que a forma como o Senado tratava os vetos dos prefeitos estava de acordo com a conjuntura política e os agentes envolvidos em cada momento analisado pela historiografia citada.

Quanto aos atos do Senado, relativos à capital federal, tem-se os seguintes números:

ANOS	VETOS RECEBIDOS	PARECERES		VOTAÇÕES		% VETOS JULGADOS
		FAVORÁVEIS	DESFAVORÁVEIS	MANTIDOS	REJEITADOS	
1903	7	2	0	2	0	29
1904	34	12	8	12	8	58
1905	4	1	1	1	1	50
1906	9	0	2	0	2	22
TOTAL	**54**	15	11	15	11	48
VETOS JULGADOS		**26**				

Segundo o quadro acima, referente aos vetos encaminhados ao Senado e o que de fato foi apreciado e julgado pela Casa Legislativa, verifica-se que as questões afetas à antiga capital nesse período não gozavam de grandes prioridades na casa legislativa federal.

Constatada tal afirmação, pode-se pensar qual era o verdadeiro peso do Senado federal sobre as questões da cidade?

Em princípio, mais do que julgar os vetos do prefeito, ao Senado cabia a função de legislar a favor da administração municipal, em detrimento da autonomia municipal, se a Câmara alta tendesse ao intervencionismo, o que aconteceu nesse período.

Conforme o primeiro autor coloca, a casa legislativa teria um caráter "supervisor" sobre o Distrito Federal. No caso analizado nessa pesquisa, não foi o que prevaleceu como conduta do Senado em relação à capital.

No dicionário, o termo "supervisionar" significa "dirigir ou inspecionar um trabalho"[654], o que não ocorria por parte do Senado Federal, no que se refere à capital no período considerado. As Comissõesdo Senado emitiram alguns pareceres, que poderiam recomendar um ou outro caminho a ser seguido pela

[654] Verbete "supervisionar," em https://michaelis.uol.com.br/

municipalidade, de acordo com o detalhado no capítulo 4, mas não com o propósito de inspecionar ou dirigir os trabalhos desenvolvidos pela mesma.

Por outro lado, a palavra “fiador” utilizada por Pinto quando se referiu as ações do Senado sobre a cidade - o que ocorria em determinadas circunstâncias - significaria “aquele que presta fiança, que se responsabiliza pelo cumprimento de pagamento ou de obrigação de outra pessoa”[655], o que também não foi observado, no caso específico aqui estudado.

Quando havia edições das leis referentes ao Distrito Federal que regulavam a vida da capital, geralmente estas eram advindas de iniciativas da Câmara dos Deputados, em princípio, sendo negociadas nesta Casa legislativa federal no período. Entretanto, essas legislações eram alinhavadas no Senado, Casa que exercia função legal quanto ao Distrito Federal.

Por outro lado, o poder executivo e o legislativo municipal eram responsáveis únicos sobre as ações praticadas no espaço da capital, pois a cobrança do cumprimento dessas leis não era feita pelo Senado e nem pela Câmara, nem por nenhum outro ente.

Sendo assim, diante das análises feitas por essa pesquisa, os exemplos dos pareceres e as discussões dos vetos no Senado e das leis editadas para o Distrito Federal desde o início do período republicano, pode-se dizer que havia dois papeis exercidos pelo Senado Federal, no que tange à capital.

O primeiro deles se refere ao comportamento de tutor em relação à cidade. No dicionário etimológico, “tutor” se refere àquele “protetor, defensor”, “pessoa legalmente encarregada de tutelar alguém”. Esse era o caso do Senado, que constitucionalmente era revestido de poderes para legislar sobre a capital, inclusive conferindo a esta uma Lei Orgânica que, na prática, funcionava como uma Constituição estadual.

A outra competência do Senado era a análise dos vetos da municipalidade, julgando sua legalidade, o que na prática é similar a função de “juiz”: a casa legislativa dava o seu consentimento ou não para que determinada resolução do Conselho fosse adiante ou não, mesmo com a oposição do prefeito. Ao julgar os vetos, o Senado poderia ou não reconhecer as razões do prefeito. O termo “juiz”,

[655] Verbete “fiador”, em https://michaelis.uol.com.br/

pelo dicionário, é entendido como “aquele que, investido de autoridade que o Estado lhe confere, tem o poder de julgar os casos submetidos a seu juízo”.

Assim, para o trabalho desenvolvido nessa pesquisa, o Senado teria o papel duplo e sob demanda, isto é, quando provocado, de ser tutor e juiz dos assuntos referentes à capital, uma função exercida de acordo com o momento em que a Casa legislativa era chamada à ação.

Normalmente, isso acontecia nos casos em que a Câmara encaminhava algum projeto, vindo da base governista da Casa, quando havia oposição de veto da prefeitura e, em casos raros, quando o próprio Conselho Municipal encaminhava “indicações”, solicitando ajuda para algumas situações, como foram os casos ocorridos nas discussões sobre a lei 1101/93, ou sobre os impostos federais de transmissão e exportação.

Dito isso e continuando a análise do quadro acima, na coluna “pareceres”, verifica-se que no ano de 1904, foi aquele que mais vetos tiveram pareceres contrários das Comissões (8) e, não por coincidência, no mesmo ano mais vetos foram rejeitados (8).

Tais números demonstram que o Senado não era exatamente fiel ao prefeito. Havia uma tendência a concordar com as razões do prefeito nos vetos opostos, mas não um comportamento absolutamente a favor do alcaide.

O papel de oposição da Casa se observa, principalmente, nos casos de vetos do funcionalismo público municipal, todos derrubados emplenário, exceto aquele que mexia com as regras do montepio, que teve o veto mantido. Situação similar ocorria quanto aos vetos referentes a instrução na municipalidade, especialmente sobre a Escola Normal e as normalistas, todos derrubados pelo Senado.

Ao contrário, o veto referente ao Imposto Predial e débitos anteriores, passou duas vezes pelo Senado e foi mantido em ambas as tentativas.

Outro veto similar, que se refere ao cancelamento dos débitos desde 1897, dos prédios fora das povoações e que não produzisse renda foi derrubado na segunda vez, mas somente sancionado pelo prefeito Souza Aguiar.

A seguir, o quadro resumido dos vetos julgados no período da pesquisa:

ENTRADA NO SENADO	ANO DE JULGAMENTO	ASSUNTOS	PARECER	COMISSÃO	VOTAÇÃO
1903	1903	Medalha Santos Dumont	Favorável	CJL	veto mantido
	1904	Aumento da taxa de enterramentos	Favorável	CJL	veto mantido
1904	1904	Imposto Predial-débitos anteriores	Favorável	CJL	veto mantido
	1904	Concessão para via férrea aérea	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Aumento dos vencimentos e efetivos emcemitérios	Favorável	CCD	veto mantido
	1904	Licença primeiro oficial da Diretoria Geral dePolícia	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Pagamento de vencimentos professora	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Aposentadoria desenhista Diretoria de Obras	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Regulamento dos cocheiros, carros particulares	Favorável	CJL	veto mantido
	1904	Revogação dos efeitos do decreto n.896/02(instrução)	Favorável	CJL	veto derrubado
	1904	Nomeação de normalistas pelo decreto n.777/1900	Desfavorável	CJL	veto derrubado
	1904	Nomeação de árbitros para definir limites	Favorável	CJL	veto mantido
	1904	Orçamento para 1905	Favorável	CCD	veto mantido
	1904	Licença para funcionário Manoel Augusto	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Licença para funcionário Júlio de Freitas	Desfavorável	CCD	veto derrubado
	1904	Taxa de enterros nos cemitérios	Favorável	CCD	veto mantido
	1905	Subvenção do Guia dos E.Unidos do Brasil	Favorável	CJL	veto mantido
	1905	Canc. dos lançamentos Imposto Predial dossubúrbios	Favorável	CJL	veto mantido
	1905	Montepio dos servidores municipais	Favorável	CCD	veto mantido

1904	1905	Cancelamento dos lançamentos do Imposto Predial desde 1897	Favorável	CJL	veto mantido
	1905	Eleva ao dobro o capital das loterias- Irm.N.S. Candelária	Desfavorável	CJL	veto mantido
	1905	Prêmio para animais	Favorável	CJL	veto mantido
1905	1906	Estudos para a desob. e retificação parcial dos cursos das águas	Favorável	CJL	veto mantido
	1906	Valor de 100$ para o Porteiro da Biblioteca municipal	Desfavorável	CJL	veto derrubado
1906	1906	Licença para desenhista da Diretoria Geral de Obras e Viação	Desfavorável	CJL	veto derrubado
	1906	Cancelamento dos lançamentos desde 1897 do Imposto Predial	Desfavorável	CCD	veto derrubado

Sendo CJL: Comissão de Justiça e Legislação CCD: Comissão de Constituição e Diplomacia

Verificando o quadro acima, de síntese sobre as atividades do Senado Federal, no que tange os vetos da prefeitura encaminhados, analisados e votados, percebe-se que o parecer, na maioria das vezes era favorável, mas nem sempre, o que ocorreu em 11 das oposições apresentadas pelo prefeito em 26 vetos examinados, o que perfaz 42% do total de vetos, das 15 oposições com parecer favorável, o que perfaz 58% das proposições analisadas em todo o período.

Quando o parecer da Comissão receptora do veto não estava de acordo com as razões do prefeito, o plenário costumeiramente acompanhava o parecer, contudo houve dois casos em que isso não ocorreu: um em que o veto foi derrubado, quando o parecer foi favorável-no veto referente às normalistas e os casos de jubilamento; o outro em que parecer foi desfavorável, mas o veto foi mantido – no veto referente às loterias da N.S. da Candelária e o aumento do capital envolvido nestas.

Contudo, no geral, foram 15 vetos mantidos, ou 58%, e 11 vetos, ou 42%, rejeitados pelo plenário em todo o período considerado, o que confirma que nem sempre o Senado era a favor da prefeitura e contra as ações dos Conselhos Municipais.

Se em 1904 foi o ano que mais vetos houve, também foi o que maisvetos foram julgados no Senado, 15 no total, ou 58% das oposições totais, sendo que em 1903,

somente 1 veto foi julgado; em 1905, 6 vetos foram julgados; e em 1906, 4 vetos foram julgados.

Observando as matérias julgadas favoravelmente à prefeitura, tem-se que as que envolviam impostos, exceto a resolução que se refere aos cancelamentos de lançamentos no fim do mandato do prefeito -, taxas, regulamentos, obras, orçamento e gastos diversos com publicações e prêmios eram os assuntos cujos vetos eram mantidos pelo Senado.

Em contrapartida, os vetos referentes aos funcionários municipais, exceto um veto sobre montepio - e instrução, principalmente nos casos que envolviam a escola normal, eram derrubados pelo Senado, sugerindo possíveis pedidos dos interessados, realizados diretamente aos senadores.

5.7 **Relação entre o prefeito e os Conselhos Municipais**

No geral, a legislação federal acerca da capital era voltada para dar autonomia suficiente para o prefeito realizar o objetivo precípuo da União– a Reforma Municipal. Assim, foi conferido ao alcaide o poder de administrar com certa liberdade e dentro dos ditames estabelecido pelo poder federal, sobretudo, quanto à gestão dos problemas diários da municipalidade. Afinal, a cidade era o espaço de ocupação dos poderes federais e o prefeito era nomeado para zelar por esse espaço, conferindo segurança e as condições mínimas para o exercício do poder republicano e a existência das instituições afetas a este poder.

Ao mesmo tempo, estas legislações podaram os poderes do legislativo municipal, a fim de cercear a política praticada localmente, além de manter a maior parcela de controle administrativo e financeiro nas mãos do prefeito, sendo este responsável pelo alinhamento das políticas públicas na capital atrelados aos planos nacionais para a capital.

Na época específica da Reforma Municipal houve a edição de duasleis federais - Lei 939/02 e Lei 1101/03, que garantiram a liberdade e aumento das atribuições de um prefeito, retirando do legislativo o poder natural e histórico da antiga Câmara da cidade – porque esta tinha, como forte característica, o viés autônomo das ações locais. O governo federal, a partir do cerceamento legal do Conselho Municipal, tornava possível a execução da reforma da capital, sem que houvesse atrasos ou

interferência de outro poder local que não fosse o doprefeito. Tal situação foi coroada com a edição da Lei 1101/03, cujo processo é descrito no início do capítulo 4.

Apesar de toda legislação para o Distrito Federal ter sido voltada para dar os poderes suficientes ao prefeito nomeado e, ao mesmo tempo,esvaziar os poderes do legislativo municipal desde o início do período republicano, cabe ressaltar que o arcabouço legal só se completou com alei 1101 de 1903, onde os poderes do prefeito se ampliaram e se voltaramespecificamente para a reforma municipal em andamento, vide o aumentona quantidade de decretos próprios a partir do ano de 1904.

Tal fato é facilmente perceptível, por exemplo, quando se verifica que nenhum dos vetos tinha relação direta com os planos da reforma em andamento, porque as matérias mais importantes sobre a intervenção no espaço da cidade nem sequer passavam pelo Conselho Municipal, por conta das prerrogativas dadas ao prefeito pelo conjunto de leis federais para a sua capital.

No entanto, a formação de um bloco legal de sustentação do prefeito e seu principal objetivo tinha lacunas, que somente se tornariam perceptíveis na prática administrativa, pois alguns desses vetos tinham relação, ainda que indireta, com a reforma, sobretudo aquelas resoluções que se referiam à arrecadação de impostos. Como se sabe, os impostos e taxas municipais estavam todos na conta do prefeito para realização e continuidade da reforma, mais especificamente, o imposto predial, que eraa garantia do empréstimo feito na praça do Rio de Janeiro e este não deveria sofrer redução na sua arrecadação.

Assim, quando uma resolução, por iniciativa do Conselho Municipal era encaminhada para o chefe do executivo e esta era vetada, sempre havia alguma consideração sobre as despesas nas razões do alcaide.

Outra alegação bastante comum se referia a invasão do Conselho Municipal nas atribuições do chefe do executivo. Esse argumento foi, inclusive, questionado em alguns pareceres do Senado, pois as resoluções do Conselho Municipal normalmente autorizavam o prefeito a executar alguma ação, dificilmente determinava que se cumprisse algo.

