

---

**A ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL CARIOCA NO INÍCIO DA DÉCADA  
DE 1920.**

Thais Lopes Silva

UFRRJ- IM

[tatals@hotmail.com](mailto:tatals@hotmail.com)

O presente trabalho é um projeto em andamento e tem por objetivo delinear a atuação do órgão municipal carioca no início dos anos de 1920, buscando entender a relação do Conselho de Intendência Municipal da capital republicana com aquela parcela da população, que mesmo sem enxergar a política como esfera de ação pública, tendo em vista as próprias características da cidadania na Primeira República, se utilizava deste, o Conselho, para verem atendidas as suas necessidades. Mas principalmente, esse trabalho está voltado para compreender de que forma esse órgão atuou, suas práticas políticas, como se dava a sua autonomia no que diz respeito aos outros órgãos e mais especificamente tentar perceber fenômenos como o clientelismo. Para tal tarefa é necessário recuar um pouco no tempo e entender as razões e conjunturas em que o legislativo municipal foi instituído na capital republicana, bem como as suas especificidades.

No raiar da República no Brasil estava definida a capital republicana, o Rio de Janeiro. A partir desse momento, com a mudança do regime político era necessário realizar transformações significativas na estrutura política do país e seus estados. No que tange a capital republicana, centro das atenções e preocupações do governo federal tornou-se imprescindível adotar medidas que pudessem criar mecanismos de organização administrativa que dessem conta do formato de um *distrito neutralizado*<sup>1</sup> e dessa forma, em 20 de setembro de 1892 foi criada a primeira Lei Orgânica da cidade do Rio de Janeiro e seu município. De acordo com essa Lei, enquanto o Poder Executivo exerceria a administração municipal em consonância com o Governo Federal, o Senado Federal supervisionaria o primeiro em relação à nomeação e os seus vetos.

Nesse sentido, procurou-se adequar a tutela do governo central, com os prefeitos nomeados pelo Presidente da República e sancionados pelo Senado Federal e a criação do Conselho Municipal que seria eleito pelos cidadãos cariocas<sup>2</sup>.

Nos dez primeiros anos de experiência republicana o Brasil enfrentou grande instabilidade política, advinda das deficiências acarretadas pela carta constitucional de 1891, que não deu conta de aspectos como: A geração de atores políticos, as relações entre o executivo e o legislativo, bem como a interação entre o poder central e poderes regionais. O presidente Campos Sales na tentativa de fornecer estabilidade ao regime e perpetuar a tutela do governo central sobre os estados e seus conflitos, em 1898 instaurou a política dos governadores, política esta que pretendia isolar os conflitos aos níveis estaduais e promovia um esvaziamento do legislativo em detrimento do fortalecimento do executivo. Outra máxima do presidente foi a alteração da Lei Orgânica de 1892, que diminuiu as atribuições do Senado que passaria agora a não mais sancionar a nomeação dos prefeitos; a substituição do prefeito não caberia mais ao presidente do conselho, mas ao nome indicado pelo Presidente da República, dentre outras prerrogativas. Dessa maneira estava evidente a tentativa de controle por parte do governo federal em relação à política nos estados brasileiros.

Antes de entrarmos diretamente no objetivo desse trabalho, acredito ser de grande importância elucidar sobre esses dois órgãos já mencionados que regiam a administração carioca: o Senado Federal e o Executivo Municipal já que o Conselho de Intendência Municipal será analisado de forma privilegiada no decorrer desse trabalho. No que tange ao primeiro órgão é imprescindível salientar sobre as suas características e mudanças de atribuições ao longo do final do século XIX que foram mencionadas anteriormente. No artigo, *O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1909-1922)* a autora Surama Conde Sá Pinto, afirma que o papel do Senado nesse período deve ser relativizado no que concerne à noção de que este somente atuou na tentativa de atender as expectativas do governo federal e sobre o seu papel de esvaziamento do legislativo local, demonstrando dessa forma que “em muitos

momentos esse órgão federal atuou como uma espécie de fiador do espaço de ação do Conselho Municipal e dos grupos políticos locais”<sup>3</sup>. Concernente ao Segundo órgão pode-se enfatizar que este em muitos momentos atuou em consonância com o governo federal, como uma espécie de interventor, porém essa idéia é relativizada pela mesma autora em outro artigo *A Cidade e a Política: O jogo de poder na capital da República nas primeiras décadas do século XX*, que defende a idéia do prefeito como um ator político, agindo com certa autonomia.

