



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Formação de Professores
Programa de Pós-Graduação em História Social
Curso de Mestrado Acadêmico



Murilo Eugenio Bonze Santos

**Dinâmica política no Rio de Janeiro: a Câmara Municipal na
corte imperial (1861-1872).**

São Gonçalo
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Murilo Eugenio Bonze Santos

Dinâmica política no Rio de Janeiro: a Câmara Municipal na corte imperial (1861-1870).



Dissertação apresentada, como requisito para a obtenção do título de Mestre do Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Formação de Professores, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração História Social do Tercino.

Orientador: Professor Dr. Marcelo de Souza Magalhães

São Gonçalo
2008

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CEH/D

S237 Santos, Murilo Eugenio Bonze.
Dinâmica política no Rio de Janeiro : a Câmara Municipal na corte imperial
(1861-1872) / Murilo Eugenio Bonze Santos. – 2008.
120 f. : il.

Orientador : Prof Dr. Marcelo de Souza Magalhães.
Dissertação (Mestrado em História Social) - Universidade do Estado do Rio
de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

1. Rio de Janeiro(RJ). Câmara Municipal – História – 1861-1872 -Teses. 2.
Rio de Janeiro(RJ) – Política e governo - 1861-1872.. 3. Rio de Janeiro(RJ) –
História - Império.4. Rio de Janeiro(RJ) – Período colonial. I. Magalhães,
Marcelo de Souza. de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade
de Formação de Professores.

CDU 328(815.31)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou
parcial desta dissertação.

Assinatura

Data

Dinâmica política no Rio de Janeiro: a Câmara Municipal na corte imperial (1861-1872).

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Formação de Professores, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: História Social do Território.

APROVADO EM 19/12/2008.

BANCA EXAMINADORA

**Professor Dr. Marcelo de Souza Magalhães – Orientador
UERJ-FFP**

**Professora Dra. Martha Abreu
UFF**

**Professora Dra. Márcia de Almeida Gonçalves
UERJ-FFP**

**São Gonçalo
2008**

À minha mãe Maria Santa
por todo apoio e carinho.

Ao meu pai Raimundo Eugenio
pelo exemplo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, por me dar forças e coragem pra enfrentar com serenidade todos os desafios que surgem e por colocar pessoas tão maravilhosas, como as que citarei, em minha vida.

À minha mãe por me apoiar nestes longos anos de estudos, estando sempre ao meu lado, contribuindo decisivamente para o sucesso de meu trabalho.

Ao meu pai que, por seu exemplo, sempre me motivou a buscar o conhecimento como forma de engrandecimento.

Aos meus irmãos por estarem sempre ao meu lado.

À minha avó Nair e a meu avô Bira por quem tenho enorme carinho e admiração.

Aos meus amigos que acreditaram e acreditam em mim.

Aos meus amigos de curso que também estiveram todo o tempo me apoiando.

Ao meu orientador, Professor Marcelo de Souza Magalhães, que desde os tempos de graduação me acompanha, a quem tenho uma enorme gratidão.

Às Professoras Márcia Gonçalves e Maria Fernanda V. Martins por seus valorosos conselhos e dicas.

A toda equipe do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, pela dedicação e paciência.

A toda equipe do Curso de Mestrado da UERJ-FFP.

Faz o homem os reinos e cria as repúblicas, a
municipalidade parece sair das mãos de Deus.
(Royer Collard)

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	12
1	CÂMARA MUNICIPAL DA CORTE	
1.1	A Câmara nos quadros do império brasileiro	22
1.2	A Câmara por dentro da lei	28
1.3	Por dentro da Câmara	39
1.3.1	<u>Os fiscais</u>	39
1.3.2	<u>As comissões</u>	41
1.3.2.1	Comissões de fazenda e de patrimônio e tombamento.....	43
1.3.2.2	Comissões de justiça e de redação.....	44
1.3.2.3	Comissões de obras, saúde e praças, e instrução pública.....	45
1.3.2.4	Comissão de matadouro.....	50
2	AÇÃO E REAÇÃO: A CÂMARA EM MOMENTOS DE EXCEÇÃO	
2.1	Capitalidade	52
2.2	Câmara administrativa ou política?	53
2.2.1	<u>Embates na Câmara</u>	55
2.2.2	<u>Até as últimas conseqüências: por um ideal de câmara</u>	63
2.2.3	<u>Representatividade política</u>	65
2.2.4	<u>Uma luta entre desiguais: a Câmara e o governo central</u>	66
2.2.5	<u>O “povo”</u>	70
2.2.6	<u>Em defesa da municipalidade</u>	72
3	EM BUSCA DE UMA ROTINA: A CÂMARA NO SEU DIA-A-DIA	
3.1	A órbita municipal	83
3.2	O Matadouro Público: um campo de batalha	84
3.2.1	<u>A guerra contra o monopólio</u>	86
3.2.2	<u>Em busca de uma solução</u>	89
3.3	O orçamento municipal	94
3.3.1	<u>As despesas</u>	98
3.3.2	<u>A receita</u>	108
	CONCLUSÃO	111
	REFERÊNCIAS	115

LISTA DE QUADROS

1- Legislatura de 1861 a 1865.....	18
2- Legislatura de 1865 a 1869.....	18
3- Legislatura de 1869 a 1872.	19

LISTA DE TABELAS

1- Orçamento de 1864 a 1872.....	99
2- Despesa de 1864.....	100
3- Relação dívida/orçamento.....	104
4- Relação obras/orçamento.....	105
5- Gastos com a própria Câmara.....	107

RESUMO

Este trabalho visa discutir o que era essa instituição política, a Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro no período imperial, com ênfase no Segundo Reinado. Assim, a análise dessa questão poderá contribuir para um melhor entendimento do que foi a política carioca durante o Império, e demonstrar como ocorriam as práticas políticas na cidade, levando em conta a participação tanto dos agentes que atuavam diretamente na Câmara, os vereadores, quanto ao conjunto dos habitantes da cidade. Interessa saber também como eram as relações dos vereadores eleitos com os habitantes da cidade do Rio de Janeiro e as formas de comunicação que existiam entre eles, e as relações estabelecidas com o poder central.

Palavras chave: dinâmica política – Rio de Janeiro – Câmara Municipal – corte – Império do Brasil.

ABSTRACT

This dissertation intends to discuss about what was this political institution, the City Hall from the Rio de Janeiro city in the imperial times, with emphasis in the Second Reign. Like this, the analysis of that subject could be important for a better understanding about what was the politics carioca in the Empire, and to show how happened the political practices in the city, taking into account the participation of the agents who working into the City Hall, the aldermen, like the people of the city. Interest to know how were the aldermen relation with the citizens of the Rio de Janeiro city and the communication ways token by them, and the relationships established with the central power.

Key words: Political dynamics – Rio de Janeiro – City Hall – courtship – Brazil Empire.

Introdução

Rio de Janeiro: uma cidade especial

A cidade do Rio de Janeiro, desde fins do período colonial, experimentou uma condição ímpar no que se refere à atividade política. Aqui se instalaram as principais instituições político-administrativas, tanto do Império como da República. Além disso, experimentou um grande vigor urbano num período em que a maior parte do país era estritamente rural. Essas e outras características são necessárias para entender a dinâmica da cidade.

Os títulos de capital do império e Município Neutro, no século XIX, delegaram ao Rio de Janeiro características exclusivas e especiais. A cidade apresentava um perfil cosmopolita e de vanguarda. As principais decisões políticas e econômicas relativas ao país eram tomadas por agentes e instituições lá enraizados. Não podemos deixar de considerar as importantes transformações ocorridas na cidade com a vinda da Família Real e sua Corte, em 1808, e a elevação da cidade em centro do Império Ultramarino português, suplantando a antiga metrópole, Lisboa.¹

Durante o império, o Rio de Janeiro exerceu o papel de centro político do país. Suas instituições municipais e judiciais deveriam ser exemplares. Para se ter uma idéia, a segurança pública do município ficava a cargo do ministro da justiça, a quem estava subordinado o chefe de polícia.² O poder central exercia controle sobre o município e administrava suas contas e necessidades. Desde a Constituição de 1824, pelo art. 72, já era estabelecido o domínio do poder central sobre a cidade. O Ato Adicional de 1834, que separou a cidade da Província do Rio de Janeiro, criando o Município Neutro, subordinou-a diretamente ao Ministério do Império. Cabe então indagar até que ponto o poder central controlava a administração municipal, qual era o papel dos políticos locais nessa administração e se existia certa autonomia por parte destes últimos.

¹ Sobre as transformações políticas e econômicas ocorridas na cidade em decorrência da chegada da Família Real ver: COSTA, Emília Viotti da. "Introdução ao Estudo da Emancipação política do Brasil". In. MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em Perspectiva*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1975, pp. 75-84.

² FREIRE, Américo e SARMENTO, C. E. *A política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004, p. 25.

Da Câmara Municipal é interessante analisar o quanto ela era reconhecida, pela população, como o lugar próprio de reivindicação para a solução de seus problemas. A princípio, podemos exemplificar com trabalhos como o de Sidney Chalhoub, *Cidade Febril*, onde já há indicações a respeito, ao tratar da questão de como os proprietários de cortiços da cidade buscavam junto à Câmara seus direitos, para impedir que suas propriedades fossem demolidas.³

Já em *O Império do Divino*, de Martha Abreu, observamos outros casos emblemáticos. Temos exemplos de que as camadas mais baixas da sociedade também possuíam acesso aos meios de reivindicação política, como é o caso do pedido feito pelos “pretos forros” Pedro Salvador e sua mulher à Câmara dos vereadores, em 1837, onde reclamavam do inspetor de quarteirão que os impedia de realizarem uma festa em sua residência.⁴

Tais casos nos levam a crer que havia, realmente, meios de comunicação entre população, e suas diversas camadas, com o poder político municipal, de maneira que se torna interessante observar o quanto as reivindicações populares eram ou não atendidas, mas sem desconsiderar a importância do fato em si: as pessoas buscavam na Câmara Municipal obter vantagens ou reclamar por direitos. A forma como a Câmara agia na fiscalização, na elaboração e na implantação de posturas municipais também é outro meio de se entender o controle sobre o cotidiano da cidade e seus habitantes.

No plano das disputas nacionais no Segundo Reinado, que muito provavelmente influenciavam e eram influenciadas pelas disputas locais, podemos destacar a dicotomia entre conservadores e liberais. Como Ilmar R. de Mattos demonstra em seu trabalho sobre a consolidação política conservadora ocorrida em fins da Regência e durante, aproximadamente, as duas primeiras décadas do segundo reinado, a proposta de agregar as elites sob a égide da preservação da escravidão e da propriedade agro-exportadora contribuiu para um momento de relativa estabilidade política no império. O grupo saquarema, formado basicamente pela elite agro-exportadora, extremamente ligada à terra e à escravidão na província do Rio de Janeiro, fornecia as bases de sustentação para o império nesse momento.⁵

Em oposição aos conservadores, existiam os liberais. Quanto a sua composição não diferiam muito dos seus adversários políticos, pois estes também eram membros da elite, mas é certo que havia a presença de intelectuais, funcionários públicos, profissionais liberais e

³ CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 45.

⁴ ABREU, Martha. *O Império do Divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro, 1830-1900*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Fapesp, 1999, p. 200.

⁵ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema. A formação do Estado Imperial*. Rio de Janeiro: ACCESS, 1994. (2ª ed.), especialmente parte II.

pessoas ligadas ao comércio em ambos os partidos. O que distinguiram os liberais dos saquaremas eram algumas proposições políticas, principalmente no que concerne às questões relativas à centralização e à descentralização. Eram, os liberais, pelo menos no discurso, a favor de maiores liberdades políticas e econômicas, eram ferrenhos críticos do Poder Moderador e do senado vitalício, e agiram como forte elemento de pressão no nível nacional, buscando maior autonomia para a política provincial.⁶

Para melhor compreender as disputas de então, é necessário conhecer o princípio do Poder Moderador, atribuído ao imperador pela Constituição outorgada por D. Pedro I. Nessa Constituição ficou estabelecida a divisão entre os Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e Moderador. Este último permitia ao monarca interferir em todos os demais. No caso do Legislativo, ficava facultado ao imperador fechar o Parlamento quando bem entendesse. Com isso, o parlamento ao não funcionar de acordo com os interesses do Executivo poderia ser dissolvido e novas eleições convocadas.

Na prática do jogo político, particularmente no Segundo Reinado, ficou determinado que o partido que obtivesse maioria no parlamento poderia indicar o chefe do gabinete dos ministros, uma espécie de *premier* ou primeiro ministro, que teria a incumbência de liderar politicamente o parlamento e os ministérios. Mas quando, em momentos de exceção, o chefe de gabinete não era do partido majoritário, por escolha do imperador, graças ao seu poder exclusivo, crises poderiam ser deflagradas. Assim, o imperador que detinha, segundo o Poder Moderador, a autoridade para nomear o chefe de gabinete, poderia utilizar dessa prerrogativa para controlar o parlamento.⁷

O Segundo Reinado também foi um momento de transformação do espaço urbano nas principais cidades do país. O advento das ferrovias contribuiu para dinamizar a economia do país, a substituição de embarcações a vela pelos navios a vapor também significou substantiva transformação dos meios de transporte. Houve uma acentuada expansão do espaço urbano e um aumento populacional resultante, entre outros fatores, da imigração de trabalhadores europeus. Ocorreu a implantação de melhoramentos nos serviços públicos de infra-estrutura urbana (iluminação a gás, rede de esgotamento sanitário, abastecimento domiciliar de água encanada, bondes de tração animal, calçamento com paralelepípedo) e a abertura de novos espaços de sociabilidade, como os passeios públicos, teatros, cafés, confeitarias, livrarias, associações literárias, artísticas e musicais. O comércio e os negócios também se expandiam,

⁶ Podemos ver como os liberais pressionaram o governo imperial em: BASILE, Marcello Otávio N. de C. O Império Brasileiro: Panorama político. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

⁷ Sobre as crises ministeriais ver: Idem, especialmente parte B.

podemos citar a criação de bancos, indústrias, companhias de seguros, sociedades anônimas, instituições de crédito e outros tipos de estabelecimentos comerciais.⁸

Quanto ao sistema representativo, vale ressaltar a reforma eleitoral ocorrida durante o gabinete do liberal João Lins Vieira Cansação de Sinimbu, que tomou posse em 5 de janeiro de 1878. O principal objetivo era tornar o voto direto, diferente do sistema de votantes que elegiam eleitores que teriam o direito de votar nos deputados e senadores. Nessa reforma os analfabetos foram excluídos das eleições, pois eram considerados pelos liberais como os responsáveis pela má qualidade política que assolava o império. Consideravam-se os analfabetos incapazes de participar das eleições.

Devido à oposição recebida pelo projeto e por uma crise política, em 1880, o gabinete Sinimbu foi substituído pelo de outro liberal, Antônio Saraiva. A este coube aprovar a nova lei eleitoral. Assim, em 9 de janeiro de 1881, a chamada Lei Saraiva foi aprovada, decretando a eleição direta em turno único, de forma a acabar com a figura do votante. Além disso, estabelecia critérios rígidos para a comprovação da renda de duzentos mil-rés exigida para os eleitores, sendo que não se aceitava declaração do empregador como prova de renda, o que excluiu do processo a quase totalidade dos trabalhadores; proibia o voto dos analfabetos; declarava o voto facultativo; restabelecia divisão eleitoral das províncias em círculos de um só deputado, exigindo-se maioria absoluta na votação (podendo haver nova eleição entre os dois mais votados); e concedia o direito de elegibilidade aos naturalizados e aos não-católicos. Em 1882, a idade mínima para votar caiu de 25 para 21 anos.

Mas, desde o início do Segundo Reinado até a década de 1880, poucas mudanças no que diz respeito à organização política do Estado brasileiro ocorreram, mantendo-se o que estava estabelecido na Carta de 1824 e na Lei Interpretativa do Ato Adicional, de 1840. Sendo assim, o momento histórico que iremos analisar, que é a década de 1860, apresenta uma relativa estabilidade.

Interessa, então, compreender como se dava a participação da Câmara Municipal na construção, preservação e transformação do meio urbano, como funcionava a máquina administrativa municipal e quais eram suas funções e formas de agir. Sua relação com o poder central e que posições políticas defendiam aqueles que ocupavam um espaço dentro do poder municipal, e as relações que se mantinham com a cidade e seus habitantes. Enfim, através do estudo do caso local, da política local, tentaremos estabelecer relações com o que ocorria no contexto maior da época.

⁸ BASILE, M. *Op. Cit.* p. 264.

O que nos permitirá ir a fundo para conhecermos a estrutura e o funcionamento da Câmara Municipal da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro serão, basicamente, as leis que regulamentaram tal instituição, ou seja, os artigos constitucionais que prevêm a existência das câmaras e a Lei de 1º de outubro de 1828, que definia a estruturação e os campos de ação das câmaras. Estas serão analisadas objetivando entender de que maneira o Estado imperial, que estava em construção, atribuía aos poderes locais competências e de que forma estes mesmos poderes eram controlados, atrelando tal análise ao momento histórico de elaboração das leis. Assim, a reforma eleitoral de 1881 ajuda a entender o que estava em disputa, principalmente após a década de 1870, e o que na estrutura política e eleitoral que regia o Estado brasileiro gerava atrito entre os agentes políticos da época. Além dessas leis, será material fundamental para nosso estudo os *Boletins da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*.

Nestes *Boletins* é possível apreender o funcionamento, as relações políticas, a organização interna, as estruturas burocráticas e toda a gama de atividades ligadas à municipalidade carioca. No Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), onde tais *Boletins* se encontram, temos acesso a esse material desde o ano de 1863 até 1889. Infelizmente, não há boletins disponíveis para o período anterior ao ano de 1863, o que limita nosso recorte temporal. Porém, os volumes que existem nos permitem o acesso a um momento privilegiado de análise, meados do Segundo Reinado, com todas as conseqüências provocadas pela Guerra do Paraguai, pelo fim do tráfico de escravos, pela migração européia etc. Apenas para constar, o primeiro boletim disponível, do ano de 1863, inicia-se com reverências ao imperador pelo desfecho da questão Christie, onde este diplomata britânico agiu com prepotência para com o governo brasileiro provocando até mesmo manifestações populares exigindo do governo uma postura firme.

Serão privilegiadas nesta análise questões ligadas a temas recorrentes nos *Boletins*, como a disputa em torno de atribuições, principalmente no que diz respeito ao Matadouro Público e ao abastecimento de carne. Discursos de vereadores contendo posicionamentos políticos e a defesa de ideais também contribuem para compreender a dinâmica política que permeava o campo político da cidade. Para entender o funcionamento da Câmara no seu dia-a-dia, que consiste na primeira parte deste trabalho, será feita uma análise sobre a legislatura, mas sem abrir mão dos *Boletins*.

Sobre os *Boletins* vale ressaltar que eram publicações anuais e eram divididos internamente em meses. Cada mês possuía sessões ordinárias, que eram previstas em regimento, e também havia sessões extraordinárias, que eram convocadas pelo presidente da

Câmara para tratar de questões consideradas urgentes. A quantidade de sessões, tanto ordinárias quanto as extraordinárias, era determinada, na prática, pelos próprios vereadores que decidiam segundo seus interesses. Todas as sessões eram devidamente identificadas e numeradas nos *Boletins*.

As sessões começavam com a chamada dos vereadores presentes e dos ausentes, feita pelo secretário da Câmara. Havendo maioria presente, o presidente declarava a sessão aberta, se a maioria dos vereadores faltasse, a sessão era suspensa por falta de quorum. Ao abrir a sessão, o presidente declarava a ordem do dia, que poderia ser leitura de ofícios, de portarias, pareceres de comissões, propostas, discussões sobre determinado tema etc. Isso permite ter uma idéia do que era tratado nas sessões. Ofícios redigidos pelos vereadores, ofícios do governo central ou ofícios de funcionários da Câmara, por exemplo, também ajudam a compreender melhor o mundo da Câmara Municipal.

Estes *Boletins* ainda contam com o Extrato do Expediente da Secretaria, presente ao fim de cada mês, onde estão registradas as decisões tomadas nas sessões do mês em questão e as ações da Secretaria da Câmara, em sua maioria encaminhamentos ou determinações a serem cumpridas, que eram como um resumo das sessões. Na parte final dos Extratos encontram-se Editais, informando, por exemplo, da posse de juízes de paz e de novas posturas municipais aprovadas pelos vereadores; e Declarações, que eram avisos sobre recebimento de propostas de particulares para a execução de obras.

Dependendo, ainda, da Ordem do Dia, que era ditada pelo presidente da Câmara, havia a leitura de requerimentos, de petições, de portarias, de ofícios, informações e propostas. Os requerimentos eram expedientes abertos a qualquer um que tivesse interesse em manifestar uma reclamação, pedir alguma concessão ou licença e até para oferecer serviços à municipalidade, assim como as petições que eram voltadas mais para pedidos de licenças feitos à Câmara. As portarias eram emitidas pelos ministérios e se referiam a pedidos de esclarecimentos, informações sobre alguma medida que atingia o espaço municipal ou emissão de alguma ordem ou instrução a ser seguida pela Câmara. Já os ofícios eram instrumentos de comunicação entre os servidores da Câmara e entre ela e os demais órgãos governamentais (ministérios, polícia e secretarias). Os vereadores ainda se manifestavam através de informações, normalmente emitidas para responder alguma demanda de um ministério, e através de propostas, onde cada membro da Câmara poderia propor desde uma reforma no espaço urbano até a elaboração de uma carta de felicitações. As propostas eram postas à votação assim que eram apresentadas e se aprovadas tornavam-se ofícios ou cartas, mas se algum vereador desejasse, a votação poderia ser adiada para maiores discussões.

Trataremos, no presente trabalho, das três vereanças da década de 1860. A primeira, de 1861 a 1865, será analisada parcialmente, pois as fontes disponíveis, no caso os *Boletins*, só estão disponíveis a partir do ano de 1863, o que limita a busca de maiores informações sobre os anos anteriores. A segunda vereança estende-se de 1865 até 1869, enquanto a terceira vai de 1869 a 1872. Apesar de serem trabalhados alguns anos na década de 1870, o foco será a década anterior. Não por acaso o recorte temporal escolhido (1861 a 1872) é um momento da própria Câmara Municipal, ao invés de algum outro fato de relevância nacional. Ao atribuir maior notoriedade às especificidades da política local, visamos enfatizar o papel desta esfera como plano principal na análise. Para termos maior intimidade com estas vereanças, vejamos os vereadores que as formaram:

Quadro 1

Legislatura	1861-1865
<i>Título</i>	<i>Vereador</i>
Comendador	José João da Cunha Telles
Dr.	Roberto Jorge Hadock Lobo
Dr.	José Mariano da Costa Velho
Dr.	José Marianno da Silva
Dr.	Adolpho Bezerra de Menezes
Dr.	Francisco de Menezes Dias da Cruz
Dr.	José Joaquim Monteiro dos Santos
Comendador	Jeronymo José de Mesquita
Comendador	José Lopes Pereira Bahia

Quadro 2

Legislatura	1865-1869
<i>Título</i>	<i>Vereador</i>
Dr.	João Baptista dos Santos
Dr.	Adolpho Bezerra de Menezes
Dr.	Francisco de Menezes Dias da Cruz
Tenente-Coronel	Manoel de Frias Vasconcellos
Tenente-Coronel	João Tavares Guerra
Dr.	José Pereira Rego
Dr.	Claudino José Viegas
Dr.	Antonio José Gonçalves Fontes
Major	João Antônio Leite Junior

Quadro 3

Legislatura	1869-1872
<i>Título</i>	<i>Vereador</i>
Dr.	Antonio Ferreira Vianna
Dr.	Antonio José Gonçalves Fontes
Dr.	André Cordeiro de Araújo Lima
Dr.	Domingos de Azeredo Coutinho Duque-Estrada
Dr.	Eduardo Augusto Pereira de Abreu
Dr.	Manoel Joaquim Fernandes Eiras
Dr.	Joaquim Antonio de Araújo e Silva
Dr.	João Baptista dos Santos
Comendador	Manoel Dias da Cruz

Rapidamente, é possível notar que poucos eram os vereadores que participaram de mais de uma vereança. Destes, podem ser citados: Adolpho Bezerra de Menezes e Francisco de Menezes Dias da Cruz, presentes na vereança de 1861 a 1865 e na seguinte; João Baptista dos Santos e Antonio José Gonçalves Fontes, por sua vez, estiveram presentes nas vereanças de 1865 a 1869 e entre 1869 e 1872, o que demonstra uma alta rotatividade dentro da Câmara. A presença de bacharéis, tanto advogados quanto médicos, também é marcante.