Além do imposto predial, o prefeito buscou arrecadar impostos que estavam sobre a responsabilidade do governo federal, como foram os impostos de transmissão e o de exportação de bens do Rio de Janeiro e o de propriedade, ambos descritos anteriormente, na busca de aumentar a receita da municipalidade, para além do empréstimo contraído.

Tal constatação é prova de que não havia aporte financeiro suficiente para a execução de toda a Reforma Municipal, mesmo com todas as ações do prefeito visando tal acréscimo de dinheiro no caixa da prefeitura, como o aumento de impostos, taxas e emolumentos, a arrecadação competente dos impostos, o enxugamento da máquina administrativa, a eficiência na cobrança e a operação financeira de créditode 4 milhões de libras esterlinas.

Cabe destacar que, apesar da Reforma Municipal ser uma iniciativado governo federal, esse não proveu de aporte orçamentário e financeiro a capital, nem promoveu nenhum repasse para obras de tão grande vulto,conforme mencionado no capítulo 3 dessa tese. Em contrapartida, viabilizou politicamente e legalmente a autorização para contrair o empréstimo via município, mesmo com o Brasil em situação de moratória.

Essa relação entre o prefeito e os entes federais atinge diretamente a relação entre o executivo e o legislativo municipais, principalmente quanto ao primeiro Conselho Municipal eleito, pois ambos poderes não tinham as mesmas prioridades e interesses para a cidade.

Para o estudo desenvolvido aqui, tem-se a seguinte situação, sobreos atos da municipalidade, emanados pelo prefeito, no períodoconsiderado nessa pesquisa, já colocado anteriormente:

ATOS DA PREFEITURA ANOS	MENSAGENS	DECRETOS PRÓPRIOS	DECRETOS CONJUNTOS	VETOS
1903*	18	2	15	8
1904	6	52	36	33
1905	28	66	47	4
1906	19	60	46	9
TOTAL	71	180	144	54

*A partir de setembro de 1903 até 15 de novembro de 1906, Total: 449 atos oficiais emanados pela administração municipal

No quadro acima, há referência aos atos ordinários da administração municipal, realizada pelo executivo. Para tanto, são considerados, as mensagens encaminhadas, os decretos próprios – considerados os decretos diretos – os decretos conjuntos, que são aqueles que passaram pelo Conselho Municipal, seja

pela iniciativa dos intendentes, seja pelo prefeito; e, por fim, os vetos opostos no período.

A análise desse quadro traz pistas consistentes sobre as relações entre o prefeito e os intendentes no período considerado, como já referidoanteriormente.

Sabe-se que as mensagens encaminhadas pelo prefeito ao Conselho incluíam demandas da municipalidade, que o executivo julgava importantes para a vida da cidade. Na verdade, consistia nas escolhas em políticas públicas, realizadas pelo gestor municipal, lembrando que entre essas mensagens eram ausentes as iniciativas sobre a reforma municipalem si, exceto de forma indireta.

As mensagens eram comunicações oficiais entre o executivo e o legislativo municipal[656]. Nela, vinham expressas as necessidades que o chefe do executivo externava, a fim de que fosse feita alguma legislação ou para fins de autorização de algum pleito para a cidade.

As mensagens poderiam vir do prefeito a qualquer momento, mas duas eram fixas e anuais: em março de cada ano, onde o prefeito apresentava relatório de gestão do ano anterior; e em setembro de cada ano, quando o prefeito levava a proposta orçamentária para o ano seguinte. No período considerado, foram emitidas 71 mensagens, sendo 7 nessa situação descrita acima, com exceção do ano de 1903, quando houve somente uma, pois o mandato dos intendentes começou em setembro[657].

As mensagens de início do ano normalmente em abril ou, no caso do primeiro ano, em setembro de 1903, eram mensagens que informavamao Conselho das ações realizadas pelo prefeito, alguns dos planos e futuras ações para o resto do ano. As mensagens de setembro traziam sempre as propostas orçamentárias e os projetos da prefeitura de diversas questões da municipalidade, para o ano seguinte.

---

[656] MAGALHÃES se utilizou três dicionários da época para definir o que viria a ser uma “mensagem” no âmbito da administração pública do período compreendido entre 1892-1902, assim definida: “É um ato de comunicação como qualquer outro texto, tanto escrito quanto oral, Isso implica entender a mensagem como uma enunciação onde existe o sujeito (enunciador), que se dirige a outro (enunciatário) “. In MAGALHÃES, Marcelo de Souza. Ecos da Política: A Capital Federal (1892-1902). (Tese de Doutorado) Niterói: Universidade Federal Fluminense,p.33 e p.34.

[657] A obrigação do prefeito em levar as duas mensagens anuais ao Conselho Municipal estava descrita na Lei Orgânica n.85/1892, artigo 19, que estabelecia: “ Apresentar pessoalmente e por ocasião de cada abertura de cada sessão ordinária, um relatório circunstanciado de todas as ocorrências, que se tiverem dado no intervalo de uma sessão e outra, propondo nessa ocasião as medidas que julgar oportunas”.

No ano de 1904, interessante notar que segundo o levantamento realizado, houve somente 6 mensagens, sendo que duas delas eram obrigatórias por lei, demonstrando a dificuldade nas relações entre o prefeito e o legislativo municipal.

Os Intendentes do Conselho Municipal também tinham seus interesses políticos locais, sobretudo no primeiro Conselho, onde os embates eram muito maiores entre executivo e legislativo, vide a quantidade de vetos que foram opostos nesse período.

E tal fato só não prejudicou a Reforma porque o prefeito era dotado de poderes legais para resolver as questões desta sem a interferência do Conselho Municipal. Pode-se dizer que sobre a época do primeiro Conselho houve certa lentidão em alguns procedimentos administrativos da prefeitura, refletido no número de atos do executivo, devido as relações ruins entre as esferas municipais.

Já no segundo Conselho houve uma redução desse embate, a partir de um acordo tácito, que se iniciou na campanha para as vagas de Intendente e, posteriormente, no dia a dia, havia um clima mais harmônico entre o perfeito e os conselheiros. A partir do quadro acima podemos verificar um aumento considerável na quantidade de atos do prefeito emanados e a redução drástica da quantidade de vetos opostos, onde as mensagens foram 28 no total do ano de 1905. Já no ano de 1906, esse número caiu um pouco para 19 mensagens, presume-se pela mudança no comando do Conselho Municipal, com a saída do presidente do legislativo no início do ano.

Era um jogo político muito desigual entre os poderes municipais, pelas leis que regiam o Distrito Federal. O prefeito, que era uma pessoa nomeada e de confiança do executivo federal, tinha uma série de atribuições que naturalmente seriam do legislativo em qualquer outro município, inclusive o poder de vetar as resoluções que achasse necessário, sem que esse movimento pudesse ser questionado ou revisto pelo Conselho Municipal, que era eleito, pois o veto não voltava à intendência depois de oposto, e sim seguia para outra esfera governamental. Esse poder atribuído ao prefeito era um poder desproporcional de deixar ou não que determinada iniciativa fosse posta em prática na municipalidade.

Ao analisar os vetos, ao longo no período considerado, percebe-se que as iniciativas no Conselho Municipal eram vistas, sobretudo quanto ao primeiro legislativo, com muita desconfiança pelo prefeito.

Existiam duas chances do legislativo de aprovar leis encaminhadas que eram contrárias ao entendimento do chefe do executivo: se o veto fosse derrubado pelo Senado ou se o prefeito não sancionasse ou vetasse a resolução encaminhada para ele pelo legislativo, no prazo máximo de cinco dias, de acordo com o artigo 21, da Lei n.85/92. Nesse último caso, o presidente do Conselho poderia sancionar a resolução. No período considerado, isso ocorreu com duas resoluções, ambas sobre o funcionalismo municipal, no ano de 1906, que foram transformadas em lei municipal pelo presidente do Conselho à época, Pedro de Carvalho.

Somando-se a isso, tem-se também que o objetivo de Pereira Passos era muito bem definido: realizar a Reforma Municipal. Para tanto, ele buscou dos recursos disponíveis, ainda que estes viessem de empréstimos externos, aumento da arrecadação ou de impostos da União.Com esse objetivo em mente, lidou com os Conselhos Municipais eleitos, se utilizando largamente das suas prerrogativas legais.

5.8 **Orçamento de 1907: novo prefeito,velhos problemas**

> O illustre engenheiro militar, general Francisco Marcelino de Souza Aguiar, foi escolhido pelo novo presidente da República para continuador da grande obra de transformação da cidade do Rio de Janeiro, iniciada na memorável administração, agora finda, doilustre Dr. Francisco Pereira Passos[658]

Assim que assumiu a prefeitura no lugar de Pereira Passos, Souza Aguiar vetou o orçamento para 1907 e encaminhou as razões do veto para o Senado, que passou os últimos dias do ano de 1906 discutindo essa oposição.

Da forma como o veto chegou rapidamente ao Senado e já tendo sido feitas as razões da oposição pelo novo prefeito, presume-se que Pereira Passos e Souza Aguiar tenham tido contato, pois o orçamento era prioridade naquele momento e o veto reflete uma posição preventiva às resoluções do Conselho Municipal, uma vez que os intendentes também saíram dos seus cargos e outros membros foram nomeados.

[658] Gazeta de Notícias, 16 de novembro de 1906, primeira página.

Era um momento de transição de governos, inclusive no nível federal, onde outro presidente da república, Afonso Pena, também assumiu a chefia do executivo federal.

Contudo, os senadores permaneceriam ainda, em sua maior parte,os mesmos. As Comissões eleitas para o ano de 1906 também seriam as mesmas. Assim, os embates entre alguns senadores governistas e o representante do Distrito Federal, Barata Ribeiro, agora acompanhado de Augusto de Vasconcelos[659], permaneciam ocorrendo. Outros senadores, como o mineiro Alfredo Lellis, discordavam dos métodos do agora ex- prefeito, mas reconheciam a sua importância à frente das obras da Reforma Municipal:

> Com quanto não esteja de accôrdo com os processos, por ele adoptados, faço-lhe justiça, não posso deixar de reconhecer os extraordinários esforços que emprego para a realização do seu piano. Não sei se, pela idade, a pressa de querer chegar muitas vezes S.EX. para afastar do seu caminho embaraços, que podiam lhe demorar a marcha, conculcou a lei, feriu o direito. Sou o primeiro a reconhecer. Mas não posso deixar de pesar as dificuldades que, naturalmente, como prefeito, deve ter encontrado nessa obra magestosa da reforma da capital.

No que respondeu Barata Ribeiro:

> V. Ex. acha o Dr. Passos tão bom, por ter conculcado a lei[...] Permitta-me V.Ex. um conselho? Façamos o serviço de levar para São Paulo o Sr. Pereira Passos. É o maior serviço que V.Ex. pode fazer ao Districto Federal[660]

Por ocasião do veto oposto pelo prefeito Francisco de Souza Aguiar ao projeto orçamentário de 1907[661], o senador Augusto de Vasconcelos arrazoou a questão

---

[659] Augusto de Vasconcelos, um dos principais chefes políticos do Distrito Federal e do PRDF, se elegeu pela vaga aberta de Thomaz Delphino pela renovação do 1/3 do Senado Federal, ganhando a eleição de 30 de janeiro de 1906. A sua vitória com 6040 votos foi contestada no Senado por Domingos de Andrade Figueira- que foi candidato e obteve 3533 votos, João Baptista Sampaio Ferraz – ex-chefe de polícia, partidário de J.J.Seabra e que obteve 1834 votos, e pelo próprio Thomaz Delphino. Tal contestação foi motivo do Perecer n. 20-1906, da Comissão de Constituição, Poderes e Diplomacia, que verificou algumas irregularidades e vícios insanáveis bem define a situação do problema que era o prefeito vetar o orçamento encaminhado pelo Conselho Municipal, remetendo-o para a decisão do Senado, como definia a Lei 939/02. Nas atas e livros de algumas seções eleitorais, retirou 2440 votos de Augusto de Vasconcelos, mas, mesmo assim, no somatório dos votos recebidos, ele ganhava a eleição. O seu maior defensor em tribuna foi Barata Ribeiro, companheiro de partido. O reconhecimento veio somente em 14 de maio de 1906, quando o reconhecimento foi votado pelo Senado Federal, sendo aprovado por 28 votos a favor e somente cinco contra. In Annaes do Senado Federal, 1906, livro 1, p. 171.

[660] Os dois trechos estão nos Anais do Senado Federal, livro 2, 1906,p. 421.

[661] O orçamento de 1907 foi encaminhado pelo Conselho Municipal ao prefeito em 16 de novembro de 1906. O novo prefeito vetou a proposta orçamentária, alegando irregularidades nas despesas,

das divergências nas datas das legislaturas do Conselho Municipal e do Senado Federal, bem como a necessidade urgente de execução do orçamento a partir do primeiro dia do calendário civil e a prerrogativa do prefeito em prorrogar a vigência do orçamento do ano anterior[662].

Segundo o senador, não havia prazo para o Senado julgar o veto do prefeito, contudo estes vetos orçamentários chegavam sempre em dezembro, pois o Conselho Municipal votava o orçamento municipal no fim do ano.

Entretanto, também era quando a casa legislativa federal estava realizando as discussões do projeto orçamentário da União. Se, por isso, o Senado não conseguisse apreciar o orçamento do Distrito Federal, este só poderá ser examinado em maio, quando a casa legislativa federal reabrisse em nova legislatura, levando o prefeito a prorrogar o orçamentodo ano anterior para o ano seguinte.

Daí, surgiria o problema de executar um orçamento do ano anterior,com todas as contas defasadas e, principalmente, com os impostos sendocobrados sobre contas anteriores.

Poderia ocorrer do veto também ser rejeitado. Nesse caso, oorçamento que entraria em vigor seria aquele que viria do Conselho Municipal, mas meses depois que o orçamento anterior já estivesse em vigor, quando os cidadãos já teriam pago os impostos.