Assim, entramos no objetivo central desse estudo o órgão legislativo municipal, que chega à década de 1920 realizando projetos e enviando estes ao executivo municipal, que teria o dever de vetá-los ou sancioná-los. Caso ocorresse o primeiro caso este projeto passaria para as mãos do Senado, órgão a quem caberia o direito de derrubar o veto do prefeito ou aprová-lo. Em meio à grande efervescência política desse período, busco compreender as práticas políticas desse órgão, bem como a relação deste com a população ativa, lembrando do caráter eleitoral que este possuía.

Para abarcar tais questões, utilizo como fonte os Anais do próprio órgão legislativo municipal da capital republicana, o Conselho de Intendência Municipal. Como o meu objetivo é entender essas práticas políticas na década de 1920, os projetos de lei os quais priorizo para análise são aqueles concernentes aos primeiros anos da década até o ano de 1922.

Nos Anais do Conselho estão os projetos de lei realizados por uma parcela de intendentess municipais, podendo ser até mesmo um só intendente criando um projeto de lei. Esses projetos passam por uma série de discussões com a presença dos outros intendentess, discussões estas que dizem respeito desde as próprias características, restrições e aspectos centrais dos projetos de lei, até mesmo no tocante à redação final do projeto que precisa ser aprovada pela maioria dos intendentess para ser passada para as mãos do executivo municipal, o prefeito.

Ao analisarmos os Anais do Conselho é importante ressaltar que esse órgão como possuía um caráter eleitoral e tinha um caráter local, era bastante procurado pela população da cidade a fim de terem as suas necessidades resolvidas. Devido a esse fato pode-se destacar a grande quantidade de projetos de lei elaborados principalmente em direção a indivíduos que possuem relação direta com o funcionalismo municipal, como professores, guardas municipais, dentre outros<sup>4</sup>. É imprescindível também destacar que os membros do conselho quando no momento de elaboração do projeto, se utilizavam de palavras como “*Autorizo*”, isto significava que aquilo que o individuo buscou dentro do conselho para resolver sua situação, ao menos no que concerne aos intendentess foi resolvida com a elaboração do projeto, bastando somente a sanção do prefeito.

Dessa maneira pode-se perceber que o legislativo municipal carioca se não conseguiu, tentou ao menos estabelecer uma relação amistosa com a parcela da população, principalmente os funcionários municipais, buscando atender suas demandas transformando-as em projetos de lei.

Há que se levar em consideração nessa análise que os embates entre o Legislativo e o Executivo local eram de grande relevância. No cerne dos conflitos estava a invasão das atribuições, ora por um, ora por outro poder<sup>5</sup>. O Conselho de Intendência Municipal muitas das vezes legislava acima das regras que eram de sua incumbência de acordo com as leis orgânicas do Distrito Federal, ou seja, muitas das atribuições que diziam respeito ao prefeito eram incorporadas ao legislativo municipal, que assim legislava. Juntamente com esse fato é válido destacar que na época a prática da população da cidade, como já mencionado, principalmente o funcionalismo municipal de recorrer ao Conselho, através de petições a fim de resolverem seus problemas era bastante recorrente<sup>6</sup>. É relevante destacar que muitos dos vetos vindos do prefeito aos projetos dos intendentess estão intimamente relacionados a essa questão.

Mesmo com a própria tentativa de esvaziamento do legislativo municipal exercidas pelo Governo Federal e o controle desempenhado por este para diminuir as tensões na capital republicana, pode-se evidenciar que o Conselho Municipal em muitos momentos

atuou com certa autonomia e em diversas situações com o próprio consentimento da Câmara Alta<sup>7</sup>.