Para aprofundar a análise sobre a Câmara e seus agentes, certos conceitos caros a este estudo se farão presentes, como os de campo político, estratégia e capital político.⁹ Segundo Bourdieu, o campo político é o espaço de atuação dos agentes políticos, que no caso em questão eram os vereadores. Mas esse campo não é estático e está em constante contato com diversas instâncias, como o poder central ao qual estavam ligados. Assim, é necessário esclarecer que apesar de enfatizar o campo político mais restrito ao local, de atuação dos vereadores, não serão deixadas de lado a interação e as disputas com as instâncias do poder central. E exatamente por essas interações e disputas é que o conceito de estratégia se faz útil, pois auxilia a entender as maneiras pelas quais os agentes políticos demarcavam sua atuação no campo político, muitas vezes tendo como objetivo a construção de um capital político que lhes garantisse influência entre seus pares e perante aqueles que estavam fora do campo político direto de atuação dos vereadores.

Será evitado, ainda, o uso de conceitos generalizantes, pois interessa compreender as especificidades do objeto deste estudo. A perspectiva adotada é a da Micro-História, onde ao se abordar um caso específico, o da Câmara Municipal da Corte, este será integrado ao

⁹ BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico. A representação política: Elementos para uma teoria do campo político*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

contexto maior da época, das disputas políticas no império, mas sem perder de vista a dinâmica própria da política local e sua relação com o poder central.¹⁰

Por se tratar de uma instituição integrante da máquina política e burocrática do Estado imperial brasileiro e suas relações com as demais esferas de poder, a abordagem política sobressai na análise. Mas deixando clara a escolha por uma história política que busca problematizar seu objeto, abrindo espaço para a inserção de elementos que vão além dos grandes atores políticos, integrando na análise a ação da população carioca e as relações que tal população mantinha com a Câmara.¹¹

Agora, no que diz respeito aos habitantes da cidade, ou a população do Rio de Janeiro, – outro ponto de extrema relevância para a análise – a maneira de caracterização segue a forma como os habitantes se reconheciam e se apresentavam, ou a forma como eram reconhecidos pela Câmara. Assim, hora podemos falar de moradores de uma determinada rua ou região, de comerciantes (de maneira geral ou localizada em um ponto específico da cidade), de funcionários públicos, empresários, proprietários entre outras possíveis.

Permeando as discussões levantadas neste trabalho, estará presente um diálogo com as principais correntes historiográficas que abordam o período em questão, podendo-se citar a vertente que entende a construção de uma elite burocrática com uma formação em comum, tendo em José Murilo de Carvalho seu baluarte,¹² e a que entende a construção do Estado imperial sob a hegemonia de uma classe conservadora, tese de Ilmar de Mattos,¹³ além de outras obras que se farão presentes ao longo do texto, algumas próximas às correntes citadas, outras nem tanto, mas sempre imersas na questão imperial, sua formação e disputas. Será privilegiada a análise das fontes, pois por meio delas será possível entender a dinâmica política que se fazia presente no poder municipal da cidade do Rio de Janeiro.

A presente dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro, há uma análise sobre a legislação que tratava do poder municipal e o papel que a este poder era delegado, visando compreender o espaço de atuação da Câmara na cidade e o quanto ela estava comprometida pelas limitações impostas pelo poder central e pela lei. Também consta um relato de como era a organização da Câmara, de forma a traçar um perfil desta instituição.

¹⁰ Para uma discussão mais a fundo sobre a Micro-História ver: REVEL, Jacques (Org.). *Jogos de Escalas: a experiência da microanálise*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

¹¹ Sobre as bases teóricas da Nova História Política ver: GOMES, Angela de Castro. Política: história, ciência, cultura etc. In: *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 9, n. 17, 1996. Ver também: REMOND, René. Porque a história política. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 7, n. 14, 1994.

¹² CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial*. 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996.

¹³ MATTOS, I. *Op. Cit.*

No segundo capítulo, serão analisadas situações extraordinárias, ou seja, questões que não faziam parte do dia-a-dia da Câmara, mas que se impuseram e se tornaram motivos para intensos debates. Será abordado um caso limite relativo ao Matadouro Público, em que quase todos os vereadores foram afastados por discordarem de uma decisão do ministro do império, além de uma disputa pela criação de novos cargos na administração municipal, tendo como pano de fundo o debate sobre capitalidade.

No terceiro capítulo, o eixo da discussão será as disputas em torno de um dos temas mais polêmicos para a Câmara: o monopólio sobre o comércio de carnes no Matadouro Público. Neste momento ficam claras as posições políticas dos vereadores e seus ideais. Por fim, será feita uma análise sobre o orçamento municipal, onde será possível entender as prioridades da Câmara e o quanto era destinado para investimentos e obras, por exemplo, na cidade, buscando compreender até que ponto a Câmara gozava de autonomia para se autogerir.

I

Câmara Municipal da Corte

1.1 - A Câmara nos quadros do império brasileiro

O período histórico brasileiro conhecido como Império suscita inúmeras perguntas por sua singularidade. Se comparado com os demais países americanos, o Brasil foi o único a adotar o modelo monárquico após a independência, conseguiu preservar a integridade territorial, evitando a fragmentação ocorrida nas antigas colônias espanholas, e até mesmo as relações de dominação apresentavam feições próprias no contexto do continente à época, como a união da elite brasileira ao redor de temas como a escravidão¹⁴.

O que interessa especificamente a esta análise são as condições políticas e institucionais da centralização administrativa e sua relação com o poder local, tendo como *locus* privilegiado de observação a Ilustríssima Câmara Municipal da Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro. Através da análise de seu funcionamento, composição e relações com a cidade e seus habitantes, pretende-se entender de que maneira o poder central e as forças políticas e econômicas locais interagem, tendo como resultado transformações urbanas significativas para a cidade e a construção de um campo político local autônomo.

Como demonstra Fernando Uricoechea, o Estado brasileiro que se construía no século XIX tinha como base sua herança colonial, onde a administração centralizada do império português apoiava-se na ação da iniciativa privada. Apesar de um aparato burocrático voltado à administração do território existir com certa autonomia diante das forças locais, era necessária a coexistência com estruturas patrimonialistas que permitiam a implementação das atividades litúrgicas do Estado, era um Estado burocrático moderno convivendo com um aparato administrativo controlado patrimonialmente pelas classes locais¹⁵.

Uricoechea entende que a não ocupação da administração imperial por quadros puramente burocráticos se dava pelo fato da incapacidade material do Estado brasileiro em

¹⁴ Ver um estudo comparado entre a formação da monarquia brasileira e as repúblicas da América espanhola em: JUNIOR, José Ribeiro. O Brasil Monárquico em face das Repúblicas Americanas. In: MOTTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

¹⁵ URICOEHEA, Fernando. *O Minotauro Imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.

arcar com os custos de tal medida. Tal situação perdurou até fins do século XIX, quando, enfim, o Estado começava a possuir meios de expandir sua burocracia.

José M. de Carvalho chama a atenção para a identidade política criada entre o grupo que passou a controlar o Estado brasileiro após a Independência ao analisar a sua formação acadêmica. Havia uma tendência em se privilegiar os bacharéis, principalmente da área do Direito, na administração pública, sendo que boa parte dos quadros que atuavam nessa administração teve uma formação em comum, no caso a Universidade de Coimbra. Essa formação também teria contribuído para a visão centralizadora que esse grupo defendia como alternativa para a construção do Estado brasileiro.¹⁶

O modelo centralizador adotado desde o Primeiro Reinado, passando, é certo, por um momento de descentralização durante a Regência, mas que logo deu lugar a um novo movimento centralizador, privilegiava os órgãos ligados ao poder central em detrimento das localidades. Dessa situação surgiria a imagem criada pelo Visconde do Uruguai sobre o Império: um corpo com uma grande cabeça e membros atrofiados, ou seja, um centro administrativo complexo mas sem a capacidade de agir nos limites do território.

Nasce, daí, uma contraposição entre centralização e descentralização. O Estado imperial centralizava a administração burocrática, concentrando na corte as principais decisões sobre todas as províncias. Ao mesmo tempo provia meios de inserção da elite econômica nos aparelhos estatais, usando, inclusive, recursos dessa elite para custear despesas que, teoricamente, caberiam ao governo. Usando as imagens criadas por Ilmar de Mattos, o Mundo da Casa¹⁷ e o Mundo do Governo viviam em uma situação de delicada comunhão¹⁸.

O momento aqui abordado, como recorte temporal e analítico, é o Segundo Reinado, que se inicia com a coroação do imperador D. Pedro II, em 1840, e tem fim com a Proclamação da República, em 1889. Um período de 49 anos de intensas transformações no país, tais como: o fim do tráfico internacional de escravos, a Lei de Terras, a Guerra do Paraguai, a ascensão do café na economia, leis abolicionistas culminando na Lei Áurea, o nascimento do movimento Republicano e toda a sorte de disputas políticas entre conservadores e liberais, apenas para citar fatos de relevância nacional.

¹⁶ CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial*. 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996.

¹⁷ O Mundo da Casa seria constituído pela “boa sociedade”, proprietária de terras e escravos, que seria também o conjunto de cidadãos ativos, ou seja, aptos a participarem da vida pública (da política).

¹⁸ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema. A formação do Estado Imperial*. Rio de Janeiro: ACCESS, 1994.

Durante o Segundo Reinado, um movimento de urbanização tomou conta do país, graças, em grande parte, aos capitais gerados pelo comércio do café,¹⁹ sendo que tais transformações manifestaram-se principalmente na cidade do Rio e em outras cidades fluminenses como Campos e Niterói, e em menor escala em algumas outras cidades como São Paulo e Salvador, o que nos leva a pensar o que tudo isso representava para a cidade do Rio de Janeiro e as relações políticas nela existentes.

Dáí segue o objetivo em se buscar a dinâmica política na esfera local, constatando que apesar de serem as câmaras municipais no Império “corporações meramente administrativas”,²⁰ sem funções legislativas, elas também preservavam distinções próprias das disputas políticas.²¹ Não se pode deixar de considerar que o fato de ocorrerem eleições para o preenchimento das vagas de vereadores estava ligado diretamente à necessidade dos poderes locais em terem representação na esfera pública.

Cabia às câmaras a elaboração de posturas municipais para organização do espaço urbano, além de providenciar as devidas melhorias que se faziam necessárias, sendo que tais posturas só tinham validade após aprovação do Ministério do Império, no caso da cidade do Rio de Janeiro, que era a corte. A ação da Câmara estava sujeita ao controle do governo central, mas isso não impedia que os vereadores, por vezes, adotassem posturas autônomas, indo de encontro às expectativas deste poder. Até mesmo as leis de caráter municipal eram de responsabilidade dos deputados gerais, mas sendo que os vereadores possuíam o direito de elaborar projetos e enviá-los à Assembléia Geral, que poderiam, por fim, serem aprovados ou não.

Diferente de hoje em dia, não existia um Poder Executivo municipal, ou seja, não havia a figura do prefeito. As ações de execução de obras e de melhorias urbanas eram atribuições diretas das câmaras. A Ilustríssima Câmara Municipal do Rio de Janeiro estava diretamente subordinada ao Ministério do Império. Essa subordinação se dava de várias maneiras, entre elas pelo controle do orçamento municipal. À Câmara era permitido elaborar um projeto de orçamento, mas este era remetido ao Ministério do Império, que poderia aceitá-lo tal como os vereadores o propuseram, alterá-lo em partes ou até mesmo mudá-lo por completo, e era o orçamento aprovado por este ministério que tinha validade legal. Este

¹⁹ BASILE, Marcello Otávio N. de C. O Império Brasileiro: Panorama político. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

²⁰ Art. 24 da Lei de 1 de outubro de 1828.

²¹ Não competia às câmaras elaborar e aprovarem leis, a estas cabia apenas a elaboração de posturas municipais, que eram regras aplicadas no âmbito municipal, mas que não possuíam o *status* de lei. Mas mesmo estas posturas dependiam de aprovação do poder central, no caso da Câmara do Rio, e dos presidentes de província, para as demais câmaras.

momento provocava disputas e acomodações dentro do campo político da Câmara, onde os vereadores, quando se sentiam prejudicados, buscavam meios de garantir sua ação como agentes políticos e administrativos, tendo nas solicitações de verbas extras uma situação rica para entender essa dinâmica. A solicitação de verba extra e até mesmo a disputa por atribuições marcavam esses momentos. O ministério, ainda, exercia função fiscalizadora sobre a Câmara.

Além da estreita relação com o Ministério do Império, a Câmara da corte também estava em constante contato com outros ministérios, como o Ministério de Agricultura, Comércio e Obras Públicas, que também era responsável por obras e melhorias no espaço urbano do Rio de Janeiro. Através da Inspetoria das Obras Públicas,²² um órgão desse ministério, e de seus engenheiros, uma série de intervenções, até mesmo a coleta de lixo, pelo menos até 1864, ficava a cargo do governo central. Não por acaso, interposições de funções ocorreriam com certa regularidade com este ministério. Podemos, ainda, citar o Ministério da Justiça como outro braço do governo central que também se encontrava no dia-a-dia da Câmara, principalmente pela relação constante com o chefe de polícia, nomeado e subordinado a este ministério, que também se constituía em mais um elemento do poder local, mesmo sendo um poder delegado, diferente dos vereadores que eram eleitos.

Mas vale destacar que, de acordo com a lei reguladora 1º de outubro de 1828, se a municipalidade carioca estava subordinada ao Ministério do Império por ser a corte, as demais câmaras também não gozavam de plena autonomia, já que estas ficavam subordinadas aos governos das províncias, ou seja, aos presidentes nomeados pelo imperador e às assembleias provinciais.

Maria de Fátima Gouvêa faz uma análise da província do Rio de Janeiro e sua relação com as câmaras das suas cidades e vilas, demonstrando o quanto o governo provincial, na figura do presidente de província, cargo indicado pelo governo central, impunha suas condições às municipalidades, levando-se em conta o peso de cada uma no quadro da política e da economia provincial, onde as cidades de Campos e Niterói desfrutavam de um *status* diferenciado, atraindo tanto mais a atenção do poder provincial como gerando espaços de disputa e arranjos políticos com os poderes locais²³.

E isso traz a preocupação em entender até que ponto as câmaras municipais, ou mais especificamente, a Câmara presente na corte imperial era um espaço de atuação das forças

²² A Inspetoria das Obras Públicas era o instrumento do Ministério das Obras Públicas para a elaboração de projetos e execução de obras em ruas, praças e infra-estrutura.

²³ GOUVÊA, Maria de Fátima. *O império das províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

políticas locais e qual era sua função. Não se parte do pressuposto de que as lideranças locais tivessem o “direito” de participar das instituições de poder. Entende-se que o processo de construção dos Estados modernos teve que lidar com esse componente para pôr em prática projetos que visavam a formação de máquinas burocráticas capazes de controlar todo um território e sua população. Como frisa, Maria Fernanda Martins:

(...), a influência local seguia sendo crucial para as ambições da elite, mas a habilidade em mantê-la, reforçá-la e expandi-la dependia de uma influência paralela na Corte. (...) Em geral, no entanto, incluíam a distribuição de títulos e honrarias, a concessão e privilégios, a representação nos conselhos e órgãos da administração central e, principalmente no início, a transferência dos mecanismos fiscais-burocráticos para particulares...²⁴

Há na historiografia uma tendência de se minimizar o papel das câmaras municipais no quadro geral do império brasileiro. Um dos argumentos é baseado na comparação orçamentária entre governos central, que concentrava cerca de 77% das rendas, as províncias com 18% e a municipalidade que ficava com aproximadamente 5%²⁵. De fato, a divisão das rendas entre as esferas de poder demonstra o quanto pesava a administração central e o quanto era limitada a ação da municipalidade no que diz respeito à disponibilidade de recursos. Particularmente, ao que concerne à Câmara da corte, esse limite abria caminhos para embates.

Outro problema sobre o estudo do poder local e sua atuação na Câmara da cidade do Rio de Janeiro é a falta de problematização deste pela historiografia. Na verdade, muitos trabalhos quando mencionam esta instituição o fazem apenas de passagem, sem aprofundar a discussão, como nesta abordagem feita por Gabriela Ferreira:

Quanto aos municípios (...) deveria caber o exercício das funções municipais. Mais tarde a lei de organização municipal, de 1º de outubro de 1828, encarregou-se de cercear a autonomia das câmaras legislativas, colocando-as sob estreita dependência dos Conselhos Provinciais, dos presidentes de província e do Governo Geral (...).²⁶

Esta abordagem se repete como eco na historiografia, relegando a segundo plano a ação das câmaras no campo político, muitas vezes embasando-se na questão orçamentária.

²⁴ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A Velha Arte de Governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2005, p. 42.

²⁵ CARVALHO, José Murilo de. *Op. Cit.* p. 170.

²⁶ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo; Ed. 34, 1999. pp. 24-25.

Mas na medida em que cabia às câmaras a implementação de melhorias na cidade (abertura e calçamento de ruas, aterros, construção e conservação de praças e cais etc.), fiscalização, entre outras atividades, os homens eleitos para esses fins buscavam, dentro do seu campo de possibilidades, angariar recursos junto ao poder central, mais especificamente, ao Ministério do Império, no caso da cidade do Rio, para atender às demandas da cidade. Nesse sentido, o próprio limite orçamentário era usado como estratégia. Fazia-se presente nos discursos dos vereadores a escassez de recursos e as iminentes necessidades públicas, tais quais iluminação, abastecimento de água e carnes, coleta de lixo, apenas para citar as demandas que geravam maiores disputas.²⁷

A questão é que as disputas e relações existentes entre a municipalidade carioca e o poder central, representado principalmente pelo Ministério do Império, adquiriam feições próprias dependendo do período. Assim, nos anos anteriores à década de 1870 e de todo o movimento político de contestação da ordem imperial, a Câmara apresentava-se como parte integrante do aparelho burocrático do Estado, apesar de embates promovidos pela imprecisão quanto ao papel que ela e o governo central deveriam exercer, ocorrendo, até mesmo, sobreposição de funções. A Câmara nesse momento era um órgão preocupado com a administração da cidade em consonância com o projeto do grupo político dominante, mesmo que na década de 1860, que abordamos, o projeto saquarema já não contasse com a hegemonia política no Estado brasileiro. Tal projeto apresentava ideais políticos claros, como a defesa de uma representação política da cidade e seus habitantes. Mas, após a Geração 1870, a Câmara se tornou palco das novas correntes políticas e discussões sobre autonomia e liberdade em oposição à centralização política emergiram no campo político²⁸. Esta geração, contestadora da ordem vigente, pode ser caracterizada como uma manifestação coletiva que se expressava tanto intelectualmente, através de publicações das mais diversas, quanto em formas de ação, difundindo ideais de descentralização do poder.

²⁷ O trabalho que mais se dedicou a explicar a estrutura das câmaras municipais foi: GOUVÊA, Maria de Fátima. *Op. Cit.* pp. 110-115.

²⁸ Sobre a Geração 1870 ver: ALONSO, Angela. *Idéias em movimento: a geração 1870 na crise do Brasil- Império*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

1. 2 - A Câmara por dentro da lei

A existência de câmaras municipais estava prevista na Carta Outorgada de 1824, mas nos Artigos 167, 168 e 169, que tratam dessa questão, há apenas menções de como deveria ser a organização e estrutura dessas instituições, ficando prevista a elaboração de lei complementar que tratasse mais a fundo da questão. Estava apenas determinado que cada cidade ou vila teria sua própria câmara (Art. 167), que estas seriam eletivas e o candidato que obtivesse maioria dos votos seria o presidente (Art. 168). Já a lei complementar que regulamentava as câmaras foi editada no ano de 1828 e receberá especial atenção a partir de agora.

Segundo a Lei de 1º de outubro de 1828, as câmaras municipais das cidades seriam compostas por nove vereadores eleitos e as das vilas por sete. As eleições ocorreriam de quatro em quatro anos, sempre no dia sete de setembro, sob a responsabilidade das próprias câmaras, que deveriam realizar a apuração dos votos em local público e aberto a todos. Cada câmara contaria, ainda, com um secretário responsável pelo registro das sessões e pelas questões de caráter burocrático relativas aos trabalhos realizados na instituição.

Estava apto a se candidatar ao cargo de vereador qualquer cidadão que pudesse votar nas assembleias paroquiais, ou seja, quem fosse votante poderia se candidatar a vereador, desde que residisse ao menos dois anos no termo²⁹ onde se candidatasse. Como as eleições eram indiretas, vale lembrar quem eram os votantes. Estes formavam a massa de cidadãos ativos que elegiam os eleitores e estes últimos votavam nos deputados e senadores. Outro ponto importante é que a eleição para vereador acabava sendo direta, pois eram os votantes o grupo que poderia se candidatar e que elegiam diretamente os vereadores, o que também faz pensar em como essas eleições mobilizavam as forças políticas da cidade, por estar lhe dando com um contingente eleitoral muito próximo das redes de clientela, mesmo levando em conta que os votantes precisavam se encaixar dentro do perfil censitário exigido por lei.³⁰

Em 3 de janeiro de 1861, um aviso do Ministério do Império, resultado de uma consulta do juiz municipal da cidade de Mariana, confirmava que os libertos, que se encaixassem no perfil de votante e que, assim como os demais candidatos, residissem pelo menos há dois anos na cidade em que fossem se candidatar, também tinham o direito de se eleger vereador.³¹

²⁹ Cidade ou vila.

³⁰ Cap. 92, inciso V define a renda mínima para ser votante em cem mil réis.

³¹ www2.camara.gov.br/legislacao/publicacoes/doimperio. Aviso de 3 de janeiro de 1861.

Durante as eleições, cada freguesia da cidade ficava responsável pelo recolhimento dos votos e na apuração eram contabilizados os votos de cada candidato dentro das freguesias.³² Os nove mais votados em toda a cidade seriam eleitos vereadores e os candidatos com maioria de votos logo depois dos nove primeiros seriam os suplentes, que poderiam ser convocados a assumir o cargo no caso de impedimento ou desistência de algum dos eleitos. Era permitida, ainda, a reeleição, não havendo condicionantes ou limites para tal.

Outro detalhe sobre as eleições era o voto obrigatório. Todo cidadão com direito a voto que não justificasse sua falta estaria sujeito à multa, que ficaria a cargo do juiz de paz da freguesia do votante, sendo o valor da multa revertido em obras públicas. Já sobre os juizes de paz, estes também eram eleitos “pelo mesmo tempo e maneira por que se elegem os vereadores das Câmaras”,³³ mas por freguesia. Sendo assim, cada candidato seria eleito por uma freguesia da cidade para atuar nela. Também seria eleito aquele que obtivesse a maioria dos votos, sendo eleito um juiz de paz por freguesia. Esta eleição ocorria concomitantemente ao de vereadores.

Juiz de Paz era um cargo jurídico eletivo. Como já dito, cada freguesia de uma cidade elegia um candidato. Por se tratar de uma eleição em uma localidade restrita, os eleitos estavam próximos de suas redes de alianças políticas, mas muitas de suas atribuições foram suprimidas pela reforma conservadora que implementou a interpretação do Ato Adicional em 1840 e a reforma do Código de Processo Criminal em 1841. Os funcionários ligados diretamente ao poder central, como delegados e subdelegados, tiveram suas atribuições expandidas. Com isso, visava-se reduzir as disputas entre poderes locais fortalecendo-se o poder central, que agiria como árbitro dessas disputas.³⁴ Mesmo assim, eram estes que julgavam os recursos contra multas por contravenções às posturas municipais.³⁵

Com a apuração já realizada, os vereadores eleitos, segundo a lei, deveriam se apresentar no dia sete de janeiro do ano seguinte da realização das eleições para assumirem suas funções e prestarem o seguinte juramento: “Juro aos Santos Evangelhos desempenhar as obrigações de vereador da cidade..., de promover quanto em mim couber, os meios de sustentar a felicidade pública”.