De toda a forma, a vida financeira do Distrito Federal dependeria de um veto no fim do ano.[663]

---

redução de vencimentos, alteração de cargos e dando autorizações para subvenções não solicitadas pelo chefe do executivo municipal e indo contra a Lei orgânica municipal e demais dispositivos legais, segundo sua análise, dentre outras questões relativas a cobrança de impostos e ao aumento de vencimento e demais verbas da secretaria do Conselho Municipal. O veto e suas razões seguiram para o Senado em 22 de novembro, tendo sido analisado pela Comissão de Justiça e Legislação (Parecer n. 321-1906), que emitiu parecer no dia 7 de dezembro de 1906, opinando pela manutenção do veto, uma vez que o Legislativo municipal feriu os Decretos n. 493, 19 de julho de 1898, no artigo primeiro, da faculdade do prefeito e opor vetos às resoluções do Conselho, se estas forem contrárias às leis federais ou os interesses do Distrito Federal; e ao Decreto n.543, de 23 de dezembro de 1898, que dispõem que a iniciativa das despesas e a criação de empregos municipais compete ao prefeito, e que pelo parágrafo segundo acrescenta que sobre o orçamento o Conselho poderia realizar nenhuma alteração ou diminuição de ordenados, nenhuma criação ou supressão de empregos. In Annaes do Senado Federal, 1906, livro 4,p.450 à p.521.

[662] A discussão acerca do orçamento para o ano de 1907 seguiu até fins de 1906 e envolveu a participação ativa dos senadores pelo Distrito Federal, Barata Ribeiro e Augusto de Vasconcelos e o presidente e relatos da Comissão de Constituição e Justiça, o senador pelo Estado do Rio de Janeiro, Oliveira Figueiredo. In Annaes do Senado Federal, 1906, livro 4, p. 551`a p. 559 e p. 803 à p.822.

[663] Anais do Senado Federal, 1906, livro 4, p.815 e 816.

6 CODA: O INÍCIO DO FIM OU NOVO COMEÇO?

Esse quadro amplo inicialmente, e depois mais estritamente rascunhado, desenhado e apresentado até aqui demonstrou que a situação da cidade, no que tange ao campo político, era bastante complexa, além de fragmentada, mas sobrevivia e tinha vida política, ainda que entre as brechas legais.

Um governo central, com sede na cidade, com as casas legislativas e demais instituições federais no espaço da capital. Ao lado desse fato, por si só bastante relevante, tem-se os poderes locais, a maioria eleitos – intendência, deputados e senadores -, sendo o chefe do executivo, nomeado. Todos esses agentes políticos moravam no espaço do Rio de Janeiro e via diretamente as ações que ocorriam na Reforma Municipal, acompanhando-as literalmente e literariamente.

No período considerado, o prefeito era alguém que vivia há muito tempo na cidade e conhecia seus problemas, como habitante e sob o ponto de vista técnico. Assumiu suas funções, sozinho por 180 dias, mas depois precisou governar com a presença do legislativo, eleito, não somente isso, mas um primeiro Conselho Municipal que, muitas vezes, fez oposição as suas ações e vice-versa.

O executivo local tinha a favor uma legislação que lhe atribuiu poderes extras, dando sustentação para realizar a Reforma independente das decisões do Conselho Municipal.

Tal situação deixava o legislativo esvaziado em termos de poderes, prestígio e iniciativas.

Contudo, isso não significava que em termos de campo político, esses poderes não existissem de fato, pois estes poderiam ter outros locais de ação e efetivação, fora do arcabouço institucional. Esse era o movimento temido pelos governos da cidade e da União: a política era feita nas ruas da capital, de forma ativa. Como exemplos tem-se as açõesdo PRDF e do “triângulo”.

Diante de tantas leis que cerceavam a vida política na cidade, da preocupação constante com o fazer política na capital, cabe a questão: por que havia um legislativo eleito na sede dos poderes federais? Não seria mais fácil não ter um legislativo municipal?

Essa pergunta era feita por alguns senadores e deputados, representantes do Distrito, principalmente Barata Ribeiro, ao verem as demandas da cidade não reverberarem na casa legislativa federal e ao vislumbrarem sobre o desprestígio

sobre o que era emanado pelo Conselho Municipal como agente legislador, no que tange às necessidades e anseios locais.

Para Freire, uma possível resposta a esta indagação era de que o governo central queria manter, ainda que fraca e desqualificadamente, o legislativo municipal, que era considerado um centro de "falcatruas", por isso deveria ser limitado, segundo a interpretação da época, farta em jornais e nos discursos dos senadores do período, pela fama que gozavao Conselho Municipal.

Na verdade, a fama da casa legislativa municipal, sobretudo na imprensa carioca, era de ser um antro de politicagem, onde prevaleciam todos os interesses, excetos os da cidade.

Contudo, o autor ressalta, sabiamente, que mesmo alijado demuitos poderes naturais do legislativo, a existência do Conselho Municipaltinha consequências para o quadro político e administrativo da capital.[664] Então, seria impossível negar sua influência local, ainda que prejudicado nos poderes institucionais considerados republicanos e naturais em um regime minimamente representativo.

Indo mais além nessa interpretação e considerando o período dessa pesquisa, podem-se afirmar duas coisas no que se refere ao poder legislativo municipal, senão vejamos, o que há em termos históricos.

Segundo Santos, no seu clássico "Crônicas da cidade do Rio de Janeiro", a Câmara Municipal foi instalada pouco tempo depois da fundação da cidade, não se sabendo ao certo qual data específica, mas o legislativo municipal esteve presente desde o período colonial, de forma atuante administrativamente e politicamente[665], exercendo o seu poder com "a supremacia e o merecimento que conquistou [...] durante quase dois séculos de regime colonial".

No período em que a família real se manteve na cidade, quando o Rio de Janeiro se transformou na capital do Império Ultramarino Português, o autor passou a chamar o legislativo local de "Senado da Câmara", composto por três vereadores, um procurador, um escrivão, alguns oficiais e dois juízes almotacéis, que exerciam o cargo durante trêsanos, escolhidos por votação a partir de doze nomes de cidadãos que, como ressalta Santos, eram dotados de poder "incontestável".[666]

---

[664] FREIRE, Américo.Op.cit. p,132.
[665] SANTOS, Noronha. Crônicas da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Padrão Livraria e Editora ltda, 1981, p, 238.
[666] Idem, p.243.

As sessões desse “Conselho” eram em dias certos, onde os “homens bons”, e o povo eram convocados e decidiam sobre os negócios da cidade. Além disso, os homens do Senado da Câmara saiam pelas ruas, levando os alvarás decididos para dar ciência ao povo daquilo que ficou resolvido e ordenado, fazendo a leitura e afixando os alvarás nos principais pontos da cidade.

O presidente do Senado da Câmara era chamado de “Juiz de fora” e era nomeado. Caso discordasse das decisões tomadas na Câmara, deveria recorrer, através de queixa, ao “Desembargo do Paço”, tamanho era o peso das decisões do Senado da Câmara.

Essa estrutura permaneceu assim depois da independência e partedo Primeiro Reinado, quando D. Pedro I, promoveu uma reforma na organização municipal e na capital extinguiu o Senado da Câmara, transformando-o em Câmara Municipal em 1 de outubro de 1828, cujos vereadores tiveram atribuições limitadas pela nova legislação, sendoeleitos por quatro anos e sem remuneração pelo cargo.

Nesse novo formato, eram escolhidos nove nomes mais votados, sendo o juiz de fora o mais votado, e oito vereadores. Essa lei concedeu à Câmara Municipal todas as funções do governo municipal: instrução pública, higiene, posturas, obras, foros dos terrenos e marinhas, sesmarias e cadeias, ficando dependente do Ministro do Império, que deveria submeter seus atos administrativos à aprovação do titular deste Ministério, isto é, sob a tutela do agente do governo central.

Essa legislação ficou em vigor até a Lei n. 85, de 1892, que organizou o Distrito Federal, cujo poder executivo passaria a ser exercido por um prefeito, nomeado pelo presidente da República, com aval do Senado Federal, como já dito anteriormente nesse mesmo trabalho,mantendo-se os chamados intendentes eleitos para formar a Intendência e, depois, o Conselho Municipal.[667]

Somente para compor a informação, no período regencial, em 1833, foram aumentados os limites do município e realizada a criação e fronteira das freguesias de Sacramento, São José, Candelária, Santa Rita, Sant’Anna e Engenho Velho e em 1834, como citado anteriormente nessa pesquisa, houve o ato adicional, que modificou novamente a organização municipal do Brasil, onde parte das atribuições centrais foram passadas para as assembleias provinciais, sendo exceção a autonomia municipal da cidade do Rio de Janeiro, que perdeu mais do *status*

[667] Idem,p. 246 a 248.

emancipado de outrora, apesar do governo imperial manter as eleições dos representantes municipais da Câmara local, sob a tutela direta do Ministro do império. Com esse movimento, percebe-se que os representantes da política imperial, ainda que atuando de forma centralizadora e controladora sob a capital, reconhecia tacitamente a autonomia do município, oriunda da tradição da cidade desde seus primeiros tempos.

Tais argumentos acima corroboram com as informações constantes no capítulo 2 desse trabalho, quando houve referências de pesquisadores que estudam a história da cidade em outros períodos, para além das afirmações de Noronha Santos, que são concordantes em um ponto fundamental no argumento ora desenvolvido até aqui: a cidade do Rio de Janeiro desde o período colonial exercia sua autonomia local a partir do legislativo, que era o lugar de onde saiam as principais decisões e resistências. Esse poder, exercido primeiro pela Câmara da cidade, eraconcentrado nos interesses locais, desde o século XVI.

Os governos do Brasil, sejam colonial, imperial ou republicano, buscaram limitar esses poderes, cercear as iniciativas dessa Câmara local e, no caso dessa pesquisa especificamente, impor os ditames da modernidade, da civilização e do progresso por todo o tempo referido nesse estudo, tentando sempre enquadrar a autonomia local, de alguma maneira, limitando a ação política na cidade legalmente e coercitivamente,através dos seus agentes prefeito, chefe de polícia e todo o aparato das forças militares e policiais.

Contudo, os governos não cercearam a representatividade da Câmara/Conselho por todo o período da cidade como capital, exceto nos180 dias do início do governo de Pereira Passos, momento em que o próprio legislativo local não existiu.

Logo, pode-se concluir que havia uma concordância da necessidade de existir um poder local e eleito, tradição mantida e respeitada por todos os governos centrais, ainda que paulatinamente restringindo sua autonomia. Então, não se trata de uma solução republicana isoladamente, mas algo mantido em quase dois séculos, pordiferentes formas de governo.

A afirmativa acima se torna evidente quando se acompanham os trabalhos e discussões sobre a Lei n. 85/1892, Lei Orgânica do DF: a existência da representatividade da cidade não foi dúvida, era ponto pacífico entre deputados federais e senadores, a forma como essa autonomia deveria ser exercida, por ser

calcada em uma tradição que precedia o legislativo republicano, é que era o problema dos legisladores.

Na realidade, a República ampliou a representatividade da cidade,ao garantir constitucionalmente que o Distrito Federal tivesse representantes eleitos para a Câmara dos Deputados (10 representantes) e para o Senado Federal (3 representantes). Não era a maior banca da na Câmara e conservava o mesmo número de senadores dos outros estados da federação, mas tinha mais representatividade numérica no Congresso Nacional que a maioria dos estados do norte e do nordeste do Brasil, por exemplo, só tendo menos deputados que Minas Gerais, São Paulo, Bahia, Rio de Janeiro, Pernambuco, Rio Grande do Sul e mesmo número que o Ceará, como demonstra o quadro abaixo[668]:

ESTADOS (SIGLAS)	QUANTIDADE DE DEPUTADOS
AM	4
PA	7
MA	7
PI	4
CE	10
RN	4
PB	5
PE	17
AL	6
SE	4
BA	22
RJ	17

[668] ABRANCHES, Dunshee de. Governos e Congresso da República (1891-1930). RJ: M.Abranches, 1918,2v.p. 30.

MG	37
SP	22

GO	4
MT	4
PR	4
SC	4
RS	16
T OTAL	212

Entretanto, a bancada do Distrito Federal na Câmara dos Deputados não era sempre coesa, conforme evidenciado em alguns momentos ao longo deste trabalho, sobretudo quanto aos trâmites e à votação das legislações federais para a capital e demais demandas locais.

Sendo assim, quando ocorriam desacordos entre membros da representatividade da capital, os deputados do Distrito Federal entravam em acordo com os representantes do governo central e não priorizavama autonomia da cidade. Como exemplo, pode-se citar as ações dos deputados Mello Mattos, que era *leader* do governo e representante do Distrito Federal e Irineu Machado, político carioca, inimigo dos representantes do "triângulo".

Outros se comportavam mais voltados para as demandas locais, como os deputados do "triângulo", Augusto de Vasconcelos, Milcíades SáFreire e Herédia de Sá.[669]

Paralelamente, no Senado, Thomaz Delphino não era autonomistatodo tempo, estando atrelado ao grupo do governo da União, contra o PRDF e partidário de Francisco Glicério, enquanto Barata Ribeiro, apesar de algumas omissões quanto a certas matérias que tramitaram no Senado.

Assim, alguns dos representantes do Distrito Federal nem sempre se comportavam a favor das demandas da cidade e do seu legislativo, então por que os representantes cariocas se colocavam ao lado do poderintervencionista do governo federal, se eles eram eleitos pela população da cidade?

Uma das possíveis respostas seria que cada político tinha seus próprios interesses, o que explica parte das ações individuais como, por exemplo, foram alguns dos representantes eleitos para o primeiro Conselho Municipal considerado nessa pesquisa, que agiam inicialmentede forma mais isolada, agregando-se depois aos grupos pró e contra o prefeito.

Entretanto, não foi o caso do segundo legislativo municipal que tomou posse, pois alguns entraram pela atuação da aliança realizada por Irineu Machado, Mello Matos e J.J.Seabra e outros foram eleitos pela influência do "triângulo" de Augusto de Vasconcelos e Sá Freire.

Ao realizar a prosopografia desses indivíduos, percebe-se que estes atuavam em segmentos econômicos e sociais circunscritos em determinadas regiões da

[669] PINTO, Surama Conde de Sá. Só para iniciados...o jogo político da capital federal. Rio de Janeiro: Mauad X, FAPERJ, 2011, p. 127.

cidade. Localmente, os políticos tinham sua própria “clientela” e geralmente eram médicos e advogados, isto é, profissionais liberais, que reunia esses “clientes” a partir das suas atividades, nas regiões que as exerciam[670].