O último aspecto aqui proposto como forma de análise está relacionado a um fenômeno pouco estudado em nível urbano, o clientelismo. Pode-se inferir que dentro da produção legislativa é evidente a presença de leis em direção a indivíduos que faziam parte do funcionalismo municipal, como já fora mencionado. Dessa maneira tendo em conta o caráter eleitoral do Conselho e a necessidade de adquirir certo apoio e afetividade em relação à população brasileira, a hipótese levantada é que nesse contexto o órgão municipal carioca estava demasiado preocupado em legislar para a formação de suas práticas clientelísticas do que de fato para a população. Porém entendo que é necessário um olhar mais de perto sobre essa questão.

Tendo em vista todas essas características aqui expostas dentro do quadro dos projetos legislativos do Conselho, abarcando a natureza desses projetos, a que (quem) se direcionam, e outros aspectos. Também tendo entendimento da limitação dessa pesquisa com relação ao recorte temporal, pode-se ao menos evidenciar alguns aspectos importantes: Primeiro que o órgão municipal teve uma atuação de grande importância na Primeira República carioca, mesmo sendo bastante combalido pelo governo central; segundo que essa atuação se deu de forma em alguns pontos diferente do que previa a lei orgânica, ou seja, em muitos momentos acima das atribuições que eram dos intendentes e por último que havia uma significativa predominância dentro de suas práticas políticas, principalmente no que tange os projetos de lei desenvolvidos por eles nesse recorte temporal, de projetos legislativos voltados para a resolução de demandas de uma parcela privilegiada da população, os funcionários municipais, que recorriam ao órgão municipal de diversas maneiras. Prática que propiciava em certo sentido a formação de aspectos concernentes ao fenômeno do clientelismo.

Portanto a partir dessa análise acreditamos ter podido contribuir para a discussão sobre a política na capital republicana. Nesse sentido a partir desta podemos compreender até certo ponto como se deu o jogo de poder, as práticas políticas e os

fenômenos sociais existentes na Primeira República na cidade do Rio de Janeiro, principalmente no que concerne a administração municipal desta.

Notas:

---

<sup>1</sup> FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord). *“Rio de Janeiro: Uma cidade na história”*. Rio de Janeiro: editora FGV, 2000. Pág. 20.

<sup>2</sup> No que tange essa questão da cidadania e a eleição para o Conselho, é necessário levar em consideração os cidadãos ativos nesse momento de acordo com a constituição de 1891, ou seja, aqueles que adquiriram a partir desta o direito político ao voto.

<sup>3</sup> PINTO, Surama C. S. *“O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1909-1922)”*. In Revista semestral do Departamento de História da Ufes, n° 9.

<sup>4</sup> Em nível de exemplificação de alguns dos projetos de lei elaborados por esse órgão em favor de funcionários municipais, cito os dos anos de 1920; n° 06, n°07, n°08, n°09, n°11, n°13, n°14, n°18, n°19, n°22, n°28, n°29, n°30, dentre outros.

<sup>5</sup> *Idem*, especialmente o II tópico, que trata da relação entre o Executivo e o Legislativo carioca.

<sup>6</sup> *Idem*, especialmente o II tópico.

<sup>7</sup> *Idem*, o artigo tem como objetivo justamente analisar a atuação do Senado Federal e uma das conclusões da autora é que este atuou em diversos momentos como uma espécie de fiador do espaço de ação do legislativo municipal carioca e dos grupos políticos locais.

**Fonte:**

*Anais do Conselho de Intendência Municipal (1920)* – Biblioteca da ALERJ

---

**Referências Bibliográficas:**

▶ BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

▶ FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: editora FGV, 2000.

▶ FREIRE, Américo Oscar Guichard. *Uma capital para a República: Poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada do século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

▶ PINTO, Surama C.S. *O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1909-1922)*, In: Revista semestral de História da Ufes, nº 9.

..... *A Cidade e a Política: O jogo de poder na capital da República nas primeiras décadas do século XX*. Síntese das idéias contidas na Tese de Doutorado intitulada Elites Políticas e o jogo de poder na cidade do Rio de Janeiro (1909-1922) defendida na UFRJ, 2002.