Ainda ficava determinado que no caso de empate entre dois ou mais candidatos, a escolha se faria pela sorte. Colocariam-se os nomes dos candidatos empatados numa urna e

³² Eram 18 freguesias ao todo (Sacramento, Engenho Velho, São Cristóvão, São José, Candelária, Santa Rita, Sant’Anna, Santo Antonio, Glória, Espírito Santo, Engenho Velho, Lagoa, Jacarepaguá, Irajá, Campo Grande, Guaratiba, Paquetá e Inhaúma).

³³ Art. 162 da Constituição de 1824.

³⁴ CARVALHO, José Murilo de. *Op. Cit.*, p. 23

³⁵ Lei de 1 de outubro de 1828. Art. 88.

aquele que fosse sorteado seria eleito. Por fim, estavam impedidos de servirem conjuntamente como vereadores no mesmo ano e na mesma cidade, ou vila, pai e filho, irmãos ou cunhados, enquanto durasse o parentesco, devendo-se preferir eleger aquele que obtivesse maior votação.

O ano legislativo era outro ponto cujas determinações encontravam-se na Lei de 1º de outubro de 1828. Segundo essa lei complementar, deveriam ocorrer quatro sessões ordinárias de três em três meses, que não poderiam durar menos do que seis dias e a portas abertas, mas na prática, os encontros eram mais freqüentes. No caso de questões urgentes, fora do período das sessões ordinárias, o presidente poderia convocar sessões extraordinárias. Para que o presidente pudesse abrir qualquer sessão era necessária a presença de, no mínimo, cinco vereadores, sendo que a maioria simples dos votos decidiria as questões em votação. No caso de empate, o voto do presidente desempataria. Ficava a cargo do secretário receber as justificativas de faltas dos vereadores e no caso de falta injustificada, ou não “justa”, o vereador faltoso pagaria multa, cujo valor seria revertido para obras promovidas pela câmara.³⁶

As informações sobre faltas também estão presentes nos *Boletins da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, podendo-se identificar inclusive as que foram justificadas. De maneira geral, é possível adiantar que eram poucos os casos de vereadores que faltavam sistematicamente. Por essas informações pode-se apreender a assiduidade dos vereadores. Havia certo rigor quanto às faltas. Se um vereador se ausentasse por mais de 45 dias, ou a urgência e importância dos assuntos a serem tratados exigissem o número completo de vereadores, a Câmara poderia convocar um suplente.

A convocação de suplentes também poderia ser motivada por disputas entre vereadores e o Ministro do Império. O Ministro tinha a autoridade para afastar um vereador que não obedecesse a uma determinação sua ou que não agisse dentro de suas atribuições. Tais situações ocorriam, principalmente, quando os vereadores não aceitavam intervenções do poder central que fossem consideradas por eles inaplicáveis, que ferissem suas convicções políticas, como a não existência de prerrogativas que justificassem a interferência do poder central em um caso determinado. Mas de tais situações trataremos mais adiante.

Era determinado, ainda, que as câmaras seriam responsáveis pelos seus próprios bens e pelo seu governo econômico, mas não poderiam vender ou alienar seus bens sem a autorização dos Conselhos Gerais (mais tarde, após o Ato Adicional de 1834, das

³⁶ A multa variava entre 4\$000 nas cidades e 2\$000 nas vilas. *Idem*, Art. 28.

Assembléias Provinciais), no caso das províncias, ou do Ministério do Império, no caso da corte. Deveriam, ainda, cuidar das vias e impedir que particulares abrissem ruas ou ocupassem espaços públicos indevidamente. Nesse ponto há a preocupação em se fazer o Estado presente, coibindo a ingerência do mundo da Casa sob o espaço público.

Ilmar de Mattos entende que o Império brasileiro se esforçou em montar um aparelho burocrático capaz de atender as necessidades públicas, mas a escassez de recursos tornava-se um limite para esse empreendimento:

Construção de prédios públicos, realização de melhoramentos materiais, levantamento de dados e confecção de mapas, exercícios de vigilância e controle punham em contato, a cada passo, o elemento particular e o governo, até mesmo porque não raras vezes este último era obrigado a recorrer ao primeiro como decorrência da escassez de recursos, da extensão do território e da dispersão da população...³⁷

O Art. 66, da lei em questão de 1828, explicitava que competia às câmaras “alinhamento, limpeza, iluminação e tratamento das ruas, cais e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edifícios e prisões públicas, calçadas, pontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques e quaisquer outras construções em benefício comum dos habitantes, ou para decoro e ornamento das povoações”.

Outras questões relativas às cidades também ficavam sob a responsabilidade das câmaras, como os cemitérios fora dos templos, o esgotamento de pântanos, sobre a economia e asseio dos currais e matadouros públicos e qualquer coisa que ameaçasse a salubridade pública. Cuidar de áreas que oferecessem perigo, como ruínas e precipícios, de animais ferozes, das pessoas consideradas loucas, dos embriagados, devendo zelar contra distúrbios que agredissem “a moral pública” são outros exemplos. Cabia às câmaras, também, o controle sobre incêndios. Mas para realizar tantas tarefas, a municipalidade dependia de recursos. O problema era que além da maior parte das rendas estarem concentradas no governo central, todas as esferas administrativas, incluindo as províncias e os municípios, eram carentes de recursos, o que fazia o poder público recorrer, por vezes, ao poder privado local.³⁸

Mas no caso específico da cidade do Rio de Janeiro, apesar de toda a carência orçamentária, os poderes públicos, tanto a Câmara Municipal como o Ministério do Império, não recorriam de maneira direta a instituições privadas ou a particulares para arrecadar recursos visando à implementação de qualquer medida ligada ao espaço urbano. Apesar de

³⁷ Mattos, Ilmar R. de. *Op. Cit.* p. 201.

³⁸ URICOECHEA, Fernando. *Op. Cit.*, p. 154.

não existirem dados que apontem os poderes públicos solicitando a ação de particulares nas questões de sua competência, há dados que apontam para a ação de indivíduos que solicitavam autorização da Câmara para, com seus próprios recursos, realizarem obras e melhorias pela cidade.

No *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte* de 15 de maio de 1863, encontramos dois exemplos de como esta situação se procedia. Primeiro encontra-se uma proposta feita pelo Vereador Dr. Haddock Lobo, pedindo ao engenheiro para que fizesse o orçamento dos calçamentos e obras de esgoto nas ruas de Guanabara e Santa Theresa do Catete “sendo hoje ruas muito importantes pelas edificações que nelas se têm feito, acham-se em miserável estado”, concluindo que os moradores da rua de Guanabara ofereciam para o calçamento 3:150\$. Posta a votação, a proposta foi aprovada.

Outra proposta, do Vereador Dr. Bezerra de Menezes, visava a aceitação da oferta feita pelo Marquês de Abrantes de concorrer com metade da despesa para a construção do cais entre o caminho novo e velho de Botafogo, sendo esta proposta também aprovada pelos demais vereadores.³⁹ Ambas as ofertas de recursos feitas, tanto do grupo de moradores da rua de Guanabara quanto à feita pelo Marquês de Abrantes, foram dirigidas à Câmara e analisadas por um vereador que, com base na oferta, elaborou uma proposta em consonância com os interesses que motivaram tais ofertas.

Nesses casos há a clara interação entre a Câmara e elementos da cidade, sendo que os vereadores agiram como representantes dos interesses de um grupo de moradores e de um particular que se comprometiam em custear parte das obras que lhes interessavam. Além disso, esses habitantes da cidade reconheceram a Câmara Municipal como um lugar próprio para manifestarem suas demandas, ou seja, o poder municipal possuía canais abertos aos habitantes da cidade e as discussões geradas servem como indicador de que os vereadores possuíam um grau, mesmo que mínimo, de comprometimento com as pessoas que viviam na cidade. Outro detalhe é sobre a proposta do Marquês de Abrantes, que em nenhum momento mencionou qualquer interesse em explorar o cais. Apesar de não podermos negar que houvesse essa intenção, apenas a Câmara poderia autorizá-lo, sendo assim, tal expectativa deveria ter sido, ao menos, manifestada, o que não ocorreu.

Como demonstração de que as ofertas feitas por habitantes da cidade, para empreenderem melhorias no espaço urbano, não eram acompanhadas de busca por vantagens diretas concedidas pela Câmara, no dia 18 de junho de 1863, foi aprovada uma carta “ao

³⁹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 15/05/1863, p. 11.

comendador Antonio Tavares Guerra, louvando e agradecendo os bons serviços que S. S. tem prestado, fazendo à sua custa o concerto do cais do Caju e outros melhoramentos no bairro de sua residência”, onde mais uma vez não há menção sobre qualquer vantagem concedida. Outra carta, da mesma data, foi redigida “louvando e agradecendo” o cidadão José Maria Gomes, pelo aterro dos lodaçais do Retiro Saudoso, no Caju, “e outros melhoramentos no bairro de sua residência”. Mais uma vez, não há como afastar a possibilidade por busca de vantagens pessoais nesses casos, pode-se apenas negar que estas vantagens fossem obtidas da Câmara na forma de privilégios, mas que o próprio reconhecimento público feito pelo poder municipal já era em si uma forma de prestígio social, isso também é inegável⁴⁰.

E este reconhecimento poderia gerar vantagens futuras, o que também é certo, como o parecer do Dr. Monteiro dos Santos sobre o requerimento de Joaquim José de Carvalho Couto demonstra. Este diz que:

A resolução de que trata o engenheiro em sua informação, tem sido mais uma vez infringida pela Ilustríssima Câmara, seria, pois, injusto, que tendo ela concedido a edificação de prédios em terrenos de marinhas como se vê do requerimento junto, negasse hoje licença a quem cedeu à rua 42 palmos de terreno à sua custa aterrado (...), e hoje obrigasse por um termo assinado na Câmara a aterrar a expensas suas, a superfície do mar em frente a seu prédio...⁴¹

O vereador encerra alegando que uma vez cumprida a promessa feita pelo suplicante, não havia como a Câmara negar-lhe a autorização requisitada. Seu parecer foi aprovado e remetido ao advogado da Câmara para formular o termo. Com a análise destes casos, já é possível empreender um modo operante da política e da burocracia municipal. Primeiro, demandas de particulares encontravam espaço entre a pauta de discussões dos vereadores e eram apreciadas gerando uma decisão por parte da Câmara. Em seguida, no caso de aprovação, a máquina burocrática era acionada para a execução das medidas requisitadas, como a execução de uma obra ou concessão de alguma licença, por exemplo.

O caminho percorrido pelas ofertas de obras públicas por conta de particulares se dava por meio de requerimentos feitos pelos proponentes e eram analisados por um vereador, normalmente membro de uma comissão afim, sendo que, por vezes, as opiniões de funcionários eram levadas em conta. Analisando outro caso, em 20 de junho de 1863, Antonio Martins Vieira, enviou requerimento oferecendo seus engenheiros para marcar o seguimento

⁴⁰ *Idem*, 18/06/1863, p. 18.

⁴¹ *Idem*, 05/03/1864, p. 5.

da rua da Pedreira da Glória, comprometendo-se a fazer gratuitamente “em benefício do público um aterro e uma pequena muralha”.⁴² O requerimento foi analisado pelo vereador Dr. José Joaquim Monteiro dos Santos, que deu parecer favorável. A Câmara, por fim, aprovou o parecer. Mais uma vez, um particular se oferecia para a realização de obras que, a princípio, eram responsabilidade da municipalidade, e sem hesitação os vereadores aceitaram a proposta, frisando que não partia da Câmara a iniciativa de solicitar tais propostas.

Os pareceres dos vereadores, muitas vezes, eram baseados em informações e recomendações feitas por funcionários municipais,⁴³ como a informação do engenheiro responsável pelo Morro da Providência que analisou o requerimento de moradores e proprietários que pediam autorização “para fazerem gratuitamente no dito morro uma escada ou rampa para a rua do Sacco [sic.], sendo a obra inspecionada pela Diretoria das Obras Municipais”.⁴⁴ Tendo como base a informação do engenheiro municipal, o vereador responsável pelo parecer, Dr. Monteiro dos Santos, foi favorável à realização da obra e a Câmara, então, aprovou o parecer.

Outro ponto importante ao dia a dia das cidades era o controle exercido sobre o gado de corte, gerindo os matadouros e buscando evitar o monopólio sobre tal comércio, cuidando, entre outras coisas, da salubridade em que se achavam os matadouros, os mercados e feiras onde a carne era vendida, ficando vedada a incidência de taxas que comprometessem a liberdade dos vendedores, tanto de carnes como dos demais gêneros alimentares. A questão do abastecimento de carnes verdes rendia calorosos debates dentro da Câmara, pois envolvia tanto a massa da população que se sentia prejudicada com a debilidade do fornecimento quanto pelo custo da carne, e também envolvia os criadores, que muitas vezes queixavam-se da ação coercitiva dos intermediários.

Apenas como exemplo da preocupação que a questão da carne gerava, ao observar uma determinação da Câmara ao administrador do Matadouro Público, que era indicado a este cargo pela própria Câmara, requerendo o restabelecimento da “mais ampla liberdade, ficando (...) inteiramente livre ali a entrada, corte e venda de gado” limitando sua atuação à cobrança do imposto municipal, “guardar a polícia do estabelecimento e fiscalizar as carnes expostas à

⁴² *Idem*, 20/06/1863, p. 8.

⁴³ Os engenheiros e os fiscais das freguesias eram os funcionários que mais participavam na produção de projetos de intervenção na cidade. Os engenheiros emitiam pareceres técnicos sobre obras, já os fiscais, que circulavam por suas freguesias, informavam das carências e debilidades dos seus locais de atuação.

⁴⁴ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 15/05/1863, p. 10.

venda, para que não seja danosa à saúde pública”, nota-se a autoridade que o poder municipal buscava exercer nesta esfera da sua administração.⁴⁵

Mas as questões relativas ao Matadouro Público e ao comércio e distribuição de carnes verdes também eram discutidas pelo governo central. O Ministério do Império e o chefe de polícia concorriam com a Câmara, gerando tanto momentos de solidariedade como de atrito.

Através de ofícios dirigidos à Câmara, o chefe de polícia poderia informar sobre questões relativas ao Matadouro e até mesmo solicitar medidas que ele considerasse necessárias. Agindo assim, foi que, em abril de 1863, o chefe de polícia da corte pediu para que a Câmara Municipal restaurasse a classe dos magarefes, que seriam responsáveis por abater e cortar as rezes dos criadores e boiadeiros gratuitamente no Matadouro. Os vereadores, concordando com o chefe de polícia, decidiram pela restauração dessa classe.⁴⁶ Isso demonstra, em certa medida, que mesmo entre instituições do poder municipal e central poderia haver colaboração, mesmo que o contrário também ocorresse, e ao exercerem funções em um mesmo espaço, como no caso da cidade, estas instituições mantinham constante contato e interação.

Controle maior era exercido sobre a venda de pólvora e explosivos. O comércio de fogos de artifício deveria obedecer a regras criteriosas elaboradas pela municipalidade, que ainda concedia licenças para espetáculos públicos nas ruas e praças, desde que sob pagamento às câmaras e que não ofendessem “à moral pública”.

Sobre as obras, era determinado que deveriam se fazer pregões onde seria escolhido o empreiteiro que oferecesse o menor custo. Em casos considerados especiais ou de urgência, poderia se contratar serviços sem pregão desde que com autorização dos Conselhos Gerais das Províncias (mais tarde das Assembléias Provinciais), ou do Ministério do Império, na corte. As intervenções no espaço urbano eram funções da Câmara Municipal que mais traziam à tona as necessidades orçamentárias. Constantemente, os vereadores solicitavam recursos extras ao Ministério do Império alegando falta de verba para a execução de obras consideradas necessárias para a cidade.

Quanto à saúde pública, as câmaras eram responsáveis por criarem casas de caridade para tratarem dos doentes necessitados, para vacinação das crianças e dos adultos que não tivessem sido vacinados, contando ainda com a presença de médicos ou cirurgiões para atenderem a população. A educação voltada aos primeiros anos de estudo das crianças pobres era outro setor sob responsabilidade da municipalidade. Este é um ponto que vale destacar

⁴⁵ *Idem*, 07/01/1868, p. 3.

⁴⁶ *Idem*, 17/04/1863, p. 6.

pelo fato de ser uma ação voltada às camadas mais pobres das cidades e que, na sua grande maioria, estavam alijadas do próprio pleito eleitoral. A ligação entre os profissionais das áreas médicas e da educação com as populações por eles atendidas também são fatores que podem elucidar a formação de redes e alianças políticas locais criadas por esses profissionais aproveitando-se de suas relações com a população atendida, mas que não iremos aprofundar nesta dissertação. Por fim:

(...) as câmaras deliberarão em geral sobre os meios de promover e manter a tranqüilidade, segurança, saúde e comodidade dos habitantes; o asseio, segurança, elegância e regularidade externa dos edifícios e ruas das povoações, e sobre estes objetos formarão as suas posturas, que serão publicadas por editais.⁴⁷

As posturas municipais, que regulamentavam todas as atividades sob responsabilidade das câmaras, eram elaboradas pelos vereadores e para entrarem em vigor precisavam passar antes por análise do Ministério do Império, no caso do Rio, e da autorização do ministro para ter validade. Já no que diz respeito à observância das posturas e fiscalização, havia um trabalho integrado entre poder central e municipal, pois eram responsáveis por tal o chefe de polícia, delegados e subdelegados de polícia, juizes de direito e municipais, promotores públicos, Contadoria e Procuradoria municipais e fiscais da cidade.

O Ministério do Império, através da 2ª Secção, uma repartição interna do próprio ministério, poderia, ainda, produzir decretos e portarias tratando de questões relativas à municipalidade, como recomendando a observância de uma postura específica, fazendo recomendações a serem cumpridas pela Câmara, tratando de concessões ou proibições, enfim, através desses decretos e portarias, o poder central se fazia presente também na administração da cidade. Na verdade, os limites entre o que cabia à administração municipal e o que cabia à administração central, no que se referia à cidade do Rio de Janeiro, eram motivos de disputas, pois de um lado havia as forças políticas locais se apropriando do espaço público e do outro o governo imperial, sediado na cidade e zeloso por manter controle sobre sua sede política e administrativa.⁴⁸

⁴⁷ Art. 71 da Lei de 1 de outubro de 1828.

⁴⁸ Percebemos que no período republicano essa interseção entre poder central e poderes locais, além do que competiria a cada nível de poder, também gerava disputas e até mesmo confusões. Sobre esse tema ver: FREIRE, Américo. República, cidade e capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.

Sobre os empregados municipais, as câmaras possuíam autonomia para nomear seu secretário⁴⁹ e um procurador responsável pelo recolhimento dos impostos, rendas, multas e taxas, tendo direito a 6% de tudo que arrecadasse, com direito a servir no posto por quatro anos. Outro funcionário nomeado pelas câmaras era o porteiro e, se necessário, um ajudante. Os fiscais eram funcionários que também serviriam por quatro anos e seriam responsáveis pela observância das posturas e fiscalização das freguesias, devendo se reportar ao secretário ou ao porteiro da Câmara, e, ainda, ao procurador nos casos em que fosse necessário. Os guardas municipais, que estavam subordinados aos fiscais, eram os responsáveis pela observância das posturas.

A população, quando notificada por um fiscal ou por um guarda municipal, poderia recorrer da infração ao juiz de paz da freguesia onde ocorreu a notificação. Lembrando que os juizes de paz eram eleitos por freguesia pelo período de quatro anos.

Ficava a cargo das câmaras das capitais dar posse e juramento aos presidentes das províncias. Também ficavam responsáveis pelos empregados municipais, devendo reconhecê-los, dar posse e registrá-los. Deviam repartir o termo e nomear os oficiais, dar título aos juizes de paz e torná-los públicos por editais. No início de cada vereança, uma comissão de cinco cidadãos idôneos seria escolhida pelos vereadores para fiscalizar as prisões e estabelecimentos públicos de caridade para informarem seu estado e as melhorias necessárias.

Por fim, as câmaras possuíam a incumbência de informar aos presidentes de província e ao Conselho Geral sobre as infrações à Constituição, sobre casos de prevaricação ou negligências de seus empregados. Ainda deveriam informar ao Conselho Geral sobre maus tratos e atos de crueldade contra escravos, propondo meios de se evitar tais situações. Estas eram as principais disposições da Lei de 1º de outubro de 1828.

Já no ano de 1881, dentro de um projeto de reforma eleitoral liberal, outras determinações foram acrescentadas. No Decreto n. 3029, de 9 de janeiro de 1881, que reformou a legislação eleitoral, ficou estabelecida a eleição direta para senadores e deputados, extinguindo o papel dos eleitores primários (votantes) e secundários (eleitores), todo cidadão que se enquadrasse na lei e se inscrevesse para tal, poderia ser um eleitor e votar diretamente em seu candidato.⁵⁰ No caso dos vereadores, esse já era o sistema.

O voto continuava censitário. Para ser eleitor era necessário comprovar renda anual não inferior a 200\$. Qualquer eleitor estava apto a se candidatar a vereador ou membro das

⁴⁹ Responsável pela escrituração de todo o expediente da Câmara, passar as certidões que lhe forem pedidas, zelar pela guarda dos livros da Câmara e tudo mais que pertencer ao arquivo, recebendo, para isso, uma gratificação anual. Art. 79.

⁵⁰ Art. 2º do Decreto n. 3029.

Assembléias Legislativas Provinciais, desde que residisse ao menos dois anos na região onde pretendesse se candidatar, enquanto que para ser candidato a deputado era necessária renda de pelo menos 800\$ e para senador 1:600\$⁵¹. Este fator contribuiu para se pensar até que ponto as eleições municipais abarcavam um contingente eleitoral mais amplo, apesar de terem sido excluídos do pleito os analfabetos, o que reduziu consideravelmente a participação popular. Além disso, a maneira criteriosa de se comprovar a renda também contribuía para a exclusão de parcela considerável do eleitorado. José Murilo de Carvalho faz uma abordagem entendendo que a exclusão dos analfabetos fazia parte de um projeto liberal que visava “moralizar” o pleito eleitoral, já que os analfabetos eram considerados os grandes responsáveis pela “má qualidade” das eleições. Isso também foi um alívio a muitos líderes locais que se viam obrigados a manterem sob sua tutela um contingente de empregados e agregados com fins eleitorais.⁵²

A restrição à cidadania, portanto, baseava-se, de um lado, em suposta preocupação com a lisura do pleito e com a autenticidade da representação e, de outro, no interesse econômico dos grandes proprietários *doublés* de chefes políticos.⁵³

Além das mudanças acima mencionadas, a nova lei eleitoral também limitava a reeleição dos vereadores. Ficava determinado que um vereador só poderia se candidatar novamente quatro anos após o fim do seu mandato. O número de vereadores também foi alterado. Para a corte, passavam a compor a Câmara vinte e um vereadores, as capitais das províncias da Bahia e Pernambuco saltavam para dezessete, as capitais do Maranhão, Pará, Ceará, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul passavam para treze e as capitais das demais províncias para onze, os demais municípios continuavam elegendo nove vereadores.⁵⁴

Através da análise das leis que regulamentaram as câmaras municipais no Império, e da estrutura interna da Câmara da corte, é possível esboçar certas características próprias destas instituições, de maneira a compreender seu funcionamento e dinâmica, permitindo,

⁵¹ As rendas exigidas também sofreram mudanças se comparadas com o que determinava a Constituição. Para ser eleitor primário, ou votante, era necessária renda de 100\$, para se candidatar a deputado era determinado ter renda de pelo menos 400\$ e para senador 800\$. Ou seja, as eleições diretas dos liberais tornaram-se mais excludentes do que o antigo sistema de voto indireto, pelo menos o voto continuava secreto, já que os nomes dos candidatos escolhidos pelo eleitor eram escritos em uma cédula que era entregue fechada.

⁵² CARVALHO, José Murilo de. *Op. Cit.* pp. 361-362.

⁵³ *Idem*, p. 363.

⁵⁴ Art. 22 do Decreto n. 3029

com isso, nos aprofundar no conhecimento das relações políticas existentes no âmbito local da cidade do Rio de Janeiro.