Para Pinto, que estudou o período posterior a este trabalho, a partir de 1909, existiam muitos agentes no campo político da cidade, de forma concentrada – intendentes, prefeitos, deputados, senadores – que eram chefes locais e nacionais. Segundo a prosopografia desenvolvida pela autora, esses chefes eram todos profissionais liberais – médicos, engenheiros, comerciantes, etc – que pressupunha a construção de uma clientela ao longo do tempo nas suas frentes de trabalho[671].

No caso específico da capital federal havia uma dificuldade a mais para a realização do clientelismo local plenamente: trata-se da questão da legislação criada especialmente para a capital federal desde o Império, contudo de forma mais intensa na Primeira República.

A legislação criada, que buscava cercear o poder de ação local e controlar a vida política da cidade, era um fator que dificultava a concretização de favores entre políticos e cidadãos, sendo que aqueles, muitas vezes, esbarravam em entraves legais de realização das suas benesses, pois estes políticos, apesar de poderosos em suas localidades, não detinham totalmente os recursos para romper com o aparato legal e realizar as necessidades de seus assistidos na capital, não podendo garantir a satisfação das demandas clientelistas.

Contudo, os políticos cariocas também tinham seus interesses coletivos, vide exemplos das ações do próprio “triângulo” e do PRDF no campo político da cidade, sobretudo nos subúrbios e áreas mais distantes dos poderes centrais, evidenciado nas eleições do Distrito Federal.

Ainda que esses grupos se utilizassem de estratégias, fraudes e demais artifícios escusos ou não, essas localidades também apresentavam maior quantidade de votos totais válidos que nas regiões mais centrais da capital e eram capazes de agregar forças em torno de certos indivíduos, de forma coesa.

---

[670] O termo “clientela” aqui empregado, se refere ao conceito de clientelismo como conhecido entre os romanos, como de dependência, que pode ser econômica ou política entre um indivíduo de posição mais “elevada” (patronus), que protege seus clientes. Estes se mostravam submissos e deferência, obedecendo e auxiliando os patronos em suas variadas demandas deste, quando este assim solicita. In BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de Política. Brasília: Editora UNB, 2004, v.1. Verbete clientelismo.p. 177.

[671] PINTO, Surama Conde de Sá. Só para iniciados...o jogo político da capital federal. Rio de Janeiro: Mauad X, FAPERJ, 2011, p.168.

Somando-se a este fato, sabe-se que o legislativo carioca era atuante politicamente, ainda que usando de brechas legais, mecanismos de fraudes eleitorais e formas de clientelismos, fazendo pressão sobre o prefeito, mesmo este sendo agente da União, e era uma constante fonte de preocupação para os poderes federais, uma vez que localmente, esse poder dos políticos do Distrito Federal não era nem um pouco desprezível estendia seus tentáculos sobre toda a capital, ganhando eleições e atuando de acordo com seus negócios.

Um dos principais interesses desses grupos políticos era buscar o aumento do poder sobre a cidade, tentando pressionar crescentemente os limites impostos pelo governo federal sobre o Distrito Federal. Para tanto, buscavam os acordos políticos e usando do prestígio dos seus representantes para ganhar o maior número possível de eleições, sejam elas federais, no Senado e na Câmara, sejam elas municipais, para as vagas da intendência. Os seus principais agentes eram pertencentes ao PRDF, partido de Barata Ribeiro, Augusto de Vasconcelos, os irmãos Sá Freire, entre outros que atuavam na política carioca no período considerado nessa pesquisa.

Tal situação contribuía sobremaneira para que o campo político carioca fosse bastante fragmentado em termos de concentração de poderes políticos, pulverizado pela grande quantidade de agentes no mesmo espaço físico da cidade.

Pressupondo a pulverização de poderes no campo político da antiga capital, desde o início, essa pesquisa encontra o ponto de interseção entre esse fato e o motivo pelo qual representantes do Distrito Federal se aliavam ao governo federal, mesmo que esse alinhamento fosse prejudicial à autonomia da cidade.

O “triângulo” representava uma força nas regiões suburbanas, mas junto ao PRDF, essa força adquiria potencial e chances de formar um bloco coeso e partidário na sede dos poderes federais[672].

[672] Segundo tese de doutorado de OLIVEIRA, acerca do papel do “Triângulo” na política carioca nos anos iniciais republicanos, o período dos governos de Prudente de Morais e, principalmente, de Campos Sales teriam sido o de maior enfraquecimento das lideranças locais, de rompimento entre seus líderes principais e reordenação dessa liderança nas freguesias rurais devido a três fatores principais a saber: a ascensão expressiva do “Triângulo” nas eleições de 1896, a morte de Felipe Cardoso Pires (1898), um dos principais líderes, e as discordâncias entre Augusto de Vasconcelos e Raul Barroso, quanto à eleição de 1899. Depois dessa distensão com Barroso, Vasconcelos teria se aliado a Micíades Sá Freire, sobrinho de Cardoso Pires, promoveu intensa articulação política, durante as gestões de Campos Sales e Rodrigues Alves, no sentido de promover o reordenamento de diferentes forças políticas da capital em torno do Partido Republicano do Distrito Federal (PRDF), liderado pelo senador Barata Ribeiro. Em 1906, o próprio Augusto de Vasconcelos seria eleito para o Senado. Barroso se consorciou com José Joaquim Seabra, líder da maioria durante o último ano do

Se, juntamente a esse fato, fosse considerado que havia eleições para o legislativo do município e para os representantes federais da capital, as oportunidades de se formar políticos voltados para os problemas da cidade se tornava mais promissora para o grupo político doDistrito Federal, podendo, inclusive, fazer frente ao poder assimétrico da União na sua própria sede.

Diante do perigo para a União na formação de um bloco político coeso na capital e pensando em uma forma de desarticular esses poderes locais, além da legislação, o governo federal entrava no jogo dos políticos locais e praticava a barganha com estes agentes já situados no campo, com posições consolidadas.

Outra forma encontrada pelo governo central era reforçar o apoio aos políticos do Distrito Federal que não se alinhavam com esse grupo já organizado da cidade, reforçando os antagonismos e disputa entre eles, a fim de dividir as forças locais.

No primeiro caso, poderiam ser os políticos locais que aceitariam barganhar com a União em troca de um espaço maior no campo político, o que era vantajoso uma vez que esse espaço era extremamente fragmentado, apesar destes indivíduos terem suas clientelas políticas e seus espaços de atuação circunscritos.

No segundo caso, era a chance ampliada de indivíduos que não tinham espaço nesse grupo mais consolidado, de se projetarem no campo político carioca, se consorciando com membros do executivo federal, para juntos, conseguirem alcançar seus objetivos interventores quanto à cidade. Nesse segundo caso também havia um aumento no espaço de atuação no campo político carioca desses indivíduos, a partirdos diálogos e acordos com a esfera federal.

Em ambos os casos, o governo federal estava em posição privilegiada no campo político carioca, mas a escolha de se consorciar às forças políticas nacionais era destes grupos e indivíduos, por isso esta era uma opção estratégica desses agentes. Como escolhas, caberia a estes políticos sopesarem qual seria a melhor das opções, dentro do contexto se circunstâncias apresentadas e oferecidas.

Além de dividir as forças políticas locais, o governo federal “investia” nesses agentes do Distrito Federal para também facilitar a passagem das matérias e projetos prioritários nas casas legislativas federais.

---

governo de Sales na Câmara Federal. Em 1903, no governo de Rodrigues Alves, Barroso era filiado ao Partido Democrata do Distrito Federal (PDDF), enquanto Augusto de Vasconcelos e Sá Freire permaneceram no Partido Republicano do Distrito (PRDF). In OLIVEIRA, Igor Estevam Santos de. Os significados do triângulo: um estudo das elites políticas do Distrito Federal na região de Santa Cruz, Guaratiba e Campo Grande (1892-1910). Tese (doutorado) - Escola de Ciências Sociais da Fundação Getulio Vargas, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais.

Nesse sentido, não cabe generalizar a posição e ação dos políticos cariocas em relação ao governo federal e suas esferas, pois se presume que havia muitos interesses envolvidos, seja a nível individual ou coletivo, entre os políticos cariocas e cada opção de apoio ou não ao governo central dependia da estratégia destes políticos para cada momento.

Essa é uma característica singular da política praticada na capital federal.[673]

Desta forma, conforme considerado no capítulo 3 e 4, acerca da pecha de "politicagem" atribuída aos membros do Conselho Municipal e aos representantes do Distrito Federal, esta seria originada da prática do "toma lá dá cá" entre os poderes políticos e barganhas no campo carioca há tempos. A autonomia era bandeira de alguns representantes cariocas, desde que não atrapalhassem seus demais interesses em jogo.

No período considerado nessa pesquisa e nas ações descritas ao longo desse estudo, em diversos exemplos citados, mostraram uma tendência à bandeira autonomista para alguns dos representantes do Distrito Federal, notadamente os membros do PRDF de Barata Ribeiro e Augusto de Vasconcelos.

Se, por um lado, houvesse a oportunidade de celebrar acordos com o governo federal para garantir vantagens no campo político, por outro havia a tática desse grupo carioca de buscar a sua coesão e sua expansão, a fim de ser uma força política localmente, exercer pressão e promover ganhos quanto à autonomia, isto é, tal bandeira defendida poderia trazer, em última instância, fortalecimento desses políticos locais e o atendimento mais eficiente à clientela política. O grande problema era manter o grupo autonomista coeso, diante do "canto da sereia" promovido pelo governo federal.

Outra constatação desta pesquisa se refere que, notadamente entre os membros do primeiro Conselho Municipal, bem como o senador Barata Ribeiro, estes tinham uma tendência a ser oposição ao governo federal e ao prefeito Pereira Passos. Inclusive, na pesquisa há exemplos de ações casadas entre o senador e o Conselho, a partir dos seus discursos no Senado e o que estava ocorrendo, paralelamente, no Conselho Municipal.

Quanto ao segundo Conselho eleito, houve um acordo inicial, como já dito anteriormente, o que trouxe uma relação entre o executivo e legislativo municipais

[673] PINTO, Surama Conde de Sá. Só para iniciados...o jogo político da capital federal. Rio de Janeiro: Mauad X, FAPERJ, 2011, p.183.

mais amena e frutífera, mas com a saída do presidente do legislativo municipal, Pedro de Carvalho, eleito com a ajuda do “triângulo”, deputado federal pelo Distrito Federal, esse ajuste foi prejudicado, haja vista as ações do chefe do executivo quanto à diminuição das mensagens e ao aumento do número de vetos opostos. Mesmo assim, a relação entre os dois entes no período de 1905 e 1906 permaneceu bastante positiva.

Por fim, em relação ao Senado, exceto por algumas vozes dissonantes, seus membros estavam de acordo com o governo de Rodrigues Alves, que tinha a maioria na Casa legislativa e, como já dito outrora, nesse mesmo trabalho, com a escolha política do presidente de que uma das prioridades do seu governo de 1903-1906 era de transformar a capital em um modelo, exemplo para outras regiões, não somente do Brasil, mas também da América.

Então, apoiar o prefeito seria uma postura esperada, mas nem sempre foi assim, no que se referiu ao Senado Federal. Apesar de ter poucas vozes dissonantes quanto aos vetos do prefeito, também não houve tanta manutenção de vetos, como esperado.

O Senado reconhecia o prefeito como o principal agente da Reforma Municipal em andamento, votava favoravelmente à manutençãodos vetos que tinham relação direta com o financeiro da municipalidade e com regulamentos administrativos, exceto nos casos do funcionalismo público e suas demandas, que geralmente representava aumento de despesas para a prefeitura, contudo, os senadores não apoiavam os vetosque tinham relação com estas matérias.

CONCLUSÃO

Esse trabalho de pesquisa visou examinar as relações entre a prefeitura, os Conselhos Municipais e o Senado Federal, no que tange à Reforma Municipal e assuntos agregados a esta, no período compreendido entre os anos de 1903 e 1906, na antiga capital Federal.

A cidade do Rio de Janeiro, ao contrário de Washington tinha, desde os primeiros tempos como capital, um passado muito atrelado aos governos do Brasil, tendo sido o pano de fundo de inúmerosacontecimentos históricos significativos para o país. Sua trajetória se confunde com a da nação e as tradições que a constituem são, em últimainstância, aquelas impressas pela presença destes mesmos governos emseu espaço.

Entretanto, as tradições também estão nos momentos anteriores às ocupações dos governos centrais na cidade, estava nas raízes, na sua formação isolada e independente do governo da metrópole nos primeiros anos coloniais, inclusive quanto à invasão francesa em 1555, os negócios com outras regiões das Américas, o contrabando no porto do Rio de Janeiro e o tráfico de escravos africanos. A praça do Rio de Janeiro era um dos locais mais movimentados desse lado do Atlântico nos séculos XVI e XVII. Tal autonomia marcou de forma indelével a vida da cidade aolongo de sua história.

E essa tradição autônoma carioca estava muito presente na aurora da República, que apesar de toda a força dos movimentos da modernidade, civilização e progresso, tinha também a força da resistênciae da inércia, que fazia o contrafluxo às novas ideias em princípio, absorvendo-as depois, incorporando-as e dando origem a novos quadros sociais, mesclados daquilo que era novo com o que já era estrutural.[674]

[674] Aqui, segue-se a tese de MAYER, analisando o período de trinta anos de Guerras no século XX na Europa- as duas Grande Guerras e o interregno destas - considerou a tradição, no caso do Ancien Régime, uma força de resistência e de inércia, ainda que movimentos imperiosos ocorram, como foi o caso do progresso material, tão em voga no período dessa pesquisa. Antigas estruturas coloniais e imperiais ainda permaneceriam nos escombros da sociedade carioca, na política, nos governos, no Conselho Municipal, nas estruturas em geral, se manifestando e reagindo as diversas situações novas. Como esse autor nos indica, tal força não pode ser ignorada, como se não mais existisse como tal, onde os “elementos pré-modernos, não eram os remanescentes frágeis e decadentes de um passado quase desaparecido, mas a própria essência da sociedade civis e políticas situadas na Europa”. In MAYER, Arno J.A força da tradição: a persistência do Antigo Regime (1848-1914). São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 14 e p.15.

Conforme descrito anteriormente, a vinda crescente da administração da metrópole para o Rio de Janeiro, principalmente após a cidade se transformar em capital colonial, foi moldando a administração local. A vinda da família real para a colônia acelerou esse processo de centralização administrativa no Rio de Janeiro, que ganhou status de capital do Império Ultramarino Português, mas perdeu enormemente em autonomia local.[675] A centralização se manteve por todo o tempo imperial, chegando ao período republicano com toda a sua força. Analisando sob esse prisma, a centralização passou à tradição da cidade, sua vocação, sua marca, até os dias atuais.

Todos os governos do Brasil desde o século XVI e, principalmente, após 1808, foram centralizados no Rio de Janeiro e a República não foi exceção à regra.

Além da tradição centralizadora do governo da União sobre a cidade, existia o próprio ideal republicano que se queria imprimir, o argumento do federalismo americano, como explicado no capítulo 1.

As tentativas de se adotar o federalismo no Brasil se iniciaram ainda no Império, conforme foi destacado no primeiro capítulo. Naquele momento, já se pressupunha certa dificuldade em seguir essa forma de arranjo institucional, pela precária situação da falta do princípio federativo básico de independência dos entes federados. Conforme se destacou, existiam resistências por parte do governo imperial, de viés altamente centralizador, em descentralizar os estados, entregando a estes seus negócios locais.

Como dito anteriormente, a distribuição de poderes entre o governo federal e seus entes era desequilibrada, o que só possibilitou a fundação de um incipiente pacto federativo.

Houve uma tentativa em 1834, com a edição do Ato Institucional no período regencial, de fazer essa descentralização e isolar a cidade do Rio de Janeiro como Município Neutro, seguindo o modelo americano, como dito por Visconde de Uruguai.

Nas discussões do Ato Adicional já havia a presença de duas correntes de opiniões no governo central acerca da posição do Município Neutro: uma mais intervencionista, outra mais autonomista, sendo que a primeira se sobrepôs a segunda, muito em função da situação de instabilidade do período regencial e à

[675] Esse tema foi tratado com mais detalhes no capítulo 2 dessa tese.

necessidade de manutenção da segurança na sede dos poderes imperiais, em relação às tentativas de insurreições e ameaças ao governo.

Após a Proclamação, a cidade passou de Município Neutro à Distrito Federal e, logo a partir do Decreto n.1, art.10, a capital passou a ser administrada pelo governo provisório, a Câmara Municipal foi dissolvida e, em seu lugar, se criou o Conselho de Intendência Municipal, com funções similares de legislativo e de executivo municipais, nomeada pela presidência da República e que vigorou até 1892, quando foi promulgada a primeira Lei Orgânica.

Na Constituinte de 1890 se discutiu muito sobre o Federalismo a ser adotado pelo Brasil e, inevitavelmente, sobre centralização e descentralização dos estados em relação ao poder central.

No que diz respeito ao Distrito Federal, houve discussões sobre o aumento ou não da autonomia deste, considerando que a cidade deveria ter ou não poderes iguais aos outros estados. Entretanto, se pressupôs aautonomia municipal.

Ao mesmo tempo, se retomou a velha ideia da primeira constituinteimperial de 1823, da transferência da capital para o interior do Brasil. Essa ideia foi mais trabalhada pelos constituintes, que criaram um artigo na primeira Constituição Republicana, que se referiu especificamente à transferência da capital para uma região no interior, especificamente para o Planalto Central, em território a ser demarcado posteriormente.

Em discussões subsequentes, esse tema voltou à pauta no Senado, quando havia discussões sobre a autonomia distrital, sobretudopelo representante do Distrito Federal, Thomas Delphino. Esse senador tinha como principal argumento que a capital adquiriria sua independência política da União no momento em que se tornasse um estado da federação.

Um modelo dúbio foi adotado para a capital na Constituição de 1891, dando certa autonomia à capital no que tange a escolha dos seus representantes, exceto o prefeito, esse nomeado pelo governo federal.

Com esse modelo escolhido, juntamente com a posterior promulgação da Lei Orgânica n. 85/1892, se pretendeu limitar o poder político da cidade, mas nem estes dispositivos, e nem os posteriores, foram capazes de impedir que a capital fizesse política localmente. Tacitamente, o governo central apesar de criar amarras legais e nomear a autoridade máxima municipal, era permissivo com a política praticada no

Distrito Federal, haja vista a forma como eram realizadas as eleições no Distrito Federal e a quantidade de representantes de oposição eleitospela cidade.

No capítulo 2, ao se trazer a discussão algumas particularidades do campo político carioca, a fim de se construir a trama histórica proposta na pesquisa, se utilizou metodologias qualitativas e quantitativas naHistória e das Ciências políticas para examinar as relações entre os envolvidos nessa trama política, que misturava aquilo que era poder federal com as forças locais.

Em um dos ângulos do campo político, tem-se o prefeito Pereira Passos que foi um funcionário de confiança do Império, chegou à chefia do executivo municipal aos sessenta e seis anos de idade, já tendo ocupado vários cargos públicos, alguém cuja tradição era técnica, metódica, civilizatória, impositiva e nada democrática. Passos era um membro da "velha elite" imperial, como a maioria dos senadores, conforme visto na prosopografia desenvolvida no capítulo 2.

Ao assumir o cargo de prefeito, que era uma escolha política do presidente da república, buscou se adaptar aos objetivos do governo federal para a cidade, mas não abandonou a sua essência, sua tradição e antigas *práxis* civilizatórias, haja vista, por exemplo, seus primeiros decretos municipais e o caso utilizado nessa pesquisa, acerca do entrudo,festividade tradicionalíssima da cidade.

Como o próprio Mayer coloca "as velhas elites primaram por ingerir, adaptar e assimilar, de maneira seletiva, novas ideias e práticas, sem ameaçar seriamente seu *status,* temperamento e perspectivas tradicionais"[676]

Nesse sentido, o prefeito seguiu a tradição civilizatória e se aliou aos interesses nacionais de transformar a capital em uma cidade moderna e exemplar, contudo pelo caminho traçado pela modernização conservadora[677] em curso, que ocorria em um plano mais amplo, isto é, modernizou a sede dentro das restrições daquilo que o governo federal impôs como limites de ação, onde prevalecia o que a

[676] In MAYER, Arno J.A força da tradição: a persistência do Antigo Regime (1848-1914). São Paulo: Companhia das Letras, 1987,p.23.

[677] MOORE descreveu três vias possíveis para se chegar à modernidade, a partir do período pré-industrial: a via democrática, a via autoritária e a via socialista revolucionária. A primeira levou à construção de sociedades capitalistas e democráticas, como os EUA; a segunda, também capitalista, contudo sem que houvesse um processo revolucionário, o que geraria uma sociedade que não rompeu com estruturas tradicionais como, por exemplo, a presença dos proprietários rurais no centro do poder político, como ocorre no Brasil; a terceira via foi o comunismo, como ocorrido na Rússia. A abordagem da modernização conservadora é uma das interpretações sobre os processos de construção do Estado e da modernização capitalista, tanto nos países centrais, quanto na América Latina. MOORE JR, B. As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno. São Paulo: Martins Fontes, 1975.

União e as elites queriam para a cidade. Visto sobre esse ângulo, o poder de atuação do prefeito era também restrito e condicionado a este poder interventor.

A autonomia política do Distrito Federal não corroborava com essaperspectiva e abordagem, pois a intervenção no espaço da cidade deveriaseguir o plano traçado para sua implementação, sem interrupções, estritamente planejado na Carta Cadastral, e, com as restrições de tempoe financeira, ter um legislativo atuante seria uma preocupação a mais parao prefeito.

No outro lado desse campo político, os presidentes civis Prudente de Morais, Campos Sales e Rodrigues Alves e seus pares vinham buscando podar a autonomia da capital, criando legislações cada vez mais restritivas para regular a vida política da cidade nas eleições e nas atribuições do legislativo municipal e nomeando prefeitos que executassem seus planos para a capital, além de buscarem a manutenção da segurança na sede dos poderes republicanos, nomeandoos chefes de polícia do Rio de Janeiro.

Entretanto, as raízes dessa autonomia local, ao lado do forte militarismo, características primordiais da cidade, eram muito mais profundas e resistia nas brechas legais, sendo muitas vezes ignoradas e subestimadas pela União que, no ímpeto de alcançar o seu objetivo de transformar a cidade pestilenta em uma capital moderna e eficiente em termos capitalistas, não acompanhava esses movimentos subterrâneos.

Assim, tinha-se a ideia de que a cidade era muito mais moldável e de estar muito aquém do que realmente se queria como capital da república, isto é, o que se pretendia era fazer surgir no lugar de ruelas coloniais, uma cidade moderna à moda das grandes capitais europeias, que se tornasse polo de atração para imigrantes, que fosse bela e sem doenças – além das pestes que assolava a população, aqui se incluía tacitamente as mazelas sociais das ruas como algo a se retirar–, “limpa” em termos físicos e sociais. Uma capital civilizada, cosmopolita, um exemplo de progresso material.

Com esse objetivo, Pereira Passos assume como prefeito, com poderes excepcionais por 180 dias e sem legislativo municipal. E todas as suas ações como prefeito pressupunha o cumprimento dessa “missão” civilizatória e modernizadora, em que o prefeito se comprometeu com o presidente da república de cumprir, dentro do prazo de quatro anos.

Desde o início do seu mandato, o prefeito se esforçou por civilizar a capital, ao mesmo tempo em que buscava reduzir a máquina administrativa, ordenar a arrecadação e diminuir as despesas, pois o ponto sensível da sua administração era a situação financeira da capital,muito ruim em 1902.

Assim, com esse objetivo e dificuldades, iniciou a reforma antes deter o projeto da carta cadastral e ainda sem Conselho Municipal.

Com a posse do legislativo eleito, houve muita dificuldade de relações entre os intendentes e o prefeito, pois havia uma incompatibilidade grande entre os objetivos do prefeito para a cidade e os interesses da maioria da intendência. No capítulo 3, foram descritos alguns dos principais problemas surgidos, incluindo duas renúncias de intendentes.

Além dessa incompatibilidade, existia também certa intransigênciado chefe do executivo municipal com relação aos intendentes desde o início do mandato do novo Conselho Municipal.

Essa forma pouco amistosa do alcaide com os intendentes do primeiro legislativo se devia, em parte, a própria situação com que o legislativo anterior, que se manteve no poder por ordem de Campos Sales,foi retirado após a promulgação da Lei 939/02, já no governo do presidente Rodrigues Alves; por outro lado também havia a ideia de que a política local era dominada pela “politicagem”, algo bastante propagado nos jornais do período; mas também se atrelava a própria postura ativa, assertiva e pragmática do prefeito, muitas vezes julgada como uma atitude autoritária, que tinha o compromisso de realizar a reforma municipal em tempo hábil e não tolerava atrasos, desvios no alcance desse objetivo e nem perda de tempo.

A forma ativa e altiva de governar do prefeito foi confundida com uma conduta “apolítica” que os contemporâneos de Pereira Passos julgavam que ele tivesse como *habitus*, diante do fato de que o prefeito sempre assumira cargos iminentemente técnicos e, ao ser nomeado para o cargo de chefe do executivo municipal, tal era sua imagem para o público em geral desde o início do seu mandato, mas que não se sustentou ao longo do mesmo, como foi demonstrado ao longo do capítulo 4.

A imagem do prefeito se modificou a partir da campanha para a eleição do segundo Conselho Municipal, quando o próprio alcaide se consorciou com outros políticos locais e nacionais, se somando às forças políticas da capital e entrando no jogo político comandado por J.J.Seabra, a fim de ajudar a eleger intendentes mais

favoráveis aos seus interesses da chapa considerada oficial pela imprensa, a “Vaccina obrigatória”, se utilizando inclusive da máquina administrativa municipal para tal fim.

Mesmo com a política cerceada em termos legais, na prática os políticos locais usaram de outros mecanismos e estratégias, escusos ou não, para eleger seus candidatos, haja vista o aumento de representanteseleitos pelo Distrito Federal nas sucessivas eleições ocorridas na cidade.

Após a eleição do primeiro Conselho Municipal e ainda que houvesse dificuldades de ação em termos legais, a política na cidade se demonstrou pujante, o que incluíam redutos eleitorais nos subúrbios, principalmente nas áreas de atuação do “triângulo”, nos redutos eleitoraisdo PRDF e até em instituições municipais, haja vista a quantidade de servidores públicos eleitos para o legislativo local.

Aliás, nos Conselhos eleitos havia um perfil de intendentes que foi considerado na análise: a maioria dos seus membros eram advogados, que atuavam profissionalmente no espaço da cidade ou médicos, que atendiam suas clientelas localmente, seguido pelos funcionários públicos, atuantes na máquina administrativa municipal. Ambas carreiras possibilitavam a criação de redes clientelistas ativas, onde eram fornecidos serviços à população, sobretudo dos subúrbios.

Entretanto, dada a situação restritiva em que se encontravam os Conselhos eleitos, as benesses públicas se tornavam muito mais difícil deserem implementadas e alcançadas pela população das freguesias eleitorais. Sendo assim, outras formas de alcançar essa clientela foram ativadas pelos políticos eleitos.

Se utilizando de redes de favorecimento construídas ao longo de sucessivos governos, os políticos locais, criavam suas clientelas nas freguesias onde atuavam como profissionais e, depois de eleitos, acionavam essas redes, buscando o atendimento aos seus clientes na ponta.

Outros políticos, mais interessados em se elegerem, se consorciavam com membros do governo, a fim de ganharem o pleito e, em contrapartida, se tornavam instrumentos utilizados na barganha política do governo central, ainda que contra os interesses da capital. Nessa posição, também atendiam sua clientela.

Com essa desagregação das forças políticas da capital jogavam ospolíticos do governo central, fomentando essas distensões locais, a fim deimplementar as ações restritivas à capital federal e mantê-la politicamenteem rédeas curtas.

O enfraquecimento da política na capital naquele momento interessava ao poder intervencionista da União e, para promover esse desmantelamento, o governo federal se utilizava desses indivíduos, que não pertenciam aos grupos políticos engajados da capital, e do prefeito do Distrito Federal.

Bastante diferente foi a relação entre o prefeito e o segundo Conselho Municipal eleito no período considerado. Os anos de 1905 e 1906 foram relativamente tranquilos no que se refere as relações entre os dois poderes municipais.