1.3 - Por dentro da Câmara

A reforma eleitoral também determinava que no início de cada ano deveriam ocorrer eleições internas nas câmaras para a escolha de um presidente e um vice-presidente, o que antes só ocorria no ato da posse da nova câmara eleita. De fato, isto poderia contribuir para o acirramento dos embates dentro das câmaras na disputa pela presidência. Lembrando que o presidente ditava a Ordem do Dia, que era a rotina que as câmaras adotariam durante a sessão, além de conceder a palavra ou até mesmo retirar o direito de fala dos vereadores. Podemos pensar, ainda, que dentro do projeto liberal, a eleição anual para presidente nas câmaras visasse tornar a representatividade das correntes políticas mais flexíveis, mas não nos deteremos nesse ponto por enquanto. Por hora, vale destacar a atuação de um elemento pertencente à estrutura das câmaras que contribuía para a existência de uma interação entre o poder municipal e a cidade.

1.3.1 - Os fiscais

Atuando na ação direta da aplicação das posturas e fiscalização de todo espaço urbano, estavam os fiscais. Estes eram funcionários indicados pelas próprias câmaras para servirem por quatro anos. Os vereadores poderiam também solicitar a saída de algum fiscal, sendo necessária aprovação da maioria. Havia um fiscal para cada freguesia e entre suas funções estavam a necessidade de informar sobre a situação das vias públicas, a conservação de prédios, a observância ou não de posturas, o cumprimento de contratos por empresas e empresários concessionários, a fiscalização e implementação de ações voltadas à limpeza pública e questões sanitárias.⁵⁵

⁵⁵ Era responsabilidade dos fiscais, até mesmo, a extinção de cães de rua.

Sobre a atuação dos fiscais, há como exemplo um ofício do fiscal da freguesia do Engenho Velho informando que a ponte da rua D. Affonso estava obstruída. O vereador Dr. Bezerra de Menezes, com base nas informações do fiscal, propôs a construção de uma nova ponte, o que foi aprovado pela Câmara.⁵⁶ Por este caso, é possível entender a relevância de tal funcionário no dia-a-dia do poder municipal, pois muitas vezes os problemas da cidade chegavam até o conhecimento dos vereadores através de ofícios encaminhados pelos fiscais.

Os vereadores também mantinham constante comunicação com os fiscais, dando instruções ou ordens. Em janeiro de 1863, ofícios encaminhados a fiscais de algumas freguesias da cidade auxiliam a compreender melhor até onde iam as atribuições destes funcionários da municipalidade, como o dirigido ao fiscal da freguesia de Sant'Anna para que cumprisse o disposto nas posturas sobre uma cerca na rua de Santa Teresa levantada por um morador. Há outro ofício ao fiscal da freguesia de São José, para que intimasse a Henrique José de Araújo, proprietário do prédio da Ladeira de Santa Teresa, afim de que procedesse aos concertos de que carecia o referido prédio. Por fim, um outro encaminhado ao fiscal da Candelária, para que intimasse os arrendatários das bancas das praças do mercado para pagamento do aluguel do primeiro semestre do ano.⁵⁷ Os fiscais eram os “olhos” e os “braços” da Câmara, ou seja, eram eles que intermediavam a ação da Câmara no espaço da cidade do Rio de Janeiro, e também levavam até a Câmara a realidade da cidade e seus habitantes.

Sob a responsabilidade dos fiscais estavam os guardas municipais, sendo que estes eram admitidos ou dispensados segundo solicitações dos próprios fiscais. Para admissão ou dispensa de um guarda, o fiscal da freguesia enviava um ofício à Câmara que era posto a votação. Em via de regra, os vereadores aprovavam o que era solicitado por seus fiscais. As indicações eram pessoais, ou seja, os fiscais indicavam determinada pessoa para o cargo de Guarda Municipal.⁵⁸ Mas apesar da necessidade de referendo por parte da Câmara, os fiscais possuíam autonomia para agir seguindo seus interesses, como visto em um ofício do fiscal da freguesia de Sant'Anna que informava a Câmara da demissão do Guarda Municipal Christóvão Luiz Ribeiro de Aragão pelo seu “mau comportamento”.⁵⁹

A própria atuação dos fiscais poderia provocar conflitos entre a Câmara e particulares. Se por um lado estes agentes públicos mantinham a incumbência de representar o poder da

⁵⁶ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/02/1864, p. 4.

⁵⁷ *Idem*, 27/01/1863, p. 10.

⁵⁸ Em março de 1863, o Presidente da Câmara, vereador Dr. José João da Cunha Telles, apresentou diversos ofícios de fiscais que solicitavam a nomeação de guardas para suas freguesias. Este tipo de ofício era recorrente. *Idem*, 24/03/1863, p. 4.

⁵⁹ *Idem*, 29/04/1864, p. 11.

municipalidade nas freguesias da cidade, por outro eles não estavam livres de se envolverem em disputas privadas. Uma dessas situações foi vivida pelo fiscal de Sant'Anna, João Manoel Figaniere Duarte, que se defendia da acusação de usar seu cargo em um caso de abuso de poder contra José Antonio de Menezes Brasil, que teria sua cerca no morro de Santa Teresa arrancado pelo citado fiscal e ainda teria sofrido agressões.

O vereador Dr. Monteiro dos Santos argumentou, em discurso, que a vítima tinha autorização para a cerca e o fiscal estaria a mando de um particular, França Ribeiro, que teria interesses no terreno, defendendo, assim, o dono da cerca e posicionando-se contra o fiscal.⁶⁰ O fato é que por estarem constantemente envolvidos em conflitos dessa natureza, os fiscais, que eram os agentes mais próximos dos habitantes e suas demandas, estavam imersos nas disputas presentes no dia-a-dia da cidade, podendo utilizar do seu poder para benefício próprio ou de terceiros. Mas em contrapartida, os vereadores mantinham um grau de autonomia para julgar essas situações, como foi o caso acima relatado.

A atuação dos fiscais nas freguesias contribui no entendimento da dinâmica burocrática e administrativa da Câmara ao demonstrar que os vereadores contavam com funcionários que lhe davam com as questões mais urgentes do dia-a-dia da cidade, e que estes eram como instrumentos da municipalidade para conhecer as diversas realidades presentes em cada região e na elaboração de medidas práticas para solucionar os problemas apontados por tais funcionários.

1. 3. 2 - As Comissões

Tratando mais especificamente da Câmara da cidade do Rio de Janeiro, esta possuía uma organização interna que contava com as comissões. Estas eram compostas por até três vereadores cada, sendo que a escolha dos vereadores se dava na mesma sessão da posse e era realizada em eleições internas para a ocupação dos respectivos postos. Um mesmo vereador poderia participar de duas ou mais comissões. Na verdade, este era um momento de disputa entre os membros da Câmara e os discursos que seguem as escolhas denotavam o caráter de contentamento ou descontentamento por parte dos vereadores. As funções práticas da Câmara ficavam, assim, divididas entre os vereadores que passavam a agir dentro de suas comissões,

⁶⁰ *Idem*, 17/04/1864, pp. 6-7, 11-12.

mas isso não impedia que vereadores que não participassem diretamente, não pudessem opinar e propor ações sobre assuntos que, a princípio, estariam dentro da esfera de determinada comissão. Apesar de algumas mudanças, dependendo da legislatura, a Câmara contava com a seguinte estrutura de comissões:

- Comissão de fazenda,
- Comissão de justiça,
- Comissão de obras,
- Comissão de saúde e praças,
- Comissão de matadouro,
- Comissão de instrução pública municipal,
- Comissão de patrimônio e tombamento,
- Comissão de redação.

Destas comissões, é possível afirmar que as de fazenda, de obras e a do matadouro eram as que mais produziam pareceres e motivavam discussões entre os demais vereadores por tratarem de temas que geravam grande repercussão não só no campo político da Câmara, mas também no dia-a-dia da cidade, o que, em certa medida, influenciava nas próprias estratégias adotadas pelos vereadores.

Como a presente análise será feita com base na legislatura de 1861 a 1865, para este caso específico, vale a pena lembrar o quadro de vereadores desta legislatura que se encontra na Introdução desta dissertação.⁶¹ Sendo que o vereador Dr. José Joaquim Monteiro dos Santos havia entrado no lugar do vereador falecido Dr. João de Oliveira Fausto. E, em 1864, saíram os vereadores Haddock Lobo, José de Mesquita e Pereira Bahia, entrando Francisco Cardoso dos Santos Peixoto, Dr. Claudino José Viegas e José Justino da Silveira Machado como suplentes. Após lembrar os membros da legislatura em questão, segue uma análise de como estes exerciam suas funções na dinâmica política e burocrática da Câmara, atentando para o fato de que, esporadicamente, exemplos com situações ocorridas em outras legislaturas podem surgir apenas para realçar a abordagem.

⁶¹ Faziam parte desta legislatura: Cunha Telles, Haddock Lobo, Costa Velho, José Mariano da Silva, Bezerra de Menezes, Dias da Cruz, Monteiro dos Santos, Jeronymo José de Mesquita e Pereira Bahia.

1. 3. 2. 1- Comissões de fazenda e de patrimônio e tombamento

A comissão de fazenda tinha como atribuições todas as questões relativas aos gastos e orçamento da Câmara. A ela cabia elaborar o projeto de orçamento a ser enviado ao Ministério do Império, sendo que tal poderia sofrer alterações pelo governo central. Questões relativas a impostos, empréstimos e movimentação bancária também ficavam por conta dos membros desta comissão, sendo que empréstimos só poderiam ser obtidos com autorização do Ministério do Império. Um exemplo de atribuição dos membros da comissão de fazenda foi a renegociação do contrato com o Banco Hipotecário Rural, em que se buscava menores taxas. Como as negociações não foram satisfatórias, a comissão buscou alternativas com outros bancos, findando com a escolha do Banco Anglo-Brasileiro para ser o novo banco da Câmara, devidamente autorizado pelo Ministério do Império.⁶² O pagamento de dívidas era outra incumbência que cabia à comissão de fazenda. E mensalmente eram divulgados balancetes com os ativos e passivos da Câmara, demonstrando o quanto havia em caixa, sob responsabilidade do tesoureiro, um funcionário da Tesouraria da Câmara e que era acionado pela comissão de fazenda para esclarecimentos e informações sobre a saúde financeira da municipalidade.

Cuidando dos bens e propriedades da municipalidade, agia a comissão de patrimônio e tombamento. Sua atuação se dava nas questões relativas à compra e venda de bens e propriedades como terrenos, prédios e móveis. Os processos sobre posse e desapropriações eram outras questões relativas a esta comissão. A esta comissão também competiam as questões sobre os terrenos de marinhas e pelas propostas de cartas de aforamento.

A Contadoria era outro órgão da Câmara com direta relação com a comissão de fazenda. Esta era responsável pela folha de pagamento de todo quadro de funcionários municipais, além do registro dos bens e propriedades da Câmara. Qualquer mudança no quadro dos funcionários, como contratação, demissão ou aumento nos vencimentos, era imediatamente comunicada à Contadoria para que os pagamentos fossem devidamente realizados. Assim, quando os vereadores contratavam novos guardas municipais, por exemplo, o contador era avisado para lançar os nomes na folha de pagamento. Os órgãos burocráticos da Câmara não gozavam de autonomia, e dependiam dos vereadores das comissões a que estavam subordinados para que atendessem a demandas externas. Por isso, quando o Ministério da Fazenda, em março de 1863, solicitou ao Presidente da Câmara para

⁶² *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 05/12/1863, pp. 3, 5, 6 e 7; 19/12/1863, p. 8.

que ele informasse sobre a situação dos terrenos pertencentes ao município, foi preciso que o vereador Hadock Lobo, membro da comissão de fazenda, enviasse um ofício ao Contador autorizando a remessa do material necessário.⁶³

1. 3. 2. 2 - Comissões de justiça e de redação

Será abordada, agora, a comissão responsável pelas questões jurídicas da municipalidade. Os membros da comissão de justiça estavam em constante contato com o advogado e com o procurador da Câmara, para abrir processos ou para representar a Câmara em disputas jurídicas, como a autorização dada ao procurador para processar o *Jornal do Comércio* por difamação contra a Câmara Municipal.⁶⁴ O procurador poderia ser requisitado para fazer intimações, como a dirigida aos frades bentos, para solicitar os títulos competentes do Morro da Viúva e para realizar compras, como a de parte da rua no largo de S. Francisco da Prainha.⁶⁵ Os processos e requerimentos relativos a propriedades eram mais uma atribuição desta comissão. Dois funcionários, o advogado e o procurador, eram agentes constantemente requisitados pela comissão de justiça para fins práticos.

O advogado da Câmara também era um agente consultivo dos vereadores. Numa cobrança feita pelo chefe de polícia para que a Câmara se posicionasse sobre a venda de carnes provenientes de outras cidades, o presidente, consultando o advogado, concluiu que tal comércio era legal e que não havia posturas que o coibisse.⁶⁶ Como funções entre a comissão de justiça e o advogado, há um outro caso que auxilia na compreensão destas. É o caso em que o fiscal da freguesia de Inhaúma foi orientado a dirigir-se ao advogado da Câmara para proceder criminalmente contra um indivíduo que tirou, a força, dois bois apreendidos por guardas municipais por infração de posturas.⁶⁷

O procurador, que era escolhido pela Câmara para servir por quatro anos, era acionado para a produção de documentos legais e jurídicos, além de representar a Câmara junto a autoridades da Justiça. Autos para demolição de prédios e a aprovação de fiadores de empresários que se propunham executar obras eram, também, funções deste agente

⁶³ *Idem*, 02/03/1863, p. 6.

⁶⁴ *Idem*, 24/09/1863, p. 10.

⁶⁵ *Idem*, 07/03/1863, p. 3 e 5.

⁶⁶ *Idem*, 11/01/1864, p. 3.

⁶⁷ *Idem*, 12/03/1863, p. 4.

municipal,⁶⁸ juntamente com a arrecadação de impostos, sendo que este tinha direito a uma porcentagem de tudo o que era arrecadado.⁶⁹

A comissão de redação ficava responsável pelo cuidado com a documentação da Câmara e a escrita das posturas. Todo tipo de publicação, incluindo os *Boletins da Câmara*, ficavam a cargo dos vereadores membros desta comissão. Assim, a escolha da tipografia e de jornais para publicações diversas ficava por conta da comissão de redação, não perdendo de vista que qualquer medida só entrava em vigor se aprovada pela maioria na Câmara.

1. 3. 2. 3 - Comissões de obras, saúde e praças, e instrução pública

A Comissão de saúde e praças nomeava médicos para atendimento à população nas freguesias da cidade. Além disso, seus membros poderiam propor obras e melhorias visando a “salubridade pública”. Havia, ainda, a Inspetoria de Higiene, órgão subordinado ao Ministério das Obras Públicas, a qual cabia a fiscalização sobre qualquer assunto relativo a saúde pública, desde locais de atendimento a doentes até a fiscalização de locais que apresentassem perigo à salubridade pública. Os inspetores, da Inspetoria de Higiene⁷⁰, e os fiscais desempenhavam papel atuante no que diz respeito ao reconhecimento e extinção de “áreas de risco” à saúde pública. Um ofício ao fiscal da freguesia de Sant’Anna, datado de 23 de julho de 1863, demonstra a preocupação dos vereadores ao se ordenar que tal fiscal extinguisse os:

(...) focos de miasmas na travessa da Correção, que não são convenientemente cobertos com terra as imundices que aí se lançam, ocasionando infecção atmosférica, e aparecimento de alguns casos de febre que são atribuídos ao efeito dos miasmas deletérios que exalam as substâncias aí depositadas.⁷¹

Percebemos, ainda, a presença da teoria miasmática como modelo de política de saúde pública, amplamente usada no projeto de reurbanização da cidade e destruição dos cortiços, acusados pelos sanitaristas de serem os responsáveis pela disseminação de doenças pela

⁶⁸ Exemplos claros destas funções encontramos em: *Idem*, 05/03/1864, p. 4.

⁶⁹ Lei de 1 de outubro de 1828. Art. 81.

⁷⁰ Órgão do governo central, ligado ao Ministério de Obras Públicas.

⁷¹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 23/07/863, pp. 16-17.

cidade.⁷² A Câmara contava, ainda, com médicos que eram nomeados para atuarem nas freguesias da cidade.⁷³

A saúde era outro ponto onde ocorria uma interseção entre poder municipal e central. O reconhecimento de problemas ligados a este tema era desempenhado pela municipalidade, mas, por vezes, a resolução dos problemas encontrados era remetida ao Ministério das Obras Públicas, para que este por seus próprios meios solucionasse o problema, ou então via pedido de mais verbas ao Ministério do Império. Vejamos um ofício da Câmara enviado ao ministro das obras públicas, conselheiro Pedro de Alcântara Bellegardo:

Tendo representado ao engenheiro municipal, convir a bem da salubridade pública, proceder-se à limpeza do rio das Caboclas para o escoamento das águas pluviais (...) a Ilustríssima Câmara desta cidade, roga a V. Ex. se digne providenciar, afim de ser satisfeita esta indeclinável necessidade.⁷⁴

Na verdade, a distinção prática entre saúde e obras era tênue, pois, como na situação acima, há uma relação direta entre cuidar da “salubridade pública” e a obra para tal necessária, de maneira que o discurso que zela pela saúde também se faz presente nos ofícios e pareceres da comissão de obras.

A autorização para atividades comerciais nos espaços das praças também era concedida pelos vereadores ligados à comissão de saúde e praças. Por meio de requerimentos, pessoas interessadas em usar as praças para fins comerciais, acionavam os vereadores a discutir suas solicitações, como no caso de José Feliciano Gonçalves, locatário das bancas n. 17 e n. 19 da Praça do Mercado, designadas para venda de peixe, que pedia licença para vender cereais. O vereador Dr. Costa Velho, emitiu um parecer que, “à vista da informação do fiscal e opinião do contador”, foi favorável ao requerimento, sendo que os demais vereadores referendaram o parecer.⁷⁵

Este parecer nos ajuda a pensar o quanto havia canais abertos aos habitantes da cidade para suas demandas, sendo este caso o de um pequeno comerciante. Outras situações semelhantes encontram-se em pareceres como o do mesmo vereador, Dr. Costa Velho, onde:

⁷² Uma boa referência a esse assunto é: CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: os cortiços e epidemias na Corte Imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

⁷³ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 05/02/1873, p. 7.

⁷⁴ *Idem*, 15/07/1863, p. 12.

⁷⁵ *Idem*, 05/03/1864, p. 4.

(...) concederam-se licenças para toldos volantes na Praça de Marinhas a Francisco Ferreira Serpa de Macedo, João da Motta, José Catucha, Manoel Gonçalves Beltrão e Maria Rita da Glória.⁷⁶

Além de ser uma concessão a pequenos comerciantes, já que o capital necessário a uma barraca móvel era relativamente baixo, há ainda a presença de uma mulher sendo beneficiada por um parecer emitido por uma instituição do Estado, o que não pode passar despercebido. Tal fato indica claramente que se trata de uma habitante pertencente a uma classe social mais baixa, uma ambulante. Além disso, é digno de nota o fato de uma mulher ter tido acesso a meios reivindicatórios e de ter sido atendida, e a indicação, ainda, de que há a possibilidade que tais pessoas nem mesmo fossem aptas a participarem das eleições, o que é certo no caso das mulheres, demonstrando que a ação da Câmara atingia um contingente que ultrapassava o eleitoral.

Esta comissão, também concebia projetos voltados a reformas e manutenção das praças da cidade. Muitas dessas atividades eram exercidas em conjunto com o Ministério das Obras Públicas, que também tinha como função o cuidado com as praças, mas o estudo sobre as coincidências e disputas de funções entre municipalidade e poder central será tratado mais adiante, por hora, basta atentarmos ao fato de que esta era uma das atividades a primeiro sofrer cortes no orçamento, tanto por não ser considerado uma prioridade, como as obras nas vias públicas, como por ser de competência, também, do poder central.⁷⁷

Na rotina da Câmara, a educação praticamente não se fazia presente. Apesar de existir uma comissão voltada para a educação pública, esta se limitava a tratar de editais para concursos de admissão de professores ou discussão de demandas dos profissionais da educação que reclamavam seus direitos, tendo como ênfase a questão salarial. Apenas no ano de 1870 encontramos o poder público se manifestando em ações concretas voltadas ao ensino público, como as inaugurações de obras de duas escolas municipais, uma na freguesia de Sant'Anna e a outra na de São José, sendo estas obras feitas com recursos do governo central, do município e de particulares.⁷⁸

Os membros da comissão de obras tinham sob sua responsabilidade a elaboração de propostas para obras por toda a cidade, mas levando em conta que até vereadores que não eram membros desta comissão também poderiam fazer esse tipo de propostas. As decisões

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ Esse foi o caso do orçamento do ano de 1864, onde houve significativo corte nas despesas previstas para conservação de praças devido a necessidade de recursos para a limpeza pública que passava a ser responsabilidade da Câmara. *Idem*, 11/01/1864, p. 3.

⁷⁸ *Idem*, 07/09/1870, p. 3 e 22/05/1870, p. 3.

sobre concessões e permissões para empresas e particulares eram guiadas pelos pareceres emitidos pelos vereadores desta comissão. À comissão de obras cabia o diálogo com a Diretoria das Obras Municipais e seus funcionários, solicitando não só a elaboração de projetos para obras, mas também a elaboração de normas técnicas para a execução das atividades pelos empresários responsáveis pelas melhorias urbanas.

Sobre as obras, melhorias urbanas e serviços implementados pela Ilustríssima Câmara Municipal cabe ressaltar a maneira como eram concebidos. Todas as atividades de melhorias aprovadas pela Câmara eram enviadas para serem elaboradas pela Diretoria das Obras Municipais, onde seus engenheiros, que eram funcionários municipais, ficavam responsáveis pelos projetos das obras. Havia duas maneiras para executar uma obra: por administração ou por concessão. A primeira consistia na própria Câmara realizar a obra e a segunda era quando a obra era passada para que particulares a realizassem.

Eram os próprios vereadores que decidiam, por votação, se determinada obra deveria ser executada por administração ou por concessão, como no parecer do Dr. Monteiro dos Santos, sobre informação da Diretoria das Obras Municipais acerca do requerimento de José Augusto de Souza Silva que oferecia 400\$ para obra de esgoto na rua São Francisco Xavier, e recomendava receber propostas para a concessão da obra. Mas contra seu parecer, a maioria da Câmara decidiu aceitar a oferta e realizar a obra por administração.⁷⁹

Para as obras feitas por administração, a Câmara contava com seus engenheiros e, ainda, com o trabalho de escravos. A municipalidade também contava com ferramentas próprias. Em parecer de janeiro de 1864, do vereador Silveira Machado, foi aprovado o envio de “africanos”⁸⁰ para concertos nas ruas do Realengo, sendo que, diferente da sugestão do engenheiro municipal, Dr. Lessa, em enviar uma carroça com uma besta, o vereador decidiu por enviar carros de mão para cada africano, e ao invés de se pagar 300 rs a cada um, conforme sugerido pelo mesmo engenheiro, ficou decidido que recebessem 400 rs diários para alimentação.⁸¹

No caso das concessões, com o projeto pronto, a Câmara abria concurso para que particulares realizassem as obras de acordo com os parâmetros pré-estabelecidos pela Diretoria das Obras Municipais, tais como os materiais a serem utilizados, as dimensões da obra, o tempo de execução e, claro, o custo. E era com os recursos previstos em orçamento que a Câmara arcava com estas obras. Sendo assim, o poder municipal agia como regulador e

⁷⁹ *Idem*, 05/03/1864, p. 5.

⁸⁰ Termo utilizado pelos vereadores.

⁸¹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/01/1864, p. 5.

fiscal dessas obras e de todo tipo de serviço urbano, como a limpeza das ruas (após 1864) e aplicação das posturas municipais. Para isso, contava com os fiscais das freguesias e com os próprios funcionários da Diretoria das Obras Municipais.