Desde o início do mandato dos novos intendentes, o prefeito se mostrou mais cordial com os mesmos. Entre o primeiro e o segundo Conselho Municipal, o prefeito modificou a postura e se tornou mais acessível aos membros do legislativo, sem se afastar dos seus objetivos anteriormente traçados. Por outro lado, o segundo Conselho tinha uma relação subserviente em relação ao prefeito, pouco combativa e muito cordata, priorizando os assuntos da prefeitura, em detrimento das suas demandas.

Essa afirmação acima é consubstanciada nas informações quantitativas e qualitativas descritas no capítulo 5, acerca do número de mensagens e vetos, ou seja, sobre a comunicação entre os entes municipais, entre os anos 1903-1906, bem como no teor das discussões no Conselho Municipal e das notícias dos jornais da capital.

Quanto aos vetos do prefeito no Senado Federal, tem-se que, por não serem prioritárias as questões da capital que chegavam à casa legislativa federal, os pareceres e os julgamentos das oposições poderiamdemorar bastante.

Então, para o período considerado, foi levantado que somente um veto de 1903 foi julgado no mesmo ano, sobre a medalha Santos Dumont,onde foi mantido a oposição do prefeito.

Vários vetos de 1903 nem sequer foram julgados até 1906. Não existia uma ordem na apreciação dos vetos e nem era cobrado tempo máximo em que as matérias deveriam ser julgadas em plenário, presumindo-se que elas eram julgadas de acordo com os interesses dos membros das comissões permanentes de Constituição e Justiça ou de Poderes e Diplomacia, cujas composições, no todo ou em parte, se modificavam a cada legislatura.

Uma das principais consequências dessa dinâmica interna do Senado era que as matérias que estavam sendo analisadas nas Comissões permanentes poderiam

sofrer com a descontinuidade dos trabalhos de determinado grupo, o que ocorria também com as oposições da prefeitura que estavam paradas nestas Comissões.

Mesmo assim, pode-se constatar na pesquisa que alguns assuntos encaminhados pelo alcaide eram bastante discutidos no Senado como, por exemplo, os referentes aos Impostos Prediais e os orçamentos da prefeitura, assuntos que diretamente atingiam as finanças da capital e, consequentemente, a reforma. Essas eram matérias normalmente decididas a favor do prefeito, tendo somente um caso em que uma resolução do Conselho Municipal sobre Imposto Predial foi decidida a favor do legislativo local e, mesmo assim, após o término do mandato de Pereira Passos em 1906.

No que tange a matéria orçamentária, o veto de 1904 foi decidido a favor do prefeito, mas com certa dificuldade, pois houve muita discussãosobre a legalidade da oposição do alcaide. Nesse episódio, alguns senadores manobraram, tentando ganhar tempo para a posse do segundoConselho eleito. Sendo muito arriscado ficar sem orçamento em 1905, o prefeito acabou por utilizar a prerrogativa da Lei n. 85/92, artigos 19, 20 e48, para prorrogar o orçamento de 1904.

Na síntese quantitativa sobre os vetos julgados no período considerado houve 54 vetos encaminhados ao Senado, mas somente 26deles tiveram parecer e foram ao plenário, demonstrando a afirmação anterior, de que a capital federal e suas demandas não era prioritária paraa álea federal.

Dentre os assuntos mais presentes nas oposições realizadas estavam, em primeiro lugar, as questões do funcionalismo público municipal, seguido de matérias relativas aos impostos, taxas e emolumentos, isto é, assuntos que envolviam aumento de despesas e redução de receitas.

Desde o início do governo, o prefeito buscou organizar e equacionar as finanças da capital, que estavam deficitárias, com dívidas correntes, atraso no pagamento dos funcionários, de fornecedores e problemas com arrecadação de impostos ineficientes.

Outro ponto que estava sempre nas justificativas do prefeito, sobretudo nos vetos relativos ao primeiro Conselho Municipal, era a “invasão de competência” do legislativo local.

Essa acusação, tão presente nas razões de veto do prefeito, era até esperada, diante das legislações sobre a capital à época da reforma municipal, que restringiam as ações do poder legislativo.

O Conselho Municipal foi, sucessivamente, alijado de suas competências legislativas e colocado a parte das principais decisões da cidade. O chefe do executivo, seja pelas legislações federais, seja pelas legislações municipais feitas por ele mesmo, impediu que o legislativo desempenhasse seu pleno papel legislativo.

Esse papel típico do legislativo incluiria certa independência de movimentação desse poder em relação ao executivo como, por exemplo, os próprios processos legislativos e seus trâmites. Enquanto nos demais Conselhos Municipais, o que se tinha era o poder de oposição do prefeito às iniciativas legislativas e o poder de derrubar o veto do chefe do executivo nas mãos do legislativo, na capital, o poder de veto era do prefeito, mas manter ou derrubar o veto do mesmo era resolvido pelo legislativo de outra esfera governamental, nacional.

Esse rito processual singular dava margem a soluções muito mais favoráveis ao prefeito do que ao Conselho Municipal.

Desde 1903, mas com mais intensidade a partir de 1904, Barata Ribeiro, senador pela bancada do Distrito Federal e líder do PRDF era franca oposição ao prefeito. Contudo, ele era voz única no Senado entre os representantes do Distrito Federal.

Cabe aqui salientar que Barata Ribeiro não era um opositor menor, por estar sozinho, contra o prefeito. Era alguém experiente na política – dotado de capital político diferenciado -, já tinha sido presidente da intendência municipal que, na sua época, tinha as funções de prefeito. Logo, Barata Ribeiro conhecia a administração municipal e os seusdepartamentos, os trâmites e as obrigações do prefeito.

Além disso, era senador de oposição ao governo desde Campos Sales, era líder do PRDF e tinha contatos com membros do Conselho Municipal, por terem sido alguns deles, eleitos com seu auxílio e do partido.

Somando-se a esses argumentos, tinha também o contato estreito com companheiros de partido Augusto de Vasconcelos, Milcíades Sá Freire, Heredia de Sá, entre outros, caciques políticos do Distrito Federal. Esse grupo político, de certa forma, deixava o governo federal receoso e não foi à toa que Campos Sales tentou enquadrar mais a vida política da capital e tentar calar os “ecos da Ouvidor”, conforme descrito nessa pesquisa, com a “política da capital”.

A vida política na capital estava ativa, seja porque a tradição de autonomia era muito presente no dia a dia das ruas, redutos eleitorais, jornais, clubes,

associações e partidos políticos, ou porque havia uma concentração muito grande de políticos, cargos e instituições no mesmo espaço físico, de forma concentrada.

Essa vida política existia desde os primórdios da formação da cidade, que ao longo do tempo foi transformando-se e agregando outros elementos a esta tradição política ativa, mas que jamais deixou de existir, haja vista que mesmo buscando podar essa característica forte e tradicional da cidade – a vida política pujante – esta permaneceu e floresceu, ainda que buscando novos caminhos, a partir do governo de Prudente de Moraes, passando pelo momento mais agudo de crise do governo de Campos Sales e, no platô político da presidência de RodriguesAlves.

Ao recuperar alguns dos principais momentos vividos pela cidade sob a batuta do governo central, no período colonial, imperial ou republicano, percebe-se que a coda ocorre no último desses momentos e de forma emblemática, incluindo o recorte cronológico escolhido nessa pesquisa, mas não constituiu sua conclusão afinal. Após muitas idas e vindas, a capital só se libertaria das amarras legais da União em 1960, quando se transformaria em um novo estado.

Nessa análise é possível perceber o que Braudel ressaltou quanto às análises de longa duração, particularmente no caso da cidade do Rio de Janeiro examinado nesse trabalho. Não basta ver os eventos isolados, que são como vaga-lumes em uma noite escura, que acedem e apagam sem nunca iluminar o todo, parafraseando o autor. Para se entender o período proposto nessa pesquisa foi preciso recuperar várias clivagens do passado da cidade, seus múltiplos elementos formadores, as tradições inseridas, em camadas temporais, no solo da capital, com o propósito de perceber que além dos acontecimentos, os aspectos estruturais do Rio de Janeiro permaneciam amarrados às tradições de uma cidade autônoma e militarizada.

Para analisar os movimentos dos agentes envolvidos foi preciso conhecê-los minimamente, traçar o perfil geral prosopográfico e outras informações, a fim de identificar o campo político, seus lugares de destaque, seus principais atores e as posições consolidadas, conjunto dos *habitus* dos indivíduos e do seu capital político. Estes aspectos, como pinceladas em uma mesma tela, compõem a paisagem em detalhes e nuances, como o céu escuro, onde os vaga-lumes brilham à noite.

Braudel nos convida a ir além dos acontecimentos, indo às estruturas mais profundas que atuaram no cotidiano, que só é possível de serem vistas na longa duração. Então, essa pesquisa se referiu às diversas temporalidades, desde a

colonial, para buscar entender o que ocorria na capital de 1903-1906, sob o viés político[678].

A medida em que a análise foi avançando, foram sendo agregados novos aspectos, característicos do período republicano brasileiro, sobre a forma como a cidade se transformou em Distrito Federal, permanecendo assim até 1960. As bases político-legais do Distrito Federal foram lançadas e consolidadas nos primeiros anos republicanos e, de forma intensa, nos anos examinados nesse trabalho.

De fato, o governo do prefeito Pereira Passos foi bastante diferenciado, se comparado às gestões anteriores na cidade. Conforme levantamento realizado, o prefeito foi o único que ficou no cargo praticamente por todo o mandato do presidente da república e conseguiu realizar boa parte da reforma municipal, que foi concluída somente na gestão de Souza Aguiar, no governo seguinte, o que também raramente é dito na historiografia sobre o tema.

O alcaide também foi o único que teve, até aquele momento, uma legislação federal tão favorável às suas ações na cidade, inclusive administrando a capital por 180 dias, sem um legislativo municipal.

E também era, dentre todos os prefeitos anteriores, o que buscou aliar de forma mais eficiente o conhecimento técnico com a experiência dos cargos públicos anteriores, conseguindo enxugar e tornar mais competente a máquina administrativa municipal para aumentar a receita da capital, que era o grande desafio da sua gestão, pois ele se comprometeu com o governo federal a realizar a transformação da cidade, no entanto não tinha aporte financeiro suficiente para isso, teve dificuldades de fazer o empréstimo no exterior e não tinha repasse extra de verbas da União para realizar as obras de grande vulto na capital.

Aliás, ao contrário do que se poderia esperar, a União somente auxiliou na articulação das legislações, a fim de torná-las mais favoráveis ao alcaide e amarrar melhor o legislativo local, ao mesmo tempo em que ajudou a celebrar o empréstimo de 4 milhões de esterlinos na praça do Rio de Janeiro e, às vezes, articulou junto às bancadas governistas para manter alguns vetos do prefeito, que tinham mais relação com a reforma, mesmo que estes tivessem elementos de ilegalidade, como foram os casos dos vetos mantidos sobre os orçamentos.

---

[678] BRAUDEL, Fernand. História e Ciências Sociais: A longa duração. (Artigo) Revista de História – DH FFLCH USP. Ano XVI, volume XX, n. 62, abril-junho,1965. Disponível em revista.usp.br

Assim, recuperando a fala inicial de Rodrigues Alves, sobre o papel que a capital deveria desempenhar como captadora de mão de obra imigrante, de cidade como exemplo de progresso material, atrativa e voltada para o exterior, em suma, um papel central para a imagem do Brasil para as outras nações, o governo federal pouco fez para ajudar mais ao prefeito, haja vista o que estava em jogo para a cidade naquele momento, como símbolo para a nação.

A própria escolha do prefeito reflete essa postura do governo federal, ao escolher alguém de saber técnico e com conhecimento acerca dos problemas da cidade, pois se intencionava nomear alguém a frente da administração municipal que fosse independente de outras esferas governamentais.

E, de fato, o prefeito conhecia a realidade da capital e trabalhou intensamente ao longo do seu mandato. Levantamentos realizados nessa pesquisa demonstraram, a partir das ações da prefeitura, que o alcaide, com o auxílio da legislação favorável, realizou boa parte da reforma municipal proposta, se utilizando de atos unilaterais e tendo um trabalho extra de lidar com o legislativo municipal, principalmente com o primeiro Conselho eleito, que não tinha as mesmas prioridades que o chefe do executivo.

Verificando os atos municipais, de uma forma ampla, se vislumbra essa dificuldade entre as esferas municipais. Dentre os 450 atos totais, realizados pela prefeitura, entre os anos de 1903-1906, 54 foram vetos; 71 mensagens – sendo somente 6 no ano de 1904 – 180 decretos próprios, isto é, de decisões e execuções unilaterais; e 145 decretos em conjunto com o legislativo – sendo 94 atos nos anos do segundo Conselho Municipal eleito, o que perfaz 65% dos atos totais do recorte temporal.

Esses números demonstram quantitativamente que o segundo Conselho Municipal foi bem mais entrosado com o prefeito, cuja relação foi bem mais harmoniosa.

Diante dessa realidade e dos fatos que foram levantados nessa pesquisa, pode-se afirmar que o segundo legislativo era afinado com o executivo, de tal maneira que a oposição ao prefeito era mínima, observável pela quantidade de vetos e pela falta de discussão no plenário do Conselho Municipal, sobre as matérias apresentadas.

Interessante notar que o início do contato do prefeito com os dois Conselho Municipais eleitos foi bastante diferente.

Antes do primeiro Conselho assumir, membros das duas casas legislativas da União, da bancada do governo federal, tentaram ampliar os 180 dias de excepcionalidade do prefeito, que estava administrando a cidade sem legislativo. A situação foi denunciada em alguns jornais da capital, inclusive acusando o prefeito de ditador, mas o que impediu de se lograr êxito nesse projeto foi a intempestividade.

Esse receio de que outro legislativo fosse eleito tinha como uma das referências o que ocorreu com o Conselho Municipal anterior, onde o mandato dos intendentes foi prorrogado pelo próprio presidente da República, Campos Sales, que considerou inválida a eleição para o Conselho por fraude.

A outra referência era o próprio papel que se queria dar ao legislativo na Reforma Municipal: irrelevância e isolamento. A Reforma Municipal deveria ser produto das ações de um prefeito nomeado pelo governo federal.

Diante das discussões realizadas em 1903 e 1904 entre Conselho e prefeito, além da análise das razões apresentadas nos vetos, de forma massiva, percebe-se dois pontos fundamentais, emanados por Pereira Passos, o primeiro se referia ao problema das finanças municipais, e o segundo se referia à invasão de competência.

Quanto ao primeiro ponto, o prefeito tinha razão de se preocupar, o que foi verificado nessa pesquisa. A capital tinha problemas de finanças, inclusive para pagar seu funcionalismo, que não recebia pagamento há quatro meses, quando Pereira Passos assumiu o cargo.

Diante da situação de que o governo federal não daria o aporte financeiro necessário para a reforma, limitando-se a dar autorização à prefeitura para realizar o empréstimo de 4 milhões de esterlinos, chancelado pelo legislativo nacional, e de que essa operação financeira teve dificuldades de ser concretizada, o alcaide revisou e implementou taxas, emolumentos e impostos, bem como reduziu o planejamento da carta cadastral, ao mesmo tempo em que tentou, por várias vezes junto ao ministério da fazenda, trazer a arrecadação de impostos que eram tributados na capital, mas que eram apropriados pela União, somente tendo sucesso quando o segundo Conselho eleito o apoiou, buscando uma solução para que o recebimento do imposto permanecesse na municipalidade, à revelia do governo federal.

Assim sendo, ao receber resoluções do Conselho Municipal que aumentasse a despesa ou reduzisse a receita, o prefeito vetava e justificava a partir da situação financeira da municipalidade.

E tal situação ocorreu bastante no mandato do primeiro Conselho Municipal. Junto a essa razão de ordem financeira, algumas vezes vieramacusações do prefeito nas suas razões, de que as propostas apresentadas tinham o viés de politicagem dos intendentes como motivações.

Em paralelo, a razão de “invasão de competência” estava presente em todos os vetos opostos pelo chefe do executivo. Para Pereira Passos, todas as propostas dos Conselhos Municipais mais independentes ou quefugiam daquilo que ele próprio traçou para a cidade, eram rejeitadas.

Tal situação demonstra certa tendência ao autoritarismo do prefeito, baseada em uma necessidade de controle do alcaide sobre os assuntos administrativos e financeiros da capital.

Essa característica da gestão do prefeito é observável desde o início do seu mandato e corrobora com o papel da “ordem e progresso” que a primeira República queria alcançar e impor, seja sob a perspectiva simbólica, seja sob as ações em políticas públicas.

Então, dentre os valores intrínsecos das ações administrativas da prefeitura sob o comando de Pereira Passos, já ressaltados anteriormente, convivem àqueles oriundos do período imperial, comocivilização, ao lado de outros valorizados no período analisado, como progresso material, sem que houvesse discordâncias e tornando oprefeito, cuja experiencia e técnica eram comprovadas e conhecidas, como alguém adequado ao cargo. Ele representava a “ordem” desejada.

Por outro lado, os Conselhos eleitos, cujo passado institucional era o da autonomia, da ação voltada para as necessidades locais, era considerado local de “desordem”, no sentido de certa ausência de controlesobre as ações dos intendentes, por parte do governo federal e da prefeitura, pois além daqueles serem eleitos, havia uma forte política sendo articulada na capital há muito tempo pelos políticos locais, perigosapara os interesses federais.

Assim, o Conselho Municipal, tornou-se naturalmente oposição à ideia de ordem e, por conseguinte, aos poderes republicanos instituídos e, por ser representante da União, o prefeito, poderiam tentar desqualificaro trabalho realizado pela intendência e seus membros eleitos, inclusive se utilizando da imprensa.

Dito isso, o termo pejorativo “politicagem” era uma forma comumente usada para desqualificar os conselheiros, como citado nessa pesquisa[679].

Outra forma usada pelo governo federal era a articulação com políticos locais, sobretudo os novatos e opositores do PRDF, para elegê- los e, em troca estes representantes do Distrito Federal seriam agentes do governo federal nas casas legislativas, se tornando resistências aos políticos do PRDF, minando as forças de coesão desse partido nas eleições e também no fazer política rotineiramente.

Dentre as casas legislativas, sabe-se que as representatividades do Distrito Federal eram, numericamente, equivalentes a alguns dos maiores estados da federação.

A questão é que essas bancadas raramente eram coesas e, na maioria das vezes, votavam alinhadas ao governo central e não a favor da cidade. A exceção, dentro do recorte cronológico da pesquisa, era dos membros do PRDF, que buscavam coesão entre seus pares em alguns casos, com destaque à representatividade na Câmara dos Deputados e com temas ligados à autonomia do Distrito Federal, como exemplificado ao longo desse trabalho.

Quanto ao Senado Federal, percebe-se que há situação bemdiferente. Dentre os representantes da bancada da capital, somente se manteve a favor do Rio de Janeiro o Senador Barata Ribeiro por todo o período e, a partir de 1906, Augusto de Vasconcelos é eleito senador e começa a agir junto com aquele pelos interesses da cidade.

Contudo, nos principais assuntos relativos à cidade que chegavamao Senado ou nas iniciativas que partiam dessa Casa Legislativa, examinando os trâmites, percebe-se as articulações do governo para aprovar aquilo que a União queria para a capital.

Assim foi com a Lei orgânica, com as revisões da mesma e com as duas legislações do período de Pereira Passos que foram promulgadas. O objetivo principal dos governos do executivo, chancelados pelo legislativo nacional, era trazer às rédeas curtas a cidade, no que tange aos aspectos legais.

---

[679] O termo “politicagem”, muito utilizado pela imprensa e pelos políticos em geral, para se referir ao Conselho Municipal do Distrito Federal desse período, limitava as ações realizadas pelo legislativo quanto à cidade. Na pesquisa de MAGALHÃES, o autor demonstra, a partir das correspondências endereçadas ao Conselho, que o legislativo era uma via utilizada com frequência pelos cidadãos, a fim de terem suas necessidades satisfeitas, não constituindo somente “politicagem” no sentido pejorativo do termo. In MAGALHÃES, Marcelo de Souza. Op.cit., p.155 a 174.

Entretanto, como ficou claro nessa pesquisa, tais movimentos não foram suficientes para abafar a vida da política local, que era bastante profícua e disputada entre os políticos nacionais e locais.

Outro fato interessante constatado no trabalho se refere ao papel do Senado Federal no campo político do Rio de Janeiro.

Diante de tais interferências do governo federal, como um todo, navida política da capital, imagina-se que os vetos opostos pelo prefeito teriam sempre pareceres favoráveis das Comissões Permanentes e, ato contínuo, seriam todos mantidos pelos senadores em plenário.

No entanto, ao contrário do que se poderia imaginar, os senadores nem sempre foram favoráveis aos vetos do prefeito. O que se observou na pesquisa em tela é de que isso dependia da matéria que era encaminhada, para que os senadores votassem contra ou a favor do alcaide.

Dos vetos encaminhados entre os anos de 1903-1906, da gestão Passos e que foram objetos de parecer e votação em plenário, 15 vetos foram mantidos, isto é, o plenário votou a favor das razões do prefeito em58% dos casos, contudo 11 vetos foram rejeitados, ou seja, 42% dos vetosforam derrubados pelo Senado.

Geralmente, observou-se que quando o parecer era favorável às razões do prefeito, o plenário tendia a manter o veto do chefe do executivomunicipal.

Contudo, houve um caso em que o veto teve parecer favorável e foi derrubado – o veto sobre o jubilamento das normalistas-, bem como houve um veto que foi mantido pelo plenário, cujo parecer da Comissão era desfavorável – o do aumento do capital das loterias da Irmandade de N.S. da Candelária.

Então, a manutenção ou não do veto encaminhado pelo prefeito dependia da matéria que se referia a oposição.

Assim, conforme levantamento realizado nesse trabalho, as matérias cujo veto era mantido pelos Senadores do período de 1903- 1906, isto é, eram decisões favoráveis ao prefeito, estavam nas seguintesáreas: impostos, taxas e regulamentos; propostas de estudos, regulamentos; e orçamentos.

Por outro lado, eram decisões desfavoráveis ao alcaide, dentro do Senado, àquelas referentes ao funcionalismo municipal e instrução.

Desta forma, encerra-se a pesquisa, mas não se esgota o tema. Existem outros aspectos e lacunas desse período, sobre o Brasil e, especificamente sobre a cidade do Rio de Janeiro, que precisariam de novas pesquisas, sendo revisitados à

luz de novas interpretações, desdobrados, ou a partir de descobertas, sempre com o propósito de agregar valores à ciência histórica em constante transformação.

> O pesquisador do tempo presente não chega às tramas 'finas' das estruturas, a não ser sob a condição [...] de reconstruir, de avançarhipóteses e explicações, de recusar o real tal como ele se apresenta, de truncá-lo, de ultrapassá-lo, operações essas que permitem escapar ao dado para melhor dominá-lo, mas que são todas reconstruções[680]
> A incompreensão do presente nasce fatalmente da ignorância do passado[681]
> Resumindo tudo, as causas, em história, como em outros domínios, não são postuladas, são buscadas[682]

[680] BRAUDEL, Fernand. Idem,p.274 e 275.
[681] BLOCH, Marc. Apologia da História ou O ofício do historiador. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor ltda, 2002,p.65.
[682] Idem, p. 159.

REFERÊNCIAS

1) DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. Lei nº16, de 12 de agosto de 1834.

BRASIL. Lei n° 105, de 12 de maio de 1840.

BRASIL.Annaes da Câmara dos Deputados, 1834.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo I.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomoII.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo III.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1891, tomo IV. BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo I.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo III.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1892, tomo V.

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados, 1903, tomo II,III, IV, V.

BRASIL. Annaes da Assembleia Nacional Constituinte, sessão de 13 de agosto de 1890.

BRASIL. Annaes do Senado Federal,1891, Livro IV.

BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1891, Livro VII.

BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1892, Livro II.

BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1903, Livro I, II, III.

BRASIL. Annaes do Senado Federal, 1904, Volume I, II,III, IV.

BRASIL. Decreto n.º 1, Art. 10, de 25 de novembro de 1889.

BRASIL. Decreto n.º 50 A, de 7 de dezembro de 1889.

BRASIL. Decreto n. 29, de 3 de dezembro de 1889.

BRASIL, *Código de Posturas: Leis, Decretos, Editaes e Resoluções da Intendência Municipal do Districto Federal*. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont'Alverne,1894.

BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.

BRASIL. Lei n.º 85, de 20 de setembro de 1892.

BRASIL. Lei n° 248, de 15 de dezembro de 1894.

BRASIL. Lei n° 479, de 12 de setembro de 1897.

BRASIL. Lei n° 543, de 23 de dezembro de 1898.

BRASIL. Lei n° 939, de 29 de dezembro de 1902.

BRASIL. Lei 1101, de 19 de novembro de 1903.

BRASIL. Ministério da Indústria, Viação e Obras Publicas.Diretoria Geral de Estatística. Recenseamento Geral da República dos Estados Unidos do Brazil em 31 de dezembro de 1890. Rio de Janeiro:Typographia da Estatística, 1895.

BRASIL. Ministério da Indústria, Viação e Obras Publicas.Diretoria Geral de Estatística. Synopse do Recenseamento de 31 de dezembro de 1900. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística,1905.

BRASIL. Manifesto Inaugural, de Francisco de Paula Rodrigues Alves, de 15 de novembro de 1902

BRASIL.DISTRICTO FEDERAL.Recenceamento de 26 de setembro de 1906.Rio de Janeiro: Officina da Estatística, 1907.

SENADO FEDERAL. Regimento Interno (1903). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1904.

SENADO FEDERAL. Regimento Interno (1904). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

SENADO FEDERAL. Regimento Interno (1905). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1906.

2) PERIÓDICOS

Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império do Brazil (1844-1889). Rio de Janeiro: Casa dos Editores-Proprietários Laemmert & C., 1851.

Almanak Laemmert: Administrativo, Mercantil e Industrial (1900-1909). Rio de Janeiro: Casa dos Editores-Proprietários Laemmert & C., 1910.

Correio da Manhã, 1903-1906.

O Diário de Notícias, 16 de março de 1889

Gazeta de Notícias, 1903-1906.

Jornal do Brasil, 1903-1906

Jornal do Commercio, 1903-1906

Jornal O Paíz, 1903-1906

3) LIVROS E TRABALHOS ACADÊMICOS

ABRANCHES, Dunshee de. *Governos e Congressos da República dos Estados Unidos do Brasil, Apontamentos bioghraficos sobre todos os Presidentes e Vice-presidentes da República, Ministros de Estado, Senadores e Deputados do Congresso Nacional (1889-1917)*. Rio de Janeiro: M. Abranches,1918.2v.

ABREU, Maurício de. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: IPLAN-Rio/Zahar,1988.

AMORIM, Maria Stella de (Org.). *Sociologia Política II.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

ANDREATTA, Verena. Cidades quadradas, paraísos circulares: os planosurbanísticos do Rio de Janeiro no século XIX.Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2006.

ARBOR, Ann. *Gaetano Mosco and the elite*. Michigan: University of Michigan Press,1958.

ARENDT, Hannah. *Da Revolução*. São Paulo: Editora Ática, 1990.

ASSIS, Machado. *O Velho Senado*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.

ATHAYDE, Raymundo A. *Pereira Passos: biografia e história.* Rio de Janeiro: A noite Editora, 1944.

AULETE, Francisco Julio de Caldas. *Diccionario contemporâneo da Lingua Portugueza*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1881, segundo volume.

AZEVEDO, André Nunes. *A capitalidade do Rio de Janeiro: um exercício de reflexão histórica*. In AZEVEDO, André Nunes (org). Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro,2002.

_____. *A Reforma Pereira Passos: uma tentativa deintegração urbana*. In Revista Rio de Janeiro, n. 10, maio-ago. 2003.

_____ *A Grande Reforma Urbana do Rio de Janeiro: Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso*. Rio de Janeiro: Editora PUC-RIO, 2016.

_____. *Da Monarquia à República: um estudo dos conceitos de civilização e progresso na cidade do Rio de Janeiro entre 1868 e 1906.* Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de História. Rio de Janeiro: Departamento de História, 2003.

BARBOSA, Marialva. *Os donos do Rio: imprensa, poder e público*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2000.