Vale ressaltar que apenas os vereadores possuíam autoridade para propor e aprovar a execução de qualquer intervenção no espaço urbano da corte. Apesar disso, os fiscais das freguesias e os próprios engenheiros da Diretoria das Obras Municipais, poderiam se dirigir à Câmara, via comissão de obras, e informar, através de ofícios, a necessidade da atuação da municipalidade para intervir em determinada região ou para sanar um problema específico.

Mas as demandas da cidade ultrapassavam o limite orçamentário da Câmara, de maneira que os vereadores, ao invés de se acomodarem, pleiteavam ao Ministério do Império a liberação de mais recursos para a execução das melhorias e serviços que estes consideravam necessários.

Apenas como ilustração podemos analisar um ofício da Ilustríssima Câmara Municipal ao ministro e secretário de estado dos negócios do império, Dr. José Bento da Cunha e Figueiredo, datado de 2 de agosto de 1876, em que os vereadores solicitam o valor de 850\$000 para aterro na rua da Assumpção, na Freguesia da Lagoa, onde alegavam: “... para que por conta do governo imperial seja executada esta obra de grande utilidade pública à localidade e a bem da salubridade pública...”.⁸²

O problema era que, segundo os vereadores, a municipalidade não dispunha de recursos para tão importante obra, por esse motivo recorriam ao poder central como forma de contornar tal situação. O parecer da 1ª Diretoria do Ministério do Império, datado de 29 do mesmo mês, avaliava que se tratava de “diminuta despesa” e que poderia ser atendida pelos cofres gerais, e a 3ª Diretoria, outra repartição do Ministério, acrescentava: “Se a obra é realmente de grande utilidade à salubridade pública como diz a Ilustríssima Câmara talvez fosse melhor autorizá-la...”.⁸³

O caminho percorrido pelas reivindicações da Câmara até o ministro seguia um percurso burocrático. Primeiro os vereadores elaboravam um ofício, que deveria ser assinado pelo presidente e o secretário da Câmara e os demais vereadores que aprovaram em votação o ofício, em seguida tal ofício era reportado ao Ministério do Império onde seu conteúdo era analisado pela 1ª Diretoria. Esta emitia um parecer ao ministro concordando ou não com a reivindicação. Em seguida a 3ª Diretoria também emitia um parecer, que, quase sempre, concordava com o da 1ª Diretoria. Só então o ministro recebia o ofício da Câmara e decidia

⁸² Série Interior IJJ10 29 – A2 – CODES, Arquivo Nacional. Documento n. 29-76.

⁸³ *Idem.*

conforme seu entendimento. O caminho inverso também ocorria, sendo que o ministro emitia diretamente uma portaria, ou um ofício, à Câmara solicitando algum esclarecimento ou dando alguma determinação.

1.3.2.4- Comissão de matadouro

De tão complexa e por tantas disputas provocadas pela questão do corte e do comércio de carnes na cidade, a Câmara possuía uma comissão voltada apenas a este tema. A comissão de matadouro emitia constantes pareceres sobre as atividades desenvolvidas no Matadouro Público. Este estava submetido a um administrador nomeado pela própria Câmara e que deveria aplicar as determinações do poder municipal no matadouro em questão.

Mas o poder central também se manifestava constantemente acerca de assuntos relativos ao matadouro, principalmente no que diz respeito ao monopólio que alguns comerciantes exerciam no local. Cabia à Câmara permitir a instalação de barracas no local e de autorizar a mudança de propriedade de uma barraca. Estas questões eram enviadas, via requerimentos ou petições à Câmara Municipal e analisadas pela comissão, a qual elaborava um parecer que ia a votação, assim como em qualquer outra comissão.

Este tema era, ainda, um motivador de reivindicações e a Câmara possuía canais abertos para tais, muitas vezes mostrando-se empenhada em representar os interesses dos grupos envolvidos em disputas dentro do matadouro, principalmente, posicionando-se contra o monopólio que provocava enormes descontentamentos tanto dentro da Câmara, como fora. Em fevereiro de 1864, apenas para ilustrar, encontramos uma petição de criadores de gado que fora apresentada pelo vereador Dr. Bezerra de Menezes, na 1ª sessão do ano, na qual era pedida autorização para abater gado no matadouro. O vereador, membro da comissão do matadouro, concordou com a petição e defendeu que não só os peticionários tinham esse direito como todos aqueles que estivessem nas mesmas condições.

Observando as discussões levantadas por este tema, percebe-se que a Câmara constantemente posicionava-se contra o monopólio que era exercido dentro do matadouro. Em março de 1863, o vereador Dr. Haddock Lobo fez duras críticas a administração do Matadouro Público, que, segundo ele, mostrava-se complacente com a atuação de um grupo de comerciantes que pagava valor irrisório aos produtores e elevava consideravelmente o

preço aos consumidores finais, acusando, ainda, a administração por sonegação, já que o número de rezes abatidas era maior do que o número declarado.⁸⁴

Enfim, esboçando as principais características e atribuições das câmaras municipais, levando-se em conta as particularidades do Rio de Janeiro, é possível compreender que estas instituições, apesar de suas limitações políticas, administrativas e orçamentárias, exerciam papel relevante ao cotidiano das cidades e de seus habitantes. E que, mesmo com as limitações citadas, os vereadores da Câmara do Rio eram sensíveis aos problemas que a eles competiam e que ao traçarem estratégias de atuação política e administrativa eles tinham que lidar com dois pontos: de um lado a cidade e suas demandas, de outro o poder central com suas determinações.

Mas não podemos desconsiderar a complexidade do campo político carioca, onde não só ocorriam momentos de disputas entre municipalidade e poder central, mas, por vezes, situações de solidariedade, tendo como fim ações diversas sobre a cidade. Dessa maneira, a Câmara Municipal do Rio de Janeiro deve ser entendida como um espaço de atuação de forças políticas locais voltadas aos problemas e demandas da cidade e que mantinha complexas relações com os habitantes e com o poder central.

⁸⁴ *Idem*, 26/03/1863, p. 12.

II

Ação e reação: a Câmara em momentos de exceção

2. 1 - Capitalidade

Desde o século XVIII, o Rio de Janeiro já apresentava uma condição de “cabeça”, ou centro, dentro do território colonial português na América. Quando passou a ocupar a posição de capital do Estado do Brasil, em 1763, a cidade já despontava como um importante centro de integração da colônia, atuando, até mesmo, diante do comércio com as possessões espanholas ao sul e com o continente africano.⁸⁵

A condição ímpar da cidade do Rio de Janeiro contribuiu para que esta exercesse um papel de *capitalidade* no conjunto do território colonial, na medida em que determinava condições de defesa militar para outras regiões, como no sul; atuando em áreas fora da colônia, como foi na expulsão dos holandeses de Luanda; controlando considerável parte do comércio, graças a seu porto; e sendo o local próprio de importantes solenidades e comemorações na esfera político-administrativa do Império Ultramarino português.

Essa *capitalidade* era refletida nos rituais e representações, mas também estavam presentes no espaço urbano, onde obras de vulto, que visavam representar a grandeza e a importância da sede do governo, eram empreendidas. Apenas para citar exemplos do século XIX, após a chegada da Família Real em 1808, temos o Jardim Botânico, o Teatro São João (atual João Caetano), o Museu Real (atualmente, Nacional), além de instituições como o Banco do Brasil e a Biblioteca Nacional.

Maria de Fátima Gouvêa chama a atenção para o fato de que a cidade do Rio, durante o século XIX, mesmo despontando como grande centro urbano, político e administrativo da colônia, ainda não apresentava as condições necessárias para receber a Corte portuguesa. Era preciso “metropolizar” a cidade, equipando-a e preparando-a para atender às novas necessidades que a instalação da Coroa desencadeariam⁸⁶, daí o investimento nas obras citadas.

Tendo como parâmetro a *capitalidade* presente na cidade do Rio de Janeiro, é interessante entender o quanto a Câmara Municipal se fazia presente na construção e

⁸⁵ Ver sobre o triângulo negreiro definido como Luanda – Rio de Janeiro – Buenos Aires em: ALENCASTRO, Luiz Felipe de. *O tratado dos viventes. Formação do Brasil no Atlântico sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁸⁶ GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. *De Vice-Rei a Rei – 1808-1818: Marcos históricos na transformação do governo do Brasil*. Mimeo, 2008.

manutenção dessa *capitalidade*, sua atuação nesse processo e a dinâmica política envolvida. Em dois pontos é possível apontar uma atuação direta do poder municipal na *capitalidade* do Rio: nas transformações urbanas, por meio de obras públicas, e nas comemorações e rituais, que eram atribuições da Câmara.

Porém, é preciso buscar compreender o quanto os vereadores percebiam o papel que desempenhavam dentro da cidade, se seus discursos eram voltados aos problemas locais ou se visavam atingir um espaço maior, não só no seu município.

Pelos discursos dos vereadores percebe-se que eles reconheciam o Rio de Janeiro como uma cidade especial, marcada pela presença do governo central. Logo, não era uma câmara municipal qualquer, mas sim uma instituição local na sede da nação, na capital do Império. Tal fato os levava, por vezes, a falarem, ou se reconhecerem, como porta-vozes das câmaras do Império, principalmente no momento em que defendiam a causa da municipalidade. Quando este era o tema em debate, a defesa do município ia para além da cidade do Rio, incluindo todas as demais.

Era do interesse desses homens melhorias para o município, onde o termo capital era utilizado, normalmente, para enfatizar a importância da cidade devido às instituições nela presentes e, principalmente, pelo seu tamanho, pois era a maior e mais populosa cidade do Império. Por esta mesma condição de capital, a Câmara do Rio por vezes defendia posicionamentos e idéias que se estendiam aos demais municípios e câmaras do Império, agindo, assim, como defensores do poder municipal não só para a cidade do Rio de Janeiro, mas de forma abrangente, para todos os municípios do Império.

2. 2 - Câmara administrativa ou política?

Há um hiato na nossa historiografia quando o tema são as câmaras municipais durante o período imperial, mesmo que algumas obras cheguem a tratar delas. Mas normalmente se prendem em análises superficiais, que não buscam compreender as dinâmicas presentes nestas instituições e suas relações com outros agentes políticos, como o governo central e com as próprias populações locais.

E quando as câmaras são abordadas, normalmente são vistas como algo inferior, subordinadas a forças que fogem a seu controle e que, por isso, não lhes dizem respeito e não

caberia encontrar respostas nestas instituições que, por sua natureza, estariam restritas a um campo político limitado.⁸⁷

Talvez as teses defendidas pelos contemporâneos do período ajudem a fortalecer a visão de que, aos poderes locais, quase nada cabia, contribuindo para negar a necessidade de encontrar maiores explicações sobre tais poderes e suas relações políticas no Império. Podemos citar, para exemplificar, uma interpretação possível sobre o pensamento Saquarema, em que se contrapõem as noções de política e administração. Um dos principais idealizadores e defensores do projeto Saquarema, o Visconde do Uruguai, ao pensar como tornar a burocracia estatal suficientemente capaz de lidar com a preservação do território e da ordem social fazia uma apologia à necessidade de se evitar as disputas políticas em prol de uma estabilidade administrativa capaz de alcançar os fins citados. Para o Visconde de Uruguai, o poder administrativo deveria estar acima das disputas políticas. Maria Elisa Mäder observa que:

Esta acentuação do poder administrativo e defesa da centralização se fazia acompanhar de uma desqualificação da política, sobretudo da política partidária, sempre associada às paixões e interesses locais (...).⁸⁸

Mais à frente, Mäder continua tratando da visão de Uruguai sobre os males que provocavam as forças locais sobre o interesse maior do Estado.

(...) Era urgente rever as nossas leis regulamentares, emendá-las segundo os conselhos da experiência, e armar o Poder com os meios indispensáveis para emancipar-se da tutela das facções e das desencontradas exigências das influências das localidades. Era preciso adotar uma política larga que fazendo calar as vozes mesquinhas das influências locais, e de interesses particulares, desse lugar a que somente pudesse ser ouvida a da Razão Nacional, única e verdadeira indicadora do pensamento e necessidades públicas.⁸⁹

Compreende-se, com estas passagens, que havia uma visão negativa sobre a ação dos poderes locais e sobre sua própria existência. Poderíamos, dessa forma, cair na tentação de simplesmente considerar os poderes locais tão inexpressivos que não valeria a pena debruçar

⁸⁷ Apenas como exemplo, podemos citar: FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo; Ed. 34, 1999.

⁸⁸ MÁDER, Maria Elisa N. de Sá. Ordem e Civilização: a idéia de nação nos textos do Visconde do Uruguai. In: SOIHET, R.; BICALHO, Maria F. e GOUVÊA, Maria de F. (Org.). *Culturas Políticas: ensaios de história cultural, história política e ensino de história*. Rio de Janeiro: Mauad, 2005. p. 186.

⁸⁹ *Idem*, p. 189.

sobre eles e buscar neles qualquer explicação que ultrapassasse a visão que parte da classe dirigente do país guardava a respeito.

Contudo, o próprio sentimento de aversão aos poderes locais nos leva a considerar estes um fator instigante, pois não poderia ser por nada a luta em se suprimir do jogo político o elemento local, suas disputas e “paixões”.

2. 2. 1 - Embates na Câmara

As imbricadas relações com o poder central, por intermédio do Ministério do Império, revelam como diferentes visões acerca de um mesmo problema brotavam no seio do poder municipal e refletiam um complexo jogo de interesses que não se restringia a uma simples oposição entre poderes local e central.

Seria uma visão simplista, também, imaginar que – apesar de se privilegiar a atuação administrativa das instituições públicas, buscando um afastamento das disputas motivadas pelas paixões políticas – não ocorressem momentos em que as convicções dos agentes presentes no campo político aflorassem e superassem qualquer tentativa de contê-las.

Por mais que se privilegiasse o caráter burocrático e prático da administração pública, é impossível não encontrar casos em que as paixões aflorassem exaltadas e a política se manifestasse com todo o seu esplendor, com debates acalorados e até ríspido, por vezes. Sendo que as divergências poderiam ocorrer entre os próprios vereadores, como entre estes e o governo central, onde os discursos são fontes privilegiadas para se identificar as posturas políticas de cada agente e sob que bandeiras atuavam.

Em 1863 ocorreram calorosas discussões sobre uma portaria do Ministério do Império, que ordenava a supressão do cargo de Inspetor de Calçadas, criado pela Câmara anterior, e pediu explicações sobre a necessidade de mantê-lo. Primeiramente, é importante lembrar que não competia à Câmara a criação de cargos, podendo apenas sugeri-la. Era o poder central – particularmente, o Ministério do Império – o responsável, no caso da cidade do Rio de Janeiro, por autorizar tal criação. Além disso, portaria era um instrumento de comunicação usado para transmitir ordens do Ministério do Império à Câmara Municipal, não cabendo a última se recusar a efetuar o que era definido nas portarias. Após estas considerações, debrucemo-nos sobre a batalha que se travou entre os vereadores.

O primeiro a se levantar foi o vereador Monteiro dos Santos.⁹⁰ Sua posição era de apoiar a decisão do poder central e de repudiar os motivos para a criação do cargo de Inspetor de Calçadas. Em sua representação, dirigida ao Ministério do Império, algumas informações ajudam a entender como era a dinâmica da política local e de que maneira esta entrava em rota de colisão com o poder central. Assim começa Monteiro dos Santos:

Ilmo. e Exmo. Sr. – tendo o governo de Sua Majestade o Imperador, por mais de uma vez recomendado em seus decretos à Ilma. Câmara Municipal a conveniência de se economizarem os seus dinheiros principalmente a despesa com o pessoal, que só por si importa, em uma renda de 600:000\$, em 93:000\$, isto é, em 14% pouco mais ou menos, o abaixo assinado que se tem empenhado em sustentar na Câmara os mesmos princípios que julga ser o primeiro dever dos procuradores do município, vem trazer perante V. Ex. as medidas que tem proposto já que a Câmara não encontra eco a sua voz.⁹¹

De início houve explícita preocupação, por parte do vereador, com o impacto que a folha de pagamento dos funcionários representava no orçamento municipal. Mesmo que, atualmente, uma folha de pagamento que comprometa apenas 14% do orçamento não seja considerado nenhum absurdo, pelo contrário, à época, em que o espírito do liberalismo contagiava a administração pública brasileira, pregando seus ideais de não intervenção e Estado mínimo, tal percentual era significativo, ainda mais se levarmos em conta as demais necessidades do município, como as obras, a fiscalização etc.

Neste discurso está presente a visão de que os vereadores eram os representantes do município, ao se reconhecerem como os seus “procuradores”, tendo o dever de zelar pela boa administração da *res pública*. A fala do vereador indica não existir consenso quanto ao tema em debate, mas, ao mesmo tempo, demonstrava ser portador dos mais verdadeiros interesses da municipalidade, em oposição a aqueles que não agiam segundo as melhores intenções para a cidade e para os cofres públicos.

Mais à frente, o mesmo vereador atacou as práticas da Câmara que considerava lesivas ao município e à boa administração, como, por exemplo, a contratação de funcionários com fins eleitoreiros. Segue ele:

No nosso humilde entender, devem reger o pessoal da Câmara estes princípios: 1º- empregados, só os estritamente necessários; 2º- hábeis e zelosos, ainda que para isso seja mister maior remuneração. O luxo de empregados só tem por causa o desejo de angariar clientela, e por efeito maus empregados, pequena

⁹⁰ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 24/03/1863. p. 20-21.

⁹¹ *Idem*, p. 20.

remuneração, confusão de deveres, pouco zelo, diminuição da responsabilidade, desbarato, e finalmente diminuição de renda. Não há dúvida que o princípio contrário há de produzir contrários efeitos; poucos empregados, hábeis, e bem remunerados, com deveres determinados, com responsabilidade certa, produzem diminuição extraordinária da despesa, melhores serviços, e aumento direto da renda.⁹²

Monteiro dos Santos defendia a idéia de que era preferível profissionais valorizados e, conseqüentemente, com habilidades para lidar com o serviço público, a empregados vinculados a interesses particulares, de construção de clientela política, sem compromissos com o bom funcionamento da máquina pública. Estamos diante de um problema de cunho ético: até que ponto os agentes políticos podem criar vínculos de clientela utilizando-se da *res pública* em detrimento dos cofres públicos?

Outro vereador que se levantou contra o cargo de Inspetor de Calçadas foi Bezerra de Menezes. Assim como Monteiro dos Santos, ele entendia que tal cargo era absolutamente desnecessário, pois os engenheiros municipais já exerciam as funções definidas para o cargo, fiscalizando e dando pareceres sobre as obras realizadas na municipalidade. Em ofício enviado ao ministro do Império, Marquês de Olinda, em 11 de março de 1863, Bezerra de Menezes entendia que:

(...) o lugar que se trata é inteiramente desnecessário depreende-se de uma simples consideração, e é que nenhuma obra se faz na Câmara que não esteja sob a imediata direção e fiscalização de seus engenheiros, os quais dão o plano, fazem o orçamento, lavram os contratos, fazem observar sua execução, e dão atestado para o pagamento, que se não faz sem a declaração de que a obra está boa.⁹³

A explanação de Bezerra de Menezes, defendendo seu ponto de vista contrário ao cargo de Inspetor de Calçadas, também é elucidativo à medida que explica parte da estrutura funcional e burocrática da Câmara. Adiante, em seu ofício de 11 de março, ele continua:

Se a Câmara entendeu que os dois engenheiros não eram suficientes para fiscalizarem todas as obras, e por isso criou os dois lugares, ainda assim não andou bem, porquanto, em cada freguesia há o fiscal e pelo menos três guardas fiscais, que podem prestar aos engenheiros um auxílio muito superior ao que têm eles nos Inspetores atuais, pois que além de terem tantas habilitações como

⁹² *Idem*, p. 20.

⁹³ *Idem*, p. 18.

este emprego, são em número de quarenta e tantos e espalhados por todo o município.⁹⁴

Nesta passagem, é possível perceber a configuração da estrutura de fiscalização da Câmara presente no município. Além dos engenheiros, a municipalidade contava com o apoio dos fiscais, presentes em cada freguesia, e seus auxiliares imediatos, os guardas fiscais, ou guardas municipais. Por tudo isso, os dois inspetores de calçadas seriam absolutamente desnecessários. E para evitar qualquer defesa destes cargos, Bezerra de Menezes abordou as obras que eram executadas pela própria Câmara:

Mas se foi por causa das obras feitas por administração, isto é, pelos seus africanos, então ainda mais inexplicável foi a medida, porquanto, em tais obras além da fiscalização dos engenheiros, sob cuja direção elas se fazem, além da ação dos fiscais e dos guardas das freguesias, onde se fazem, há também um feitor e um apontador em cada companhia em que se dividem aqueles africanos.⁹⁵

Para entender como a Câmara foi capaz de criar dois postos sem a permissão do Ministério do Império, indo contra a legislação em vigor, e, ainda mais, sem seu conhecimento, Bezerra de Menezes demonstrou que uma estratégia foi utilizada na montagem do orçamento, de modo que não ficava explícita a existência destes funcionários. Segundo o vereador, os dois inspetores de calçadas eram pagos com recursos da verba destinada às obras municipais.

E a Câmara não pedindo a aprovação do governo para os dois lugares criados, não incluindo no orçamento os nomes dos seus empregados, para que o governo não soubesse da sua criação, e finalmente mandando pagar seu vencimento por uma verba, onde eles só teriam entrado se fossem empregados de salário, mostrou bem claro que não tinha confiança nas suas razões, ou então receou que o ministro não quisesse concorrer com ela em benefício do município e por isso empregou todos aqueles meios de lhe ocultar os dois empregados indispensáveis.⁹⁶

Bezerra de Menezes reforçou a idéia de que o receio dos que, em nome da Câmara, criaram os lugares da discórdia era porque temiam que os que conhecessem “os indivíduos para quem foram expressamente criados bradarão a uma voz: pagam os cofres municipais

⁹⁴ *Idem*, p. 18.

⁹⁵ *Idem*, p. 18.

⁹⁶ *Idem*, p. 19.

contraídas por lutas eleitorais”.⁹⁷ O vereador deixou claro que se tratava de cargos “eleitoreiros”, criados com o fim de beneficiar aliados políticos.

E, com efeito, V. Ex. poderá facilmente vir ao conhecimento de que o atual Inspetor de Calçadas se não tem prestado serviço à Câmara Municipal que lhe paga 1.200\$ por ano, provou ao menos aos seus protetores na luta de 1860 e na freguesia do Sacramento, que não desmentia seus créditos, nem era indigno da remuneração que até hoje lhe dão os cofres municipais.⁹⁸

Assim, além de denunciar o caráter eleitoral dos cargos criados pela Câmara, Bezerra de Menezes destacou o auxílio dado por um dos inspetores na campanha eleitoral de 1860, particularmente na freguesia do Sacramento, e finalizou entregando o caso ao ministro Olinda, enfatizando que tal lugar “foi criado por efeito de empenhos eleitorais”. Infelizmente, não cita o nome, ou nomes, de possíveis vereadores beneficiados pela criação do cargo de Inspetor de Calçadas. Pode-se pensar que os defensores dos funcionários tivessem algum envolvimento, frisando não ser possível comprovar as acusações deflagradas. O fato das acusações terem sido feitas na Câmara, por vereadores, permite imaginar o quanto o jogo político movimentava disputas em torno de uma concepção de poder em que práticas como o clientelismo eram reconhecidas e condenadas por quem acusava e negadas por quem era acusado.

Partindo deste ponto, e em oposição às vozes de Monteiro dos Santos e Bezerra de Menezes, que ecoavam contra este tipo de prática, dentro da própria Câmara havia um importante grupo, liderado pelo seu presidente, o vereador José João da Cunha Telles, que defendia a necessidade de se manter os lugares de Inspetor de Calçadas.

Antes de tudo, não nos cabe tomar parte em defesa de um ou outro lado, até porque, cada um possuía argumentos que defendiam com afinco. Porém, não podemos deixar de perceber, nestas disputas, a existência de um discurso que apresentava um ideal de administração pública que visava superar os vícios da “política pequena”, em que os interesses particulares se impunham aos interesses da municipalidade e da própria cidade.

Saindo em defesa do ex-inspetor de calçadas, João Pedro Fausto de Alcântara, acusado por Monteiro dos Santos de receber vantagens do fornecedor de pedras para calçamento das ruas da cidade, o presidente, Cunha Telles, assim se manifestou:

⁹⁷ *Idem*, p. 19.

⁹⁸ *Idem*, p. 19.

(...) Declarando o Sr. Vereador Dr. Monteiro dos Santos em seu protesto a V. Ex. que por mim foi verificado o fato de ter havido mancomunação criminosa entre o ex-inspetor de calçadas (...) e o fornecedor de pedras para a Câmara Municipal, é de meu dever retificar esse fato (...).

Assistindo por acaso à descarga de duas carroças de paralelepípedos, observei que algumas dessas pedras não são regulares, e ordenei que fossem rejeitadas. Se o inspetor de calçadas as aceitou, o que se pode afirmar unicamente é que foi negligente, porém daí para mancomunação com o fornecedor, vai um abismo.⁹⁹

No início de sua defesa, Cunha Telles rechaça a acusação de favorecimento do ex-inspetor de calçadas, minimizando as acusações por ele sofridas. De fato, não é possível atestar a quem cabia a verdade, mas podemos, contudo, retirar algumas conclusões.

Primeira, que a Câmara exercia papel ativo dentro do campo político da cidade, não limitando sua participação como simples coadjuvante do poder central, mas buscando legitimar sua atuação perante este poder, mesmo que divergências ocorressem em seu interior. A dinâmica política permitia que os vereadores buscassem meios de superar as limitações legais para atenderem a seus próprios anseios, e, ao mesmo tempo, abria espaço para contestações de tais práticas.

Segunda, que se reconhecia a formação de redes clientelares com recursos da máquina pública e que tal prática era condenada, o que contribui para entender os valores políticos defendidos por agentes que atuavam no campo político do município. E que o poder central estava presente na fiscalização da Câmara, observando a atuação dos vereadores e das medidas por estes tomadas. Ao evitar que os vereadores criassem, sem o devido esclarecimento, novos cargos na municipalidade, o poder central preocupava-se com os limites da receita municipal e com os recursos que seriam destinados à ampliação do quadro de funcionários, além da aplicação da lei. Não se pretende, sobremaneira, afirmar que se buscava evitar a prática do clientelismo, mas havia um controle constante sobre o poder municipal, que agia assim que percebesse algum “desvio” daquilo que cabia a este nível de poder.

Para finalizar a discussão sobre a necessidade do cargo de Inspetor de Calçadas, segue a argumentação de cada um dos lados a esse respeito. O vereador Monteiro dos Santos alegava que a Câmara considerava absolutamente necessário o emprego de Inspetor de Calçadas, o que ele considerava supérfluo, pois o serviço de percorrer a cidade, para ver a necessidade de reparos nas calçadas, poderia melhor, e com mais vantagens para o cofre do

⁹⁹ *Idem*, p. 22.

município, ser desempenhado pelos fiscais e seus guardas, que tinham por obrigação percorrer as freguesias, assim como salientava o vereador Bezerra de Menezes. Sendo, assim, seriam desnecessários semelhantes empregos. Monteiro dos Santos elogiou a postura do ministro do Império, Marques de Olinda, em não aprovar este cargo que fora criado sem a ciência do governo.

Para embasar ainda mais sua opinião, Monteiro dos Santos tratou logo de desqualificar um dos beneficiários do cargo de Inspetor de Calçadas, o já citado João Pedro Fausto de Alcântara, que além da acusação de receber benefícios do fornecedor de pedras, também fora acusado de usar, em proveito próprio, recursos da Câmara:

Houve também prejuízo da moralidade, porque, esse João Pedro Fausto de Alcântara, como Inspetor de Calçadas, combinou-se com o fornecedor e recebeu pedra ordinária em vez de paralelepípedos, o que foi verificado pelo engenheiro da Câmara, Dr. Lessa, e pelo seu próprio presidente. Ainda mais, sendo encarregado da Companhia de Africanos do 2º Distrito, fez em casas particulares calçamentos, e obras em sua própria casa, empregando nisso os africanos trabalhadores da Câmara além de um que tinha em seu serviço doméstico, que era o último a chegar, e o primeiro a retirar-se do trabalho.¹⁰⁰

O trecho acima deixa claro que a Câmara dispunha de escravos para realizar serviços por administração, lembrando que o serviço de calçamento era executado pela Câmara com recursos próprios, sem recorrer a terceiros. Fica claro também, a preocupação com a utilização de recursos públicos em proveito próprio. Monteiro dos Santos, visando desqualificar a necessidade do Inspetor de Calçadas, demonstrou que, como já havia mencionado no início de seu protesto, funcionários nomeados com fins clientelísticos tendiam a desempenhar vergonhosamente suas funções, em total prejuízo da administração pública.

Mais uma vez, Cunha Telles saiu em defesa do ex-inspetor de calçadas, João Pedro, alegando que contra as acusações que sobre ele recaiam fora aberta sindicância e o mesmo condenado à pena de suspensão por um mês.

Depois disso, estando já João Pedro de novo no exercício de seu emprego de Inspetor de Calçadas, julgou-se necessário prover o lugar de Contínuo, e sendo opinião geral não se aumentar o pessoal, prevaleceu a idéia de nomear-se para esse emprego um dos Inspetores de Calçadas, cujo lugar se suprimisse. O inspetor Rufino Caetano de Souza era preferido ao outro por ser mais antigo, e não por causa das faltas que João Pedro cometeu, por quanto, tendo já este

¹⁰⁰ *Idem*, p. 21.

sido por elas castigado, seria iniquidade fazer perpetuamente sobre ele pesar a fatalidade da culpa já expirada (...).¹⁰¹

Apesar das ponderações sobre a qualidade pessoal de um dos inspetores de calçadas, Cunha Telles não explicou a necessidade de preservar tal cargo em nenhuma parte de seu discurso, limitando-se a responder os ataques de Monteiro dos Santos contra João Pedro, que de certa maneira recaíam sobre o presidente.

Após estes embates, o Ministério do Império considerou que, de fato, era desnecessário manter na Câmara o cargo de Inspetor de Calçadas, e assim encerrou a questão:

(...) comunicando à Câmara Municipal que, não se apresentando novas razões para justificar a necessidade do lugar de Inspetor de Calçadas, é confirmada a decisão da portaria de 11 de abril último que suprimiu o mesmo lugar. Dando assim solução aos três ofícios de 15 do mês passado, em que oito vereadores da mesma Câmara expõem conforme as opiniões de cada um as razões de seu parecer aquele respeito (...).¹⁰²

Na mesma portaria, segue uma elucidativa explicação da rotina burocrática presente na relação entre Câmara e Ministério, em que ficam claras as competências que cabiam aos vereadores quando divergências ocorriam:

[O Ministério] (...) manda declarar a Ilma. Câmara que, devendo ser tomadas as deliberações da mesma Câmara por maioria de votos, o que esta decidir deve ser por todos os vereadores presentes assinado e comunicado ao governo, quando o caso assim o exija, em ofício por todos também assinado, podendo-se, porém, fazer na ata da sessão respectiva as declarações dos votos dissidentes, conforme as portarias de 3 de março de 1834, 7 de junho de 1836, e aviso n. 85 do 1º de agosto de 1842, ou a dissidência verse sobre a decisão, ou consista simplesmente nos fundamentos desta como acontece no caso presente. – Ficou a Câmara inteirada, e mandou cumprir a portaria.¹⁰³

Ou seja, as dissidências nas votações poderiam ocorrer, mas se fossem voto vencido, deveriam acatar o que fosse resolvido pela maioria. Contudo, os vereadores poderiam manifestar suas opiniões e deixarem registradas nas atas da Câmara, assim como ocorreu com este caso em particular. Curioso também é notar que dos três instrumentos que regulavam as manifestações dissidentes, dois eram do período regencial, posteriores ao Ato Adicional de 1834.

¹⁰¹ *Idem*, p. 22.

¹⁰² *Idem*, p. 4.

¹⁰³ *Idem*.

2. 2. 2 - Até as últimas conseqüências: por um ideal de câmara

No ano de 1863, ocorreu um dos mais ríspidos embates entre a Câmara do Rio e o Ministério do Império. Os motivos que desencadearam a batalha entre os poderes local e central na corte brasileira foram um dos temas que mais se fizeram presentes em toda a documentação estudada: o Matadouro Público e o abastecimento de carnes.

Estes temas serão abordados mais detalhadamente no próximo capítulo, por hora, analisaremos as ações e reações dos nossos agentes de modo a encontrar as visões sobre o que era o poder municipal e, principalmente, de como este deveria ser no Império. Graças a discursos que só aparecem na documentação em momentos de exceção, é possível traçar um perfil de alguns dos vereadores da Ilustríssima Câmara e a maneira como eles encaravam os problemas que se apresentavam.

Bem, tudo começou quando neste ano, em 1863, o governo central decidiu restabelecer o cargo de Agente Oficial no Matadouro.¹⁰⁴ Este agente era responsável por negociar gado no Matadouro, sendo um instrumento do governo para tentar controlar a oferta e o preço da carne na praça do Rio. Este agente foi criado pela primeira vez em 1857, causando, imediatamente, um mal estar na Câmara, pois este funcionário seria subordinado não a tal instituição, mas ao chefe de polícia, diretamente ligado ao poder central.

A Câmara de 1857 interpelou, pelos meios legais, para que tal agente ficasse a seu cargo. Porém, o parecer da Secção dos Negócios do Império do Conselho de Estado, de 2 de junho de 1859, definiu que o chefe de polícia seria o responsável pelo Agente Oficial. Apesar disso, garantia que em nada este agente se diferenciaria dos demais negociantes do Matadouro, não possuiria nenhum *status* especial que lhe garantisse privilégios ou lhe desobrigasse a atender as determinações da administração e da disciplina do Matadouro, que eram de competência do poder municipal. Quanto a isso, o Conselho de Estado reconhecia a competência da Câmara Municipal. Segue um trecho do parecer emitido:

Não será supérfluo acrescentar que efetuando-se a venda dentro do Matadouro o agente não pode subtrair-se à observância da disciplina prescrita, ficando deste modo salvos os direitos da Ilma. Câmara de cuja ação dentro do Matadouro não se pode dizer que o agente fica independente.

(...)

Do que tudo se conclui que o decreto (n. 2.046)¹⁰⁵ não ofende os direitos da Ilma. Câmara, os quais ficam intactos, assim falando em geral quanto a suas

¹⁰⁴ O agente oficial teria como objetivo evitar o monopólio no matadouro.

¹⁰⁵ Decreto que instituiu o Agente Oficial no Matadouro Público.

atribuições gerais, como falando em particular quanto à economia e disciplina do Matadouro, onde continua a observar inteiramente o regime interno, que não é perturbado por autoridade estranha.¹⁰⁶

Na documentação não fica claro quando a função do Agente Oficial foi extinta, há apenas uma menção do vereador Dias da Cruz em um projeto de ofício¹⁰⁷ a ser encaminhado ao Ministério do Império em que alegava que:

(...) a Câmara continuou a pensar que suas atribuições tinham sido invadidas, e neste sentido representou de novo ao governo imperial, porém, tendo-se acabado neste ínterim a agência oficial, condenada pela prática, a Câmara não insistiu na segunda representação.¹⁰⁸

O problema era que o novo cargo de Agente Oficial, instituído em 1863, fugia das observações feitas pelo Conselho de Estado, invadindo as atribuições da Câmara e levando à indignação muitos vereadores. Um dos que mais manifestaram seu sentimento de revolta foi o vereador Monteiro dos Santos, que, em um acalorado discurso, não fez questão de medir palavras.

O tipo de discurso que segue a partir de agora não era usual. O que prevalece na documentação produzida pela Câmara do Rio são questões ordinárias, isto é, questões relativas ao dia-a-dia da cidade, da burocracia municipal, fugindo das temáticas polêmicas. Graças a discursos como o feito pelo vereador, pode-se traçar um perfil do pensamento dos homens que agiam no campo político da cidade. Mas discussões como essa só ocorriam em situações extremas, o que as tornam raras, e muito úteis a nossos fins. Assim iniciou seu protesto, o vereador Monteiro dos Santos:

Srs. Vereadores! – A usurpação está decretada, e o nosso castigo eminente. O venerando Sr. Marquês de Olinda, ministro do Império, presidente do Conselho, nem ao menos nos quis fazer a graça de ouvir as respeitadas considerações que ousamos levar até sua sabedoria. Ordem sem raciocínio, obediência sem convicção. Opressão das vontades, mas não governo dos espíritos! Impõe-se-nos pesadíssimo tributo: entregar o governo da Câmara Municipal no Matadouro Público ao chefe de polícia; não duvido de sua idoneidade, mas contesto-lhe a delegação do **povo** para esse efeito.¹⁰⁹

¹⁰⁶ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 07/10/1863, p. 8.

¹⁰⁷ Antes de se enviar qualquer ofício, a câmara, antes, votava por maioria simples os projetos de ofícios. Um projeto de ofício é, assim, qualquer ofício que ainda não havia passado pela aprovação da câmara. Após a aprovação, o projeto de ofício passava a ser um ofício, com validade legal.

¹⁰⁸ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/02/1864, p. 7.

¹⁰⁹ *Idem*, 17/10/1863, p. 11. (Grifo meu)

Logo de início houve uma acintosa demonstração de descontentamento e reprovação contra o ministro do Império, Marquês de Olinda, que foi o responsável por “ressuscitar” a função do Agente Oficial e, segundo os vereadores, de tentar tomar o controle do Matadouro, ferindo os direitos estabelecidos na Lei de 1º de outubro de 1828, que regulava as câmaras municipais no Império.

Um dos pontos que mais chama a atenção e que será a todo instante aclamado por Monteiro dos Santos é quanto à representatividade da Câmara, cuja delegação provém do “povo”. O que ajuda a demonstrar em nome de quem os vereadores agiam quando buscavam legitimidade. Mas a própria noção de povo nos remete a outro problema: que povo era esse?

2.2.3 - Representatividade política

Cabe pensar o tipo de representatividade a que se referiam os vereadores, ou seja, se falavam em nome daqueles que os elegeram, ou se falavam, também, por aqueles que não participavam diretamente do processo eleitoral, mas que se faziam presentes na cidade.

Quando o vereador Monteiro dos Santos referiu-se a “povo”, traz a dúvida se este povo limitava-se aos que participavam das eleições, que exerciam sua cidadania política, ou se era expansível aos que estavam à margem do processo eleitoral, como os que não possuíam a renda mínima para se tornar um votante e as mulheres. Não ousaria expandir a noção de representatividade aos escravos, mas mesmo estes estavam, por vezes, nas preocupações dos vereadores. Mais à frente, em seu discurso, Monteiro dos Santos dá algumas dicas sobre que povo ele se sentia representar:

(...) Se estes antiquíssimos títulos não a recomendam aos respeitos dos governos, parece que no predomínio do princípio da soberania nacional, nós, representantes diretos do **povo**, devíamos merecer a graça de ao menos o governo entrar na apreciação de nossas legítimas reclamações (...).¹¹⁰

Aqui, o povo ao qual se referia o vereador Monteiro dos Santos era, aparentemente, aquele que o colocou no poder. Não por acaso, há uma referência aos vereadores como “representantes diretos do povo”, já que as eleições para as câmaras municipais não eram indiretas, ou seja, eram os votantes que elegiam seus candidatos, sem a figura do eleitor que,

¹¹⁰ *Idem.* (Grifo nosso).

no caso das eleições para deputados, por exemplo, eram eleitos pelos votantes e estes, os eleitores, votavam nos candidatos a deputado.

Este fato, a aclamação do “povo” como legitimador do poder político exercido pela Câmara e pelos próprios vereadores é, em si, um fator relevante na medida em que elucida parte da visão política dos atores políticos presentes nesta instituição. Estes entendiam que seus mandatos não eram um lugar desprovido de sentido e função, a sua representatividade lhes garantia um poder que correspondia a uma vontade maior, representava a vontade de parte importante da população, daqueles que tinham o poder de escolher os seus representantes, assim, esta representatividade não poderia ser desrespeitada e, acima de tudo, deveria ser honrada pelos “escolhidos” do povo. O poder central deveria, assim, respeitar a delegação de poderes que este povo concedeu aos vereadores.

2.2.4 – Uma luta entre desiguais: a Câmara e o governo central

Não podemos perder de vista que estamos tratando de um conflito aberto travado entre os vereadores e o ministro do Império, daí a necessidade dos primeiros em se legitimarem perante o poder central e, até mesmo, perante o “povo” que os elegeram. Estamos falando de uma briga entre forças desiguais, em que o poder municipal se via como uma força inferior ao poder central, em que sua força deveria se apoiar em algo “maior”, em algo que lhes garantisse o mínimo de condições para enfrentar seu algoz. Assim Monteiro dos Santos continuava seu discurso:

O governo é muito forte, e nós muito fracos. Não lhe podemos resistir, mas também não é possível obedecer-lhe. Acima de nosso temor está o nosso dever. A nossa fraqueza, por falta de recursos, deve ser compensada pela energia da consciência do que devemos à nossa dignidade e aos nossos munícipes, que nos escolheram entre tantos concidadãos para o governo de seus negócios locais.

Não devemos resistir ao poder, porque seria uma loucura, mas estamos na dolorosa obrigação de declarar-lhe, embora tremendo, que não podemos cumprir a sua respeitável ordem.

Não tenho coragem para obedecer ao governo quando me repugna à consciência faltar ao meu dever e ao *mandatum* que recebi do povo. Entre o poder e os meus constituintes não tenho que escolher (...).¹¹¹

¹¹¹ *Idem.*

A fraqueza do poder municipal era, segundo nosso tribuno, a falta de recursos. Mas a partir daí temos duas possibilidades: a primeira era a falta de verbas, já que este era um problema constante na vida da Câmara, limitando sua ação político-administrativa; a segunda era a falta de recursos burocráticos e legais para se opor ao poder central, recursos garantidos pela lei.

Torna-se relevante entender essa visão de fragilidade do poder municipal perante o poder central, pois isso fazia parte de um modelo político e administrativo que estava em discussão. O maior ou menor grau de autonomia dos poderes locais. Não se pode cometer a leviandade de atribuir a esta Câmara a defesa de uma autonomia que ela não buscava, mas ao se defender a não “usurpação” de suas atribuições, há aí um problema colocado.

Os representantes do poder municipal não aceitavam que um outro nível de poder se intrometesse naquilo que a lei lhes delegava, defendendo, assim, a sua esfera de atuação política. Não há, nesse momento, um discurso por parte dos vereadores em alcançar um *status* de independência, ou autonomia, que lhes garantisse a não intervenção do poder central nos seus negócios. A lei existente era utilizada como meio de garantir os direitos e competências que cabiam à Câmara. O exercício diário do poder, ainda mais se levados em conta um Estado e uma burocracia em fase de construção, gerava inúmeros conflitos em que a legislação existente, por vezes, não contava com instrumentos claros para a definição de determinadas competências ou, quando estes instrumentos existiam, poderiam ser reinterpretados a favor de quem dispunha de mais poder.

Dessa forma, quando os poderes municipal e central disputavam a supremacia no Matadouro Público, a lei, que garantia o controle deste por parte da Câmara, não evitava que interesses do poder central prevalecessem sobre aquilo que era determinado pelos vereadores, como foi o caso do Agente Oficial.

Contudo, existiam meios políticos-burocráticos para resolver este tipo de disputa, como foi o caso do Conselho de Estado, que atuou, num primeiro momento, emitindo um parecer conciliador. Mas quando do restabelecimento da função do Agente Oficial pelo ministro do Império, em 1863, as determinações dadas pelo Conselho de Estado, em 1859, não foram observadas, como afirmou o vereador Dias da Cruz.

Segundo este vereador, diferentemente do que ocorreu com o Agente Oficial, criado em 1857 e regulado em 1859, em que esse deveria acatar os regulamentos da Câmara, o novo

Agente Oficial fugia desta restrição, de forma que o chefe de polícia passaria a contar com o controle quase que exclusivo do Matadouro.¹¹²

Voltando ao vereador Monteiro dos Santos, em seu discurso é possível apreender sua visão sobre o que era a municipalidade e seu lugar na sociedade. É possível encontrar uma defesa ideológica do lugar do município como parte integrante da nação, mais do que do Estado. O município seria o lugar próprio da liberdade, em que esta seria defendida e preservada, lutando, quando necessário, contra forças opressoras.

O famoso historiador português, Alexandre Herculano, atribui aos instintos da liberdade a restauração do município, e dele espera a regeneração de seu país, quando de todo se rasgar o véu, já tão raro, das ilusões deste século. Ou a liberdade tem mudado seus instintos, ou nós estamos enganados.

O município esboroa, não sei se por efeito da própria dissolução de uma sociedade gasta pela descrença, ou se por influência de algum pensamento de reformas profundas. As municipalidades são as primeiras instituições a sofrer e as últimas a resistir.¹¹³

A defesa do município como instrumento da liberdade atendia a uma visão política que entendia certos valores como caros à sociedade. A influência iluminista e, principalmente, liberal faziam-se presentes na defesa da liberdade. Não uma liberdade para a Câmara, não uma forma de autonomia, mas um valor acima das instituições, ao qual o Estado deveria se curvar. Uma liberdade que não é criada pelo poder municipal, mas que o cria, ou seja, o município seria uma criação, uma necessidade, dos “instintos da liberdade”.

Como estratégia para garantir maior embasamento e credibilidade aos argumentos utilizados no discurso, Monteiro dos Santos recorria a citações de defensores do poder municipal, como o historiador português Alexandre Herculano. Suas citações continuam:

Em 20 de junho de 1851, o Sr. De Vestiminil, em um relatório apresentado à Assembléia Legislativa Francesa, em nome da Comissão da Administração Interior, disse: ‘Depois da religião, da família e da propriedade, estas três grandes bases de toda a sociedade humana, a municipalidade é o que há entre os povos civilizados de mais antigo, respeitável e vivaz.’

Quaisquer que sejam os usos e as leis do povo, a municipalidade existe, não como uma coisa material, ou como uma ficção da lei, porém como um vínculo social que mais se faz sentir, e talvez o único que se faz bem compreender. É o primeiro elemento da sociedade, desenvolvimento da família, e, anterior à

¹¹² *Idem*, 11/02/1864, pp. 7-9.

¹¹³ *Idem*, 17/10/1864, p. 11.

formação das grandes nações, tem escapado de suas revoluções, mantido a unidade nacional e defendido a liberdade.¹¹⁴

Clamando por valores caros à sua sociedade, Monteiro dos Santos colocou a municipalidade em lugar de destaque. Valendo-se das palavras de De Vestiminil, o município era tratado como elemento fundamental dos “povos civilizados”, apelando para um ideal do governo imperial e da classe dominante brasileira de tornar o Brasil um país civilizado, aos moldes das nações européias. Então, se na Europa, berço da civilização tão almejada pelo Império, o município era parte integrante da própria civilidade, por que no Brasil teria de ser diferente? Defendendo o município e seu lugar na sociedade brasileira, Monteiro dos Santos visava garantir a existência da Câmara Municipal como poder atuante, capaz de garantir por si só, e por suas bases de existência, como a liberdade, a sua força política dentro da estrutura de poder do Império. Indo mais além, “no dizer eloqüente de Royer Collard, - faz o homem os reinos e cria as repúblicas, a municipalidade parece sair das mãos de Deus”.¹¹⁵

Estas citações visavam atender a necessidade de demonstrar o quanto os vereadores estavam preocupados em garantir à Câmara uma capacidade de ação política e administrativa na cidade, fugindo de uma possível anulação de suas funções pelo poder central, o que a tornaria uma mera peça figurativa dentro da política e da burocracia do Império. E contra esta visão argumentamos, contra a idéia de que a Câmara Municipal da corte era mero instrumento do poder central, salientando sua capacidade de atuação autônoma e luta contra as forças que a ameaçavam.