BARRA, Sergio. *Entre a Corte e a Cidade: o Rio de Janeiro no tempo dorei (1808-1821).*Rio de Janeiro: José Olímpio Editora.

BARRETO, Lima. Política do Distrito. *Em Vida Urbana: artigos e crónicas*.São Paulo: Brasiliense, 1956

BASTOS, Ana Marta Rodrigues. *O Conselho de Intendência Municipal:autonomia e instabilidade (1889-1892)*. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984.

BAULDELAIRE, Charles. *Sobre a modernidade: o pintor da vida moderna.*Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1996

BRAUDEL, Fernand. *História e Ciências Sociais: A longa duração*. (Artigo)Revista de História – DH FFLCH USP. Ano XVI, volume XX, n. 62, abril- junho,1965. Disponível em revista.usp.br

BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: um Haussmann tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX.* - Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão deEditoração, 1992.

BENJAMIN, Walter. *Paris: capital do século XIX*. In KOTHIE, Flávio (org.).*Walter Benjamin*. São Paulo: Ática,1991.

BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. São Paulo: Companhia das Letras,1986.

BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Brasília: Ed UnB e L.G.E,2004. 12ª edição, Vol. 1 e 2.

_____ *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2005.

BLOCH, Marc. *Apologia da História ou ofício de historiador.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed,2001.

BORDIGNON, Rodrigo da Rosa. *As faculdades de direito e o recrutamento de professores de ensino superior na Primeira República*. Santa Catarina: Revista Sociedade e Estado, volume 32, número 3,setembro/dezembro de 2017.

BOURDIEU, Pierre. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1990.

_____. *O poder simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,2002.

BRENNA, Giovanna Rosso Del. *O Rio de Janeiro de Pereira Passos: umacidade em questão.* Rio de Janeiro: Index,1985.

BRETAS, Marcos. *A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio deJaneiro.* Rio de Janeiro: Arquivo Nacional,1997.

BULST, Neihard. Sobre o objeto e o método da prosopografia. *Politeia: história e sociedade*. Vitória da Conquista, V.5,n.1, 2005.

BURKER, Peter (Org.). *A escrita da história: novas perspectivas.* São Paulo: Editora da UNESP,1992.

BUSSAB, Wilton O. *Estatística Básica: métodos quantitativos*. São Paulo:Atual,1987

CALDEIRA, Jorge. *História da Riqueza no Brasil: cinco séculos de pessoas, costumes e governos*. Rio de Janeiro: Estação Brasil,2017

CALMON, Pedro. *Obras completas de Rui Barbosa*, vol. XVIII, 1890, tomo I, *A Constituição de 1891*, edição do Ministério da Educação e Saúde, Rio,1946.

CALVINO, I. *As cidades invisíveis*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: A elite política imperial e Teatro de Sombras: A política imperial*. Rio de Janeiro: EditoraUFRJ, 1996.

_____. *O Povo do Rio de Janeiro: bestializados ou bilontras?* Revista do Rio de Janeiro, Niterói, v.1, n. 3, maio-ago., 1986.

CARVALHO, Lia de Aquino. *Habitações Populares*. Rio de janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1995.

CARVALHO, Maria Alice Resende de. *Rio de Janeiro: juntando os pedaços (a propósito de uma tendência recente de produção intelectual sobre esta cidade).* Revista do Rio de Janeiro, v.1, n.2, jan-abr., 1986.

_____. *Quatro vezes cidade.* Rio deJaneiro: Sette letras, 1994.

CASCUDO, Luís da Câmara. *Dicionário do Folclore Brasileiro.* Rio de Janeiro: Livraria Ediouro,1972

CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras,1996.

CERTEAU, M. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Ed. Forense,2011.
CUNHA, Antônio Geraldo da. Rio de Janeiro. *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa Lexikon,*2010.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade temporã: da Colônia à Era Vargas*. Rio de

janeiro: Francisco Alves,1986.

D'ASSUMPÇÃO, Mônica de Matos T. (Monografia) *O primeiro ano do governo de Pereira Passos: Aspectos relevantes*, 2015.
DAHL. Robert A. *Análise política moderna.* Brasília: Editora UNB,1988 (2ª.Edição).

DANTAS, Carolina Vianna. *Manoel da Motta Monteiro Lopes, um deputado negro na I República*. Programa Nacional de Apoio à Pesquisa: Fundação Biblioteca Nacional-MinC, 2008.

DARNTON, Robert. *A questão do livro: Passado, presente e futuro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010

DEMUNER, Suelem Teixeira. *O Rio de Janeiro pelo Brasil: a Grande Reforma Urbana nos jornais do país (1903-1906).* Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós- Graduação em História, 2020.

ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador: uma história dos costumes*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, v.1.

ENDERS, Armelle. *Pouvoirs et Federalisme au Bresil (1889-1930)*. Paris: Université de Paris-Sorbonne, 1993. (Tese de Doutorado).

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Rio de Janeiro: Globo, 2001, 3ª ed.

FARIA, Ernesto. Dicionário Latino-português. Belo Horizonte: LivrariaGarnier,2003.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.* Curitiba: Editora Positivo, 2004

FERREIRA, Felipe. *O livro de ouro do carnaval brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Ediouro, 2005

FERREIRA, Marieta de Moraes (ORG.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Editora FGV,2000.

FREIRE, Américo Oscar Guichard*. Campos Sales e a República Carioca.*Locus: Revista de História. Juiz de Fora, v.2, n.1, jan.-jun., 1996.

_____. *Do confronto à negociação: o Conselho Municipal e o prefeito Pereira Passos.* In MOTTA, Marly et al(org.). A política carioca em quatro tempos. Rio de Janeiro: Editora FGV,2004.

_____. *Para além do Tribofe: aspectos do poder municipal do Distrito Federal durante a Primeira República*. ENCONTRO

REGIONAL DA ANPUH, 5. Anais. Rio de Janeiro:ANPUH,1992.

_____. *República, cidade e Capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana.* In MORAES, Marieta. Rio de Janeiro: uma cidade na história. Ed. FGV. 2000.

_____ e SARMENTO,Carlos Eduardo. *Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969)* (Artigo) In MOTTA, Marly Silva daet al. A política carioca em quatro tempos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

_____. *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.

_____. *República, cidade e Capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana.* In MORAES, Marieta. *Rio de Janeiro: uma cidade na história.* Ed. FGV. 2000. 1ªed.

FURTADO,Celso.*Formação Econômica do Brasil.*São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005

JULLIARD, Jacques. A Política. In: LE GOFF, Jacques e NORA, Pierre.*História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

KNOX, Miridan Britto. *A historiografia das transformações urbanas do Rio de Janeiro*: ANPUH, 1994. Mimeo.

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado*. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, Editora Puc-RJ, 2006.

LAMARÃO, Sérgio Tadeu de Niemeyer. *Dos trapiches ao porto: um estudo sobre a área portuária do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes,1991.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil.7ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras,2017.*

LESSA, Carlos. *O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca de auto-estima*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record.Coleção Metropolis, 2ª.Edição, 2001.

LESSA, Renato. A *invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira.* Rio de Janeiro: Vértice,1988.

LENZI, Maria Isabel Ribeiro. *Pereira Passos: notas de viagens.* Rio de Janeiro: Sextante Artes, 2000.

LIMA, João. *Figuras da República Velha: aspectos de uma época – cenas de*

bastidores, homens e fatos. Rio de Janeiro: Tipografia Baptista de Souza, 1941.

LOBO. Eulália Maria L. *Historiografia do Rio de Janeiro*. Revista brasileirade História. São Paulo, v.15, n.30,1995.

LOBO, Roberto Jorge Haddock. *Tombamento Municipal.* Rio de Janeiro:Typhologia Paulo Brito, 1857-8.

MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *A encenação da questão da higiene: o Conselho Municipal como teatro (1892-1902).* Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal Fluminense. Niterói, 1999.

_____. *Ecos da política: a capital federal, 1892-1902.* Niterói: PPGH-UFF, 2004, Tese de Doutorado.

MATTOS, Ilmar R. *O tempo Saquarema: a formação do Estado Imperial.*Rio de Janeiro: Acesse. 4ª ed.,1999.

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

MAYER, Arno. *A força da tradição: a permanência do antigo regime.* São Paulo: Cia das Letras, 1987.

MOREIRA, Maria Beatriz. *As elites políticas cariocas na Primeira República.* Monografia. IFCS. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Riode Janeiro, 1992.

MOTTA, Marli Silva da. *Rio de Janeiro: de cidade-capital a Estado da Guanabara.* Rio de Janeiro: Ed. FGV,2001.

NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil.* Rio de janeiro: Jorge Zahar Editor,2004 (Descobrindo o Brasil).

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. *A evolução da Estrutura tributária e do fisco brasileiro (1809-2009).* (Artigo) Brasília: IPEA, 2010.

OLIVEIRA, Igor Estevam Santos de. *Os significados do triângulo: um estudo das elites políticas do Distrito Federal na região de Santa Cruz, Guaratiba e Campo Grande (1892-1910).* Tese (doutorado) - Escola de Ciências Sociais da Fundação Getulio Vargas, Programa de Pós- Graduação em História, Política e Bens Culturais, 2021.

PECHMAN, Robert Moses. *Pedra e discurso: cidade, história e literatura*. In Revista Semear 3. Departamento de letras. PUC RIO, 1999,p.2.

_____*Cidades estreitamente vigiadas: o detetive eo urbanista.* Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002.

PINTO, Surama Conde de Sá. *Só para iniciados...o jogo político na antiga Capital*

Federal. Rio de Janeiro: Mauad X,2011.

REIS, José Oliveira. *O Rio de Janeiro e seus prefeitos.* Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, 1977.

RÉMOND, René (dir.). *Por uma história política.* Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Ed. FGV, 1996.
RÉMOND,René. *O século XIX (1815-1914): introdução a história do nosso tempo*. São Paulo: Ed.Cultrix,1997

REZENDE, Nelson. *Prefeito Thecnico ou prefeito político? Uma lição da Guerra Constitucionalista.* Revista Politécnica, São Paulo, 1933.

ROCHA, Osvaldo Porto. *A Era das demolições.* Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Cultura. Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural. Divisão deEditoração , 1995.

RODRIGUES, Antonio Edmilson. *Em algum lugar do passado: cultura e história na cidade do Rio de Janeiro.* IN AZEVEDO, André Nunes (org).

Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. UERJ: Rio de Janeiro, 2002.

ROSEVALLON, Pierre. *Notas de Trabalho*. Universidade de São Paulo: Núcleo de São Paulo. v. 15,n°30,1995.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva e MOTTA, Marly Silva da. *Dossiê temático- O "bota-abaixo" revisitado: o Executivo municipal e as reformas urbanas no Rio de Janeiro (1903-2003).* Artigo Revista Rio de Janeiro, n. 10 , maio-ago. 2003.

SANTOS, Noronha. *Crônicas da cidade do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Padrão Livraria e Editora Ltda, 1981.
SEVCENKO, Nicolau A História da Vida Privada no Brasil. Rio de Janeiro:Companhia das Letras, 1998.

SILVA, Antônio de Moraes. *Diccionario da língua portuguesa*. Lisboa: Typographia de Joaquim Germano de Souza Neves, 1878. 7ª. Edição, tomo II.

SILVA, José Luiz Werneck da; NEDER, Gizlene et al. *A polícia da corte e o Distrito Federal (1830-1931).* Rio de Janeiro: PUC, Divisão de Intercâmbio e Edições, 1981.

SILVA, Lúcia. *Engenheiros, arquitetos e urbanistas: a história da elite burocrática na cidade do Rio de Janeiro.* Revista do IHGB, Rio de Janeiro, t.156, v.387, p.325-330, abr./jun, 1995.

SILVA, Marilene Rosa Nogueira da. *Normatizando o Espaço carioca: Cultura, Política e Sociedade nos Primeiros Anos da República.* In Espacialidades org. Santos, Claudia, Barros Vassouras: LEC,2004.

_____. *Saber e Saberes sobre a Cidade in Rio de Janeiro: tempo, espaço e trabalho.* RJ: LEDDES, 2002.

STONE, Laurence. *Prosopografia*. Revista de Sociologia e Política, v.19,n°39, junho de 2011.

TORRES, João Camilo de Oliveira. *A formação do federalismo no Brasil.*São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1961.

URUGUAI, Visconde de. *Ensaio sobre direito administrativo.* Brasília: Ministério da Justiça (reimpressão),1997.

_____. *Estudos práticos sobre a administração dasprovíncias.* RJ: B.L. Garnier, v.1, 1865.

VISCARDI, Claudia Maria Ribeiro, ALENCAR, José Almino (org.). *A República revisitada: construção e consolidação do projeto republicano brasileiro*. Porto Alegre: EdiPUCRS,2016.

_____*Unidos perderemos: a construção dofederalismo republicano brasileiro*. Curitiba: Editora CRV, 2017.

WEBER, Max. *Ciência e Política: Duas vocações.* São Paulo: Martin Claret, 2003, p.68-81.

_____. *Parlamentarismo e governo em uma Alemanha Reconstruída.* Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril S/A, 1974.

WEID, Elisabeth Von Der. *O bonde como elemento de expansão urbana no Rio de Janeiro* (artigo) Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa,sem ano.

_____*O prefeito como intermediário entre o poder federal e o poder municipal na capital da República.* Rio de Janeiro: CEH, FCRB, 1984.

URUGUAI, *Visconde de. Ensaio sobre direito administrativo*. RJ:Ed.Garnier, 1864.

_____*Estudos práticos sobre a administração dasprovíncias*. RJ, 1865. Vol. I.

4) INTERNET

ABREU, Alzira Alves de*. Dicionário da Elite Política Republicana (1889-1930)*, www.cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica.

Hemeroteca Digital.www.bndigital.bn.gov.br

CARDOSO,Ciro Flamarion S. *Como elaborar um projeto de pesquisa*.UFF-PPGH. www.historia.uff.br.

Dicionário Histórico-Bibliográfico da Primeira República (1889-1930). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 2016. www.cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica.

DICIONÁRIO MICHAELIS.www.michaelis.uol.com.br/

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. (Verbete) *Conferência de Filadélfia.* www.britannica.com.

MADISON, James, HAMITON, Alexander e JAY, John. *O Federalista.* www.camara.gov.br.