Ainda enfatizando a defesa da liberdade como inata ao poder municipal, o vereador continua:

Não vejo razão para semelhante procedimento do governo contra os direitos de uma instituição tão antiga e respeitável, e contra esta Câmara especialmente, que tem sustentado a liberdade nos seus dias de perigo, e a ordem legal quando ameaçada pelo espírito de agitação. Estará porventura nos cálculos da política governamental destruir o município reduzindo sua ação e anulando suas deliberações? Quando desaparecerem estes centros de vida e resistência local, se o governo for forte virá o despotismo, se fraco, anarquia, tanto aquele como esta sacrificarão a liberdade legal.¹¹⁶

Neste discurso, em particular, há a defesa de um dos mais importantes ideais da política liberal, a liberdade. Segundo o ilustre vereador, a câmara era o local próprio de defesa

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ *Idem.*

¹¹⁶ *Idem.*

da liberdade perante os governos, pois, seria o município, a representação maior dos anseios daqueles que são a razão última de qualquer governo, o povo. Obviamente, relativizando o ideal de povo ao qual se referiam os vereadores. Para observar melhor esta questão, abriremos um parêntesis para em seguida voltarmos à nossa discussão.

2.2.5 – O “povo”

Os escravos, com toda clareza, não estavam inseridos na categoria de povo, sendo eles parcela significativa da população total do município. Mas mesmo aqueles que não participavam ativamente da cidadania também eram atendidos pela Câmara, como era o caso das mulheres. Apesar de lhes serem vetadas a participação nas eleições, a Câmara mantinha suas portas abertas a suas demandas. Inclusive mulheres e homens pertencentes às camadas mais baixas da população, marginais da política eleitoral devido ao voto censitário.

Em *O Império do Divino*, de Martha Abreu, observamos casos emblemáticos. Temos exemplos de que as camadas mais baixas da sociedade possuíam acesso aos meios de reivindicação política, como é o caso do pedido feito pelos “pretos forros” Pedro Salvador e sua mulher à Câmara dos Vereadores, em 1837, em que reclamavam do inspetor de quarteirão que os impediam de realizarem uma festa em sua residência, mesmo que suas demandas não fossem atendidas a contento, os canais existiam.¹¹⁷

Alguns outros casos podem ser citados para exemplificar o quanto a população de baixa renda mantinha canais de comunicação com a Câmara. Em janeiro de 1863, há um requerimento, de Albino Coelho, “pedindo licença para toldo volante na Praça de Marinhas”, cujo parecer do vereador Mesquita foi favorável e aprovado pela Câmara. É possível saber que se trata de alguém pertencente às camadas populares da cidade, primeiro por não ser tratado com o termo “cidadão”. Normalmente, ao se citar um nome nos *Boletins*, este vem precedido de um termo de tratamento como cidadão, Sr., Dr. etc. Ao se mencionar apenas o nome do requerente, há a demonstração implícita de não se tratar de pessoa de uma condição social mais elevada. Além disso, o próprio requerimento, visando permissão para toldo volante, ajuda a pensar que se trata de pessoa das camadas mais baixas, pois se trata de uma pequena banca, uma barraca ambulante.

¹¹⁷ ABREU, Martha. *O Império do Divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro, 1830-1900*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Fapesp, 1999, p. 200.

Apenas para confirmar tais observações, vejamos como foi tratado um indivíduo que prestou serviços, com seus próprios recursos, a municipalidade:

Ao cidadão José Maria Gomes, louvando e agradecendo os bons serviços ... fazendo à sua custa o aterro dos lodaçais do Retiro Saudoso, no Caju, e outros melhoramentos no bairro de sua residência...¹¹⁸

Há uma diferença sutil, mas significativa, na maneira como Albino Coelho e José Maria são tratados. O primeiro foi citado sem um termo de tratamento qualquer, enquanto o segundo foi identificado como “cidadão”. Enquanto o primeiro requeria permissão para toldo volante (barraca), o segundo arcou, com seus próprios recursos, com obra que, a princípio, caberia à municipalidade. São situações que poderiam passar despercebidas, mas que trazem embutidas informações que ajudam a conhecer as pessoas que interagem com a Câmara.

É possível citar inúmeros casos semelhantes. Para frisar ainda mais, há outro exemplo, em julho de 1863, em que os “cidadãos Francisco José Gonçalves e Dr. Pedro Antonio Vieira da Costa, pedindo dispensa do cargo de Juiz de Paz do 1º Distrito de São José...”¹¹⁹ recebem termos de tratamento condizentes ao lugar que ocupavam na sociedade, claramente pertencentes a um estrato social mais elevado.

Por outro lado, em março de 1864, o vereador Costa Velho, concedeu parecer favorável para concessão de “licenças para toldos volantes na Praça de Marinhas a Francisco Ferreira Serpa de Macedo, João da Motta, José Catucha, Manoel Gonçalves Beltrão e Maria Rita da Glória”.¹²⁰ Mais uma vez, encontram-se requerimentos de pessoas que não receberam qualquer pronome de tratamento, e ainda, havia a presença de uma mulher entre os requerentes beneficiados pelo parecer.

Com estas referências, percebe-se que a Câmara mantinha canais abertos para a parcela da população que não participava das eleições, mas que, nem por isso, deixava de se manifestar no campo político da cidade e, principalmente, tinha seus anseios atendidos, ou, pelo menos, observados pelos vereadores. Tais situações eram constantes nas sessões ordinárias da Câmara e nos prolongaríamos por demais se citássemos todos os casos possíveis que tratam deste assunto, contudo, com o que foi exposto, pode-se embasar a conclusão acima mencionada.

¹¹⁸ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 18/06/1863, p. 18.

¹¹⁹ *Idem*, 23/07/1863, p. 17.

¹²⁰ *Idem*, 05/03/1863, p. 4.

Portanto, tratar de cidadania e representatividade na Câmara suplanta a simples noção de que estes eram exclusivos de parcela reduzida da população, sendo extensiva a aqueles que, a princípio, estavam excluídos do processo eleitoral. Membros das camadas populares também encontravam espaço para suas demandas dentro da Câmara, por isso o reconhecimento do vereador Monteiro dos Santos de que a câmara era responsável por “defender a liberdade” e que a sua anulação representaria o risco de se cair num sistema ditatorial ou anárquico, ambos nocivos à liberdade do “povo”.

2.2.6- *Em defesa da municipalidade*

Voltando ao embate entre a Câmara e o Ministério do Império, o vereador Bezerra de Menezes assim se manifestou:

(...) Que rouba finalmente às câmaras municipais um direito seu consagrado em sua Lei Orgânica, é de primeira intuição, pois que sendo o matadouro uma repartição da Câmara, cuja administração é exclusivamente sua, mandar a esta corporação que obedeça às determinações de uma autoridade estranha, é em contrário às suas resoluções, é evidentemente esbulhá-la daquela administração, e com a circunstância agravante de reduzi-la a humilhante posição de subalterno do chefe de polícia.¹²¹

Há aqui uma postura adotada pela Câmara do Rio que manifesta seu caráter universalista perante o Estado brasileiro. Defendem-se não apenas os “direitos” da Câmara da cidade do Rio de Janeiro, mas sua defesa estende-se a todas as demais câmaras do Império, na medida em que o ataque a uma câmara é entendido como um ataque à instituição que se faz presente em todo o território nacional. A posição de centralidade do Município Neutro contribuía para esta postura, em que os vereadores aqui citados promoviam uma defesa da municipalidade para além da cidade que estes representavam, abrangendo todas as demais. O que vem ao encontro da idéia de *capitalidade*, demonstrando o quanto a Câmara do Rio estava imbuída deste ideal.

¹²¹ *Idem*, 17/10/1863, p. 12.

A maior preocupação dos vereadores da corte era a transformação da câmara municipal em um lugar sem ação, sem autonomia.¹²² Eles defendiam o poder municipal diante do que era considerado um abuso de poder. Não lhes interessava que a instituição da qual faziam parte se transformasse em algo sem função, sem capacidade de agir segundo seus próprios interesses. Continua Bezerra de Menezes em seu protesto:

Sendo assim, entendem os abaixo assinados, que executar a ordem do ministério do império, vale o mesmo que calcar aos pés as leis do país e assinar por seu próprio punho o esbulho das atribuições da Câmara, cuja guarda lhes foi confiada pelo povo do município da corte.

Em tais casos, revestindo-se da coragem que dão o direito e a razão contra a força do poder, e o arbítrio da autoridade, declaram solenemente os abaixo assinados que antes de votarem a violação das leis e suicídio moral a que as quer forçar o ministério do império preferem deixar o lugar de honra em que os colocaram os habitantes do Município Neutro.¹²³

O que defendiam, os vereadores, não era a concessão de maior autonomia à Câmara, mas o respeito à autonomia que a lei lhe assegurava, mesmo reconhecendo, por vezes, a sua limitação. Dessa forma, aceitar uma redução de poder deste porte seria o mesmo que reduzir a Câmara a um papel secundário, e até insignificante, subordinado a interesses que não os seus e a elementos que não faziam parte da estrutura de poder a qual a municipalidade deveria se subordinar, como ao chefe de polícia.

Não se deve, no entanto, imaginar que as relações entre Câmara e chefe de polícia, dois agentes que atuavam no âmbito do município, fossem de animosidade. No que diz respeito aos trabalhos ordinários, percebe-se uma relação de solidariedade entre eles. Era comum o chefe de polícia encontrar problemas na cidade que precisassem da ação da Câmara para serem solucionados e a auxiliasse, como num problema de tráfego no centro da cidade.

Em junho de 1863, o chefe de polícia ponderou, por meio de ofício, a necessidade de se mudar o sentido do trânsito na rua dos Ciganos, no largo de São Francisco de Paula, na Praça da Constituição, na rua Lampadosa e na Travessa da Escola Central para dar melhor fluidez ao trânsito no local. A Câmara, aceitando as sugestões, concordou com as mudanças e ordenou sua execução pelos fiscais.¹²⁴

¹²² Autonomia no sentido de uma instituição que tenha seus direitos e atribuições respeitados pelos demais poderes.

¹²³ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 17/10/1863, p. 12. Assinaram este protesto: Monteiro dos Santos, Dias da Cruz, Bezerra de Menezes e Costa Velho.

¹²⁴ *Idem*, 01/06/1863, p. 4.

Ainda em 1863, encontra-se outro ofício do chefe de polícia requisitando à Câmara a “necessidade de uma postura que proíba a residência de escravos em casas por eles alugadas em nome próprio ou suposto”.¹²⁵ Mais uma vez, o chefe de polícia identificava algo que ele entendia como um problema da alçada da Câmara, e propunha uma solução, não tentando agir sem que a municipalidade antes analisasse a situação e tomasse as devidas providências. Na atividade ordinária da Câmara, não havia uma relação conturbada com os chefes de polícia, havia uma relação de solidariedade em que a ação de um não representa uma invasão de competências do outro.

Para reforçar ainda mais esta idéia, segue outro caso. Agora tratando de um assunto nevrálgico para a Câmara: o Matadouro. Neste tema, que tantos conflitos gerava dentro do poder municipal, o chefe de polícia também participava emitindo opiniões, nunca agindo sem o consentimento da Câmara. Em abril de 1863, ano em que se deu o conflito que analisamos no momento, o chefe de polícia propôs que fosse restaurada a classe dos magarefes, que deveriam cortar gratuitamente a carne dos criadores e boiadeiros e sob contribuição a dos marchantes. Mais uma vez, os vereadores entenderam que a sugestão oferecida era válida e concordaram com ela, ordenando ao administrador do Matadouro Público que fizesse um levantamento do número de magarefes necessários para lá atuarem.¹²⁶

Finalizando a análise da relação entre Câmara e chefe de polícia, vale observar que, em janeiro de 1864, houve uma sessão extraordinária que visava tratar de um ofício do chefe de polícia em que este reclamava da venda de carnes de rezes abatidas no Matadouro de Niterói, o que, segundo ele, não era legal.

Mais uma vez, o comércio de carne se fazendo presente nas discussões da Câmara. Respondendo a esta reclamação, o presidente, Cunha Telles, “informou que em consulta ao advogado da Câmara Municipal, o Sr. Dr. João Afonso de Lima Nogueira, apresentou seus pareceres, em que declaram que, pelas posturas, não era proibido a venda de carnes trazidas de matadouros públicos de outros municípios”.¹²⁷

Percebe-se uma relação até cordial entre os agentes mencionados, em que não havia a sobreposição de poderes entre eles, um respeitando as atribuições do outro, de maneira a criar um diálogo que contribuía para a busca de soluções para os problemas da cidade. Portanto, mesmo estando o chefe de polícia envolvido na tumultuada briga entre os vereadores e o Ministério do Império, não era sua figura que incomodava, de certa maneira a Câmara

¹²⁵ *Idem*, 04/11/1863, p. 3.

¹²⁶ *Idem*, 17/04/1863, p. 6.

¹²⁷ *Idem*, 11/01/1863, p. 3.

também temia que esta relação positiva existente com o chefe de polícia caísse por terra. Nem tampouco poderia o Ministério do Império, de forma direta, usar do chefe de polícia para atingir a Câmara, já que este era subordinado ao Ministério da Justiça.

Retornando ao campo de batalha, a conseqüência de tantos discursos exaltados e do enfrentamento direto com o ministro do império, o Marquês de Olinda, foi o afastamento de quatro dos nove vereadores, ou seja, quase metade dos vereadores foi afastada da Câmara por conta da resistência em se acatar a determinação do ministério. Os vereadores afastados foram: José Joaquim Monteiro dos Santos, José Mariano da Costa Velho, Francisco de Menezes Dias da Cruz e Adolfo Bezerra de Menezes, os mesmo que assinaram o protesto formal apresentado na Câmara. O afastamento se deu em meados de outubro. Nas sessões seguintes, outros quatro vereadores simplesmente desapareceram: José João da Cunha Telles, Jeronymo José de Mesquita, José Lopes Pereira Bahia e Roberto Jorge Hadock Lobo. Sem que tenha ficado claro na documentação se saíram por vontade própria ou por determinação do Ministério do Império, sendo que em novembro, o vereador Cunha Telles retornou à Câmara. Apenas José Mariano da Silva permaneceu, como presidente, no lugar de Costa Velho.¹²⁸

Apenas para esclarecer, foi o próprio Ministério do Império que determinou o afastamento dos primeiros quatro vereadores acima citados, com a alegação de que estes “foram suspensos para serem responsabilizados” pela posição que defendiam. Já para os quatro últimos vereadores citados acima não há indicação de que tenham sofrido alguma sanção, mas fica a impressão de que tenham se retirado da Câmara como forma de apoio aos vereadores afastados e de protesto ao Ministério do Império.¹²⁹

Ainda em 31 de outubro, suplentes assumiram as vagas dos vereadores afastados. Assumiram neste dia, seis novos vereadores: Albino Moreira da Costa Lima, Francisco José Gonçalves da Silva, Luiz Antonio Navarro de Andrade, Manoel Maria Marques de Freitas, Francisco Candido Gularte de Mello e Theophilo Benedicto Ottoni.

Em 4 de novembro assumiram o Sr. Luiz Bartholomeu da Silva Oliveira e o Comendador Lazaro José Gonçalves. Como alguns suplentes não puderam assumir sua vaga de vereador na data de convocação, alguns entraram depois. No final de novembro, alguns dos nomes acima saíram para dar lugar aos suplentes que foram convocados primeiro. Em 24 de novembro restavam apenas dois vereadores eleitos da legislatura de 1861 a 1865: Cunha

¹²⁸ Oficialmente, apenas quatro vereadores foram afastados, mas dos nove, apenas um permaneceu no cargo, o que nos faz supor num possível protesto por parte dos demais vereadores.

¹²⁹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 31/10/1863, p. 14.

Telles e José Mariano da Silva. Os outros sete vereadores eram: Francisco Cardoso dos Santos Peixoto, Claudino José Viegas, José Justino da Silveira Machado, Luiz Bartholomeu da Silva Oliveira, Francisco José Gonçalves da Silva. Lazaro José Gonçalves e Albino Moreira da Costa Lima, todos suplentes.

Do dia 19 ao dia 29 de outubro, foram convidados a assumir o cargo de vereador, vinte e quatro suplentes.¹³⁰ Como as convocações eram para preenchimento imediato das vagas, um certo número de suplentes não se apresentou na data marcada, por isso ocorreram convocações sucessivas, o que provocou a posse de suplentes que logo após foram substituídos por quem estava mais bem classificado na lista que obedecia à posição alcançada nas eleições passadas. Ou seja, eram convocados os imediatos em voto nas eleições.

Na sessão de 31 de outubro, com uma Câmara formada às pressas, o Ministério do Império enviou uma portaria ordenando que a instituição municipal providenciasse inteira execução à portaria de 30 de setembro, que mandava revogar a deliberação de 19 de agosto, e a ordem da Câmara que expediu ao administrador do matadouro, para que ficasse livre a segunda matança do gado destinado ao consumo desta cidade. Ou seja, ordenava que a Câmara concedesse o controle do matadouro ao chefe de polícia.¹³¹

Após breve consideração feita pelo vereador Theophilo Ottoni, a Câmara aprovou a portaria. Apenas o vereador Navarro de Andrade votou contra. Este, inclusive, solicitou que seu discurso contra a aprovação da portaria fosse inscrito na ata da sessão, mas o presidente, José Mariano da Silva, ao consultar a Câmara se o discurso em questão deveria entrar na ata, a maioria votou pela recusa do pedido feito pelo vereador. Apesar disso, o próprio presidente declarou que votava com restrições, e apresentou a seguinte declaração de voto:

Declaro que tendo votado para que se cumprisse a portaria do Sr. ministro do Império, de 12 do mês corrente, reservo-me contudo, o direito que me faculta a lei para protestar em tempo oportuno, e pelos meios constitucionais contra o esbulho das atribuições da Câmara, claramente ofendidas pela precipitada portaria.¹³²

¹³⁰ Foram convidados no dia 19 os Srs. Drs. Antonio José Gonçalves Fontes, Francisco Lopes da Cunha, Comendador Antonio José da Costa Ferreira, Srs. Francisco Cardoso dos Santos Peixoto, Dr. Claudino José Viegas, José Justino da Silveira Machado, e Dr. Albino Moreira da Costa Lima. No dia 22, Dr. Duque-Estrada, Comendador Gonçalves da Silva, Luiz Bartholomeu da Silva Oliveira e Comendador Lázaro José Gonçalves. No dia 27, Srs. José Francisco Franco, Dr. José Maria de Mattos Guahiba, Barão de Piraquara, Manoel Coelho de Oliveira, Manoel da Cunha Barbosa, João Pereira Lopes e Luiz Antonio Navarro de Andrade. No dia 29, Dr. Manoel Maria Marques de Freitas, Dr. Antonio Carlos de Carvalho, Dr. Antonio de Saldanha da Gama, Francisco Candido Goulart de Mello, José Luiz Cardoso e Theophilo Benedicto Ottoni.

¹³¹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 31/10/1863, p. 13.

¹³² *Idem*.

Dos novos vereadores, apenas Navarro de Andrade apresentava-se contra a postura do Ministério do Império, em manifesta conformidade com os vereadores afastados. Em 4 de novembro, apresentou proposta para que se representasse “com toda a urgência ao Imperador, visto não se achar aberto o parlamento, contra o ato violento e injusto do Sr. ministro do império, que mandou suspender e responsabilizar quatro membros desta Câmara”.¹³³

Contudo, os demais vereadores não aparentavam interesse em se opor, ou provocar um novo enfrentamento, contra o ministro do Império. Por maioria dos votos, Navarro de Andrade viu negada sua proposta de manifesto. Pela primeira vez, em todo este conflito, aventou-se ir ao imperador, na busca de mediar a disputa, sendo razoável salientar que em nenhum momento Sua Alteza Imperial envolveu-se nos assuntos discutidos.

Após tantas mudanças, ocorreu em 19 de dezembro, no mínimo, uma confusão dentro da Câmara. Hadock Lobo, por ofício, tratou de um assunto ordinário, sobre a remessa de documentos a um francês com pretensões de adquirir terrenos na Lagoa Rodrigo de Freitas. Seu parecer foi aprovado por unanimidade na Câmara, com exceção do vereador Viegas, que bem lembrou:

(...) que o Sr. Lobo não podia ser encarregado dessa transação, por isso que atualmente não faz parte da ilma. câmara, e se achava legalmente substituído pelo respectivo suplente; pois do contrário funcionariam 10 vereadores, em vez de 9, como determina a lei.¹³⁴

Mesmo assim, a decisão foi mantida.

Contudo, os novos vereadores não continuaram na Câmara por muito tempo, de novembro, quando entraram, até janeiro de 1864, quando retornaram os vereadores afastados, a principal medida adotada foi a aprovação da portaria que gerou toda a discórdia relatada.

A primeira sessão do ano de 1864, em 11 de fevereiro, iniciou-se com mais um ríspido discurso de Monteiro dos Santos, que retornava ao cargo e manifestava mais uma vez suas desavenças com o Marquês de Olinda.

Senhores! – Arrancado deste recinto e privado das funções do cargo popular e gratuito que exercia, como imediato representante deste município, por uma acusação caprichosamente promovida pelo ex-presidente do conselho e ministro do império, fui juntamente com meus colegas sujeitos à jurisdição criminal exercitada pelo Dr. juiz de direito da 1ª vara.¹³⁵

¹³³ *Idem*, 04/11/1863, p. 3.

¹³⁴ *Idem*, 19/12/1863, p. 8.

¹³⁵ *Idem*, 11/02/1864, p. 5.

Após o afastamento dos vereadores que desacataram as ordens do então ministro do Império, o caso foi remetido à Justiça. Neste novo campo de batalha, os vereadores afastados lutaram para derrotar a decisão do Marquês de Olinda e retomar seus cargos, respaldados pela Justiça, de maneira que garantisse a eles a autoridade em se opor às determinações que os tiraram da Câmara. Segundo Monteiro dos Santos, o magistrado responsável pelo caso:

(...) colocando-se na altura da independência de um juiz, e aplicando com sabedoria e critério a lei aos atos por nós praticados, julgou improcedente aquele procedimento extraordinário e acintoso do governo contra os vereadores que resistiram a ordens ilegais, e souberam com firmeza manter os direitos desta Ilma. Câmara, e guardar religiosamente suas atribuições legais.¹³⁶

Assim, a Justiça, agindo com “independência”, teria considerado um procedimento ilegal o afastamento dos vereadores por contrariarem uma determinação do Ministério do Império. Tal argumento se devia ao fato destes vereadores terem defendido a ilegalidade da portaria que limitava a ação da Câmara no Matadouro Público, o que contrariava a Lei de 1º de outubro de 1824, que, como já vimos, atribuía às câmaras municipais a responsabilidade pela administração dos matadouros.

Continuando seu estilo agressivo, Monteiro dos Santos tratou da questão como uma luta moral, em que ele e seus colegas defendiam um ideal de política, contra a corrupção que representava o poder que os atacaram.

Quando o poder exagera suas ambições, ou desconhece a missão de ordem que lhe é cometida, não tolera contradições a tal soberana vontade. Ou intimida aos fracos com perseguições, ou corrompe aos ávidos com promessas de maiores benefícios.

Forte pelo direito que defendia, e superior às seduções dos donativos, resisti com toda a consciência do meu dever, e com toda a coragem do representante imediato dos nossos munícipes.¹³⁷

Esta situação demonstra o quanto estes vereadores agiram com autonomia perante as forças do governo imperial, não temendo as conseqüências que tal postura poderia acarretar. Demonstra que mesmo estando a Câmara sujeita ao arbítrio do poder central, havia espaço para diálogos, e quando este espaço era fechado, havia a possibilidade de resistência. A luta não era apenas contra uma ingerência nos assuntos da municipalidade, mas era também uma

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Idem.*

luta pela preservação do *status quo* do poder municipal perante o poder central e perante a população que elegeu os vereadores, podendo-se estender também à população atendida por eles, que não necessariamente participava do processo eleitoral.

A todo instante, o “povo” que elegeu a Câmara era aclamado como motivo pela luta empreendida. Há, ainda, uma demonstração de respeito e necessidade de valorizar a atuação da Justiça como último meio de se garantir a legalidade e a ordem.

Nesta cadeira, em que me colocou a vontade livre do povo fluminense, nem o medo me [freará] a língua, nem as promessas afrouxarão a consciência. Estou resolvido a respeitar e cumprir as ordens que me forem intimadas em nome da lei e por autoridade competente; porém, às que forem arbitrárias não dobro a cabeça, nem como cidadão, e menos como vereador, e saberei cumprir o dever da resistência, aconteça o que acontecer.¹³⁸

Contudo, o espírito de justiça transcende a obediência cega. Há a preocupação em que a Justiça atue com independência e imparcialidade, segundo a letra da lei. Caso perceba-se algum indício de ilegalidade nos atos da Justiça, esta deixa de ser válida e o direito à insurreição surge como um direito natural. Na verdade, a preocupação do vereador é quanto a possibilidade de influência do poder central, quando mal dirigido, na Justiça brasileira.

Se a magistratura continuar no uso e gozo de suas prerrogativas constitucionais, de independência e inamovibilidade, espero alcançar de sua justiça a justificação judicial de meus atos, se, porém, os supostos corifeus do liberalismo avassalarem o poder judicial, serei vítima, porém, ficarei com a consolação de haver cumprido o meu dever.¹³⁹

Mas a ameaça de subversão não precisou se concretizar, pois, como observou Monteiro dos Santos: “A vara da justiça quebrou a da perseguição, e nos restituiu a esta Ilma. Câmara livres e puros como dantes éramos.”¹⁴⁰ Ou seja, acreditava-se que a ação da Justiça ao restituir a seus cargos os vereadores afastados concedia à Câmara a autoridade necessária para preservar sua independência e liberdade de ação perante as forças repressivas do poder central, quando estas se manifestassem. Entendendo que a Câmara, mesmo antes deste processo, já era uma instituição “livre e pura”.

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ *Idem*, p. 6.

¹⁴⁰ *Idem.*

Vale destacar que a Câmara Municipal da corte não ficou sozinha em sua luta contra as duras medidas do poder central. A sociedade civil, especialmente a imprensa, demonstrou solidariedade aos vereadores que lutavam por seus direitos.

Em uma época de inovações políticas, e em que se apregoavam a restauração das liberdades públicas, fomos nós acometidos por ordens invasoras das atribuições desta Ilma. Câmara, e processados pelo crime de as defender do assalto que lhes dera de surpresa o poder executivo.

O *Constitucional*, órgão de opiniões que se dizem adversas às liberdades locais e autonomias municipais, foi quem nos estendeu primeiro a mão como para apoiar e confirmar a resistência legal que opusemos com decência e vigor às portarias do governo.

O *Diário do Rio* e o *Correio Mercantil* vieram também ajudar-nos na difícil conjuntura em que nos pôs a prepotência e o capricho do Ministro do Império.¹⁴¹

Percebemos, no mínimo, uma certa impopularidade do ministro, Marquês de Olinda, perante a opinião pública e perante a Câmara. Sua administração fora marcada por conflitos com o poder local, como no caso tratado neste capítulo, culminando numa medida drástica, a retirada de vereadores de seus cargos. O que foi entendido não como um atentado contra o poder municipal, mas contra a própria liberdade. Ao se afastar vereadores eleitos dentro dos parâmetros democráticos da época, atacaram-se as garantias liberais que o Estado deveria preservar. Criou-se um temor de que tal medida se revelasse como um traço de autoritarismo, como algumas vezes chegaram a mencionar em seus discursos os vereadores afastados.

Vale, ainda, destacar o papel da imprensa dentro deste processo, em que importantes veículos de informação da época – como o *Diário do Rio* e o *Correio Mercantil*, juntaram-se aos vereadores que foram privados de seus cargos e saíram em sua defesa. Quando da queda do gabinete, manifestou-se Monteiro dos Santos:

O gabinete que nos perseguiu e usurpou as atribuições desta ilma. câmara também foi julgado. Condenado pela opinião pública, caiu. Sua vida foi uma série de quedas que precipitaram no abismo do esquecimento.

Quando veio ao mundo, a traição o recebeu em seus braços, na hora suprema da agonia os amigos lhe abreviaram os momentos; e ao ofício de suas exéquias só assistiu a imagem do desprezo. Até seus herdeiros repudiam a herança que lhes ficou, temendo que não chegasse para as despesas do inventário. O seu corpo ficou insepulto e exposto aos rigores do tempo, porque a caridade pública lhe recusou a mortalha e a sepultura. Voltou ao nada donde nunca deveria ter saído.¹⁴²

¹⁴¹ *Idem.*

¹⁴² *Idem.*

Como o motivo de tudo isso foi o parecer sobre o Matadouro Público, Monteiro dos Santos não perdeu tempo e foi logo propondo sua anulação:

As minhas opiniões não se moveram, apesar do vexame que me foi imposto. Suspenso do exercício de meu cargo popular e gratuito sem razão nem motivo, como foi sabiamente julgado pelo digno juiz de 1ª instância e egrégio tribunal da relação desta corte, fui ofendido, mas não vencido. Restituído a esta ilma. câmara pela autoridade de sentenças judiciárias venho renovar a discussão das portarias do governo e propor-vos o restabelecimento da liberdade comercial no negócio das carnes verdes, não só para firmar os direitos e competência desta ilma. câmara, como livrar nossos munícipes de vexames proibidos pela lei. É preciso, pois, que a resolução de 19 de agosto, tomada por esta ilma. câmara fundada sobre princípios consagrados na Constituição Política do Império e Lei de 1º de Outubro de 1828 não seja uma mentira.¹⁴³

A proposta de Monteiro dos Santos era dirigir um ofício diretamente ao chefe de polícia informando que não competia a ele o controle sobre o número de rezes a serem abatidas diariamente no Matadouro Público, e outro recomendando ao administrador do mesmo matadouro que acatasse as determinações da Câmara, deixando de coadjuvar o chefe de polícia.

Já os vereadores Dias da Cruz e Bezerra de Menezes, contemporizando, consideravam mais apropriado estabelecer uma relação amistosa com o novo ministro do Império, José Bonifácio de Andrada e Silva, emitindo a ele um ofício explicando as razões que levaram a Câmara a não concordar com a intervenção do antigo ministro nos assuntos do Matadouro Público, mas mantendo a posição de ir contra esta ingerência. Sendo mais diplomáticos, estes dois vereadores, após longa descrição do ocorrido, encerram sua proposta de ofício:

Demonstrando assim que nenhuma lei tirou às câmaras municipais para dá-la ao chefe de polícia a atribuição de dirigir os negócios do matadouro, a câmara municipal confia no esclarecido patriotismo de V. Ex., afim de que antepondo o direito ao fato, lhe restitua a atribuição de que se acha privada. Reclamando a execução da lei, julga que dá uma prova dos seus sentimentos de ordem e legalidade; sustentando as atribuições de uma instituição que é a base das liberdades públicas, pensa que cumpre um mandato que lhe confiaram os seus munícipes, e finalmente acolhendo-se debaixo da bandeira tão nobremente hasteada pelo ministério atual, de respeito às leis, e à Constituição, a Câmara Municipal do Rio de Janeiro confia no deferimento de sua justa petição.¹⁴⁴

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Idem*, p. 9.

Postos a votação, a proposta de Monteiro dos Santos recebeu apoio em algumas partes, mas não foi aprovada. A maioria votou a favor da proposta de ofício dos vereadores Dias da Cruz e Bezerra de Menezes, dando um sinal de que era do interesse da Câmara um bom relacionamento com o poder central. Como era de se esperar, Monteiro dos Santos não viu com bons olhos tal situação e retrucou:

Que, acreditando na lealdade do programa do atual gabinete – *respeito às leis e à Constituição* – entendia que o governo não podia embaraçar a ação da Ilma. câmara no desenvolvimento de suas atribuições legais, quando esta se limitava ao círculo traçado pela sua lei orgânica, e que concebida assim sua proposta, não compreendia a oposição de seus colegas.

Que nesse proceder vê antes um cortejo, um ato de docilidade inqualificável para com o ministro, do que o cumprimento do dever.

Que não devendo concorrer para autorizar a opinião de que a Ilma. Câmara é um gabinete subserviente do Ministério do Império, recusava o seu voto a uma tal proposta, visto como ela aviltava o elemento municipal, já tão restrito em sua ação (...).¹⁴⁵

Ao estudar as relações e interações existentes na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, é possível chegar a algumas considerações. Entre elas, de que a Câmara era um agente ativo dentro do cenário político da cidade. A ação dos vereadores presentes no campo político da corte visava não só a garantia das atribuições e da liberdade da Câmara, mas também defendiam uma idéia maior, defendiam um ideal de poder municipal capaz de lhe dar com suas atribuições de forma autônoma, em que o poder local representava um fundamento da liberdade e garantidor dela.

A Câmara da corte falava em defesa das demais câmaras do império, estendendo a elas suas aspirações de autonomia e respeito à ordem. Não pretendia se sobrepor ao governo do Império, apenas buscava-se que os direitos garantidos por lei para as municipalidades fossem respeitados. E quando algo ameaçasse tais direitos, a Ilma. Câmara do Rio de Janeiro não se acomodaria. A luta pela liberdade era uma de suas bandeiras.

¹⁴⁵ *Idem*, p. 9.

III

Em busca de uma rotina: a Câmara no seu dia-a-dia

3. 1 - A órbita municipal

Na Lei de 1º de outubro de 1828 estavam determinadas as atribuições das câmaras municipais. A elas competiam a administração das cidades no Império, isso quer dizer que o controle sobre prédios, casas, imóveis em geral, sobre questões ligadas ao dia-a-dia das cidades, como o abastecimento de alimentos, calçamento de ruas, limpeza pública, concessões de licenças para obras e fiscalização estavam sob a órbita das câmaras.

Contudo, tais atribuições poderiam ser, e eram, alvos de disputas entre outras esferas de poder. No caso específico da cidade do Rio de Janeiro, o poder central constantemente se apresentava atuando dentro dessa órbita, algumas vezes agindo solidariamente com a Câmara, outras, disputando com ela. Ao se delimitar o espaço de atuação política e administrativa da Câmara na corte do Império, será possível compreender o papel que esta instituição desempenhava nos quadros do Estado brasileiro e o quanto ela esteve presente nas vidas dos homens e mulheres que habitavam a maior cidade do país.

Para adentrarmos ainda mais na Câmara e no que ela representava para a cidade do Rio de Janeiro, trataremos a seguir de dois temas: o abastecimento de carnes e o orçamento. O primeiro tema trazia constantes atritos dentro do poder municipal, permitindo compreender as visões políticas que permeavam o poder municipal e a sua atuação institucional na corte. Já a análise do orçamento ajudará a entender com mais clareza o que competia à municipalidade e, principalmente, suas principais fontes de renda e seus gastos.

Olhando para o governo central, percebe-se que seu orçamento estava muito comprometido com a administração, principalmente com as Forças Armadas. Como a Guarda Nacional se auto-financiava, os custos não eram mais elevados. A dívida, fruto dos gastos com as rebeliões durante a Regência e com a Guerra do Paraguai, também pesava nos cofres gerais. A principal receita do Estado era com o imposto sobre importação. Evitava-se ainda, neste momento, obter recursos taxando-se a terra, os salários ou com qualquer tipo de imposto pessoal, o que, segundo José Murilo de Carvalho, poderia desencadear revoltas pelo império.

Cabia, ainda, ao legislativo a aprovação do orçamento redigido pelo governo e era clara a disputa, na Assembléia Geral, entre os que defendiam a máquina pública, ou seja, os gastos com pessoal e toda a estrutura necessária para o Estado se fazer presente no território nacional, contra o interesse dos proprietários rurais, que tendiam a defender menores gastos do governo, visando não tornar necessária uma elevação na arrecadação do governo para arcar com tais gastos. No plano nacional, as principais receitas eram controladas pelo governo central. Enquanto os produtores para o mercado interno, como os criadores de gado, não sofriam com as taxações, o que prejudicava os governos locais, pois cabia a esta esfera de poder o controle sobre este segmento econômico, desprovido esses governos de maiores recursos para seus orçamentos.¹⁴⁶

O objetivo em se estudar o matadouro e a distribuição de carnes pela cidade e o orçamento municipal é delimitar a órbita de atuação da Câmara, suas competências e a dinâmica política desta instituição e seus agentes, de modo a traçar um perfil mais aproximado do poder municipal na cidade do Rio de Janeiro no período em questão, da década de 1860.

3. 2 - *O Matadouro Público*¹⁴⁷: *um campo de batalha*

Enquanto se tratou no capítulo anterior sobre questões extraordinárias, ou seja, foram discutidos temas que fugiam da atuação diária da Câmara, momentos provocados por situações extremas, a partir de agora nos deteremos sobre a sua atuação ordinária, sobre as questões caras a seu dia-a-dia e, conseqüentemente, ao dia-a-dia da cidade e seus habitantes.

O problema de abastecimento de carnes verdes e as disputas em torno do Matadouro Público serão os temas privilegiados neste primeiro momento. Estas questões movimentavam intensamente as seções da Câmara e eram constantes as disputas entre os poderes municipal e central em torno delas, o que torna relevante uma análise mais profunda sobre tal assunto.

Cabe mencionar que o abastecimento de carnes verdes não era um problema exclusivo deste período histórico. Ainda durante a colônia, este já era um tema controverso e que mobilizava os agentes políticos da cidade.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Sobre o orçamento imperial ver: CARVALHO, J. M. de. *A Construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial*. 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996. pp. 241-253.

¹⁴⁷ Trata-se do matadouro de Santa Cruz.

O Matadouro Público representava uma das principais fontes de recursos para os cofres municipais e, principalmente, um dos principais lugares de atuação administrativa do poder municipal. Em média, os recursos provenientes do Matadouro respondiam por aproximadamente 10% por cento da receita anual da Câmara. No orçamento de 1865, cuja receita era de 685:809\$000, a arrecadação com o Matadouro Público estava prevista em 66:000\$000, o que equivale a 9,7% do total.¹⁴⁹

O Matadouro Público detinha a exclusividade do abate de rezes (bovinas, suínas ou caprinas) na cidade do Rio de Janeiro. Para lá eram encaminhados, dessa forma, todo o rebanho destinado ao abastecimento de carnes verdes da cidade. Apenas para ficar claro, carne verde era o termo utilizado para se referir à carne fresca. Numa época em que ainda não se dispunha de geladeiras e frigoríficos, por mais desnecessário que seja mencionar, tornava-se essencial que o local de abate e o de consumo fossem próximos, para que o tempo de distribuição não comprometesse a qualidade do produto.

Competia à Câmara Municipal criar posturas para o controle do abate e sobre a distribuição de carnes verdes pela corte. Estabelecer normas sobre higiene eram uma das principais preocupações dos vereadores, mas o que mais mobilizava as forças políticas era quanto à autorização para abate. Por inúmeras vezes, o poder central tentou se impor sobre esta competência, o que gerava atritos, alguns como os tratados no capítulo anterior, que resultou na saída de oito dos nove vereadores da vereança de 1863.

O rebanho levado para o matadouro tinha origem nas áreas periféricas da cidade, mas vinham, também, da província de Minas Gerais. Os criadores de gado, de todos os portes, levavam seus animais para o abate, mas dependiam da autorização do administrador do Matadouro, que era quem definia a quantidade de rezes que cada um poderia abater. Era a Câmara quem nomeava o administrador do Matadouro Público e, a princípio, era a mesma quem deveria estabelecer as diretrizes a serem seguidas por este administrador.

Envolvendo desde pequenos criadores de gado a grandes comerciantes, açambarcando toda a população da corte, a distribuição de carnes verdes e o Matadouro Público, tornavam-se questões caras ao dia-a-dia do poder municipal. A necessidade em se buscar um equilíbrio que garantisse os anseios e necessidades de todas as partes era o grande desafio que os vereadores, de sucessivas vereanças, buscaram satisfazer. Porém, como veremos – tendo como parâmetros a luta contra o monopólio que alguns comerciantes exerciam sobre estas

¹⁴⁸ Sobre este tema, ver: LINHARES, Maria Yedda Leite. *História do abastecimento – uma problemática em questão, 1530-1819*. Brasília: Biblioteca Nacional de Agricultura, 1979.

¹⁴⁹ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 20/02/1865, p. 14.

atividades e a preocupação constante em se garantir preços acessíveis à população, ao mesmo tempo recompensadores para os criadores – fora tarefa árdua.

3. 2. 1 – A guerra contra o monopólio

Atuava dentro do Matadouro Público um grupo de comerciantes que monopolizava o comércio de carnes verdes na corte. Estes comerciantes agiam comprando dos criadores o gado, pagando valores irrisórios, segundo diversos vereadores que se debruçavam sobre este problema,¹⁵⁰ e, graças ao poder que desfrutavam, conseguiam controlar o abate, dificultando que criadores que não negociassem com eles conseguissem abater suas rezes no Matadouro. Ainda controlavam a distribuição, determinando, assim, o preço final do produto no mercado.

A Câmara buscava, por meio de posturas, coibir esta prática monopolista, indo de encontro a interesses econômicos que certamente desfrutavam de influência diante dos agentes políticos da época. Em 1863, o vereador Bezerra de Menezes apresentou um “projeto para regularizar o negócio de carnes verdes no mercado da corte”,¹⁵¹ em que estavam presentes muitas críticas à situação vivida neste ano, mas que vinha sucedendo-se há tempos. Assim ele inicia sua exposição:

Quem tiver estudado com atenção a marcha que tem levado de 1851 para cá o comércio de gado entre esta corte e as províncias criadoras, terá, sem dúvida, reconhecido: 1º- que o produtor tem sido sempre sacrificado nas feiras aos marchantes associados; 2º- que o consumidor nada tem aproveitado com as perdas do produtor; porquanto ainda mesmo quando a carne se vende no matadouro a 40 e 60 rs, como agora, não deixa de custar nos açougues 160 e 200 rs; 3º- enfim, que somente tem lucrado nesse longo período de 12 anos, os negociantes intermediários, isto é, os marchantes e os açougueiros.¹⁵²

Logo no começo de sua análise sobre a situação das carnes verdes, Bezerra de Menezes expôs o problema de forma clara. A ação dos “negociantes intermediários”, os marchantes (negociantes que compravam gado no matadouro e revendiam para os açougues a

¹⁵⁰ Um exemplo é o vereador Bezerra de Menezes que fez longo discurso a respeito. Ver: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/03/1863, p. 12.

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² *Idem.*

carne verde) e os açougueiros manipulavam a seu favor os preços praticados na corte, em visível prejuízo dos criadores e dos consumidores finais.

Vale logo destacar a posição adotada pelo vereador, que saiu em defesa dos criadores e dos consumidores, que seriam o elo mais fraco nesta história. O fato de serem os vereadores eleitos diretamente, ajuda a entender a identificação que se construía na Câmara de representantes dessa população, não que esta fosse uma condição de causa e efeito, mas a relação que os vereadores construía no campo político da cidade era de representação dos anseios dessa população e daqueles que os elegeram. Já chegamos a abordar algumas situações em que tal idéia era defendida. Novamente percebemos a preocupação, por parte dos vereadores, em ficar ao lado de quem os elegeram.

Não menos importante é a oposição declarada aos comerciantes que monopolizavam o negócio das carnes verdes na corte. Estes foram apresentados como os responsáveis pela distorção que havia nos preços praticados e que prejudicavam tanto criadores como consumidores. Sendo assim, contra a ação destes comerciantes é que a Câmara deveria se voltar, e era o que defendia em seu projeto o vereador Adolfo Bezerra de Menezes.

A diferença apontada pelo vereador, que demonstrava receberem, os criadores, aproximadamente de 40 a 60 réis pela carne,¹⁵³ e que esta mesma carne chegava ao consumidor valendo entre 160 e 200 réis, ajuda a entender o quão vantajosa era a situação dos intermediários e como a população era prejudicada, de um lado pelos altos preços praticados, e de outro, como os criadores recebiam um valor aquém daquele que era praticado no mercado.

Desse estado de coisas, resulta que os verdadeiros, os legítimos interesses têm sido nesse tempo sacrificados aos falsos interesses dos negociantes intermediários, e que a indústria assim perseguida, em puro benefício da especulação, não poderá resistir por muito tempo, e definhando como vai, chegará a arruinar-se completamente, com prejuízo das províncias que a exercem e desta corte que a usufrui.¹⁵⁴

Percebe-se a preocupação em garantir que a criação não fosse prejudicada pela especulação exercida pelos monopolistas, pois se temia que a não valorização dessa indústria¹⁵⁵ trouxesse uma queda na produção que, por sua vez, poderia resultar numa situação

¹⁵³ O padrão de medida é a libra.

¹⁵⁴ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/03/1863, p. 12.

¹⁵⁵ O termo indústria é utilizado aqui no sentido de atividade econômica, no caso a agropecuária.

ainda pior, a carestia. Lutava-se, dessa forma, contra a possibilidade de se produzir uma crise na agropecuária que resultasse em desdobramentos dramáticos para a cidade.

Havia, ainda, a preocupação em citar que o gado que abastece a cidade do Rio de Janeiro tinha origem, em grande parte, em outras províncias, e como adiantado, a principal província que fornecia gado à corte era Minas Gerais. A cidade, como apresentada no trecho acima citado, era basicamente consumidora do gado criado em outras províncias, o que trazia desdobramentos para sua economia, que não cabe, infelizmente, no momento discutir, mas que é relevante quando pensamos no que se apoiava o poder econômico do Rio de Janeiro nesta época. Continuando na introdução de seu projeto, Bezerra de Menezes diz:

Não é, pois, somente em socorro das províncias criadoras que eu me levanto propondo um projeto que reduza a seus legítimos termos o comércio de carnes verdes é também, e principalmente no interesse do município cujo sou procurador, pois que, como já disse, a população desta corte, tanto como as das províncias, sofrerá com a ruína da indústria de criar gado.¹⁵⁶

Mais uma vez, está presente no discurso de um vereador a exaltação de sua representação dos interesses do município, como seu procurador, como seu representante. Ponderando sobre suas reais preocupações, o vereador tentava não se limitar na defesa dos criadores, mas também demonstrava que a ruína destes traria grande prejuízo à corte que dependia do gado de outras províncias, sem deixar de considerar os prejuízos para as populações das províncias dos próprios criadores que também seriam afetadas por uma crise no setor em questão.

É relevante mencionar que se trata de uma atividade econômica voltada ao mercado interno, a criação de gado, e que esta atividade envolvia grandes recursos, sendo responsável por dinamizar as relações do litoral com o interior. Lembrando, ainda, que a agroexportação do café era, neste momento, o carro chefe da economia brasileira. Sendo assim, vale pensar que um tema ligado ao abastecimento das populações locais ficasse a cargo das câmaras, que garantiam, com isso, uma efetiva participação na estrutura econômica interna do Império, já que estava ao cargo destas instituições a normatização sobre o abate e o comércio nos municípios.

Importantes agentes econômicos estavam envolvidos nesta atividade, criadores, comerciantes, atravessadores e consumidores. Como se tratava de um comércio

¹⁵⁶ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*. 11/03/1863, p. 12.

interprovincial, contribuía para a integração entre as províncias produtoras com a corte, que era um grande mercado consumidor.

Um abastecimento regular de carnes verdes também significava o pronto atendimento das necessidades de consumo da população urbana do Rio de Janeiro, o que, caso contrário, poderia trazer descontentamento por parte desta população e possíveis climas de agitação e desordem. Ou seja, garantir o abastecimento era garantir a ordem. Aqui, a capacidade administrativa da Câmara em lidar com uma questão econômica, poderia ter resultado direto na situação política da corte.

3. 2. 2 – *Em busca de uma solução*

Identificando e reconhecendo o monopólio como o mal a ser combatido, Bezerra de Menezes buscava encontrar uma solução capaz de pôr fim em tal situação, provendo meios de que não se repetissem os mesmos erros que permitiram a instauração deste monopólio.

E, entretanto nada aparentemente mais simples! Com efeito, o que é que prejudica o produtor? O que faz que o consumidor não se utilize do prejuízo daquele? É pura e simplesmente o monopólio, dizem todos. É portanto o monopólio o único mal que é preciso remover e destruir.¹⁵⁷

Ao mesmo tempo em que reconhece o prejuízo sofrido pelos produtores, também reconhece que os consumidores não ganhavam com isso, pois, a princípio, seria normal pensar que se os produtores recebiam um baixo valor pelo seu produto, este produto deveria ser repassado aos consumidores seguindo essa tendência de baixa, mas, na prática, não era o que acontecia.

Mas como destruir um monopólio? Estabelecendo a livre concorrência, dizem todos. É, portanto, a livre concorrência o único meio de remover e destruir o mal.

Entretanto, nada mais errôneo, nada mais falso do que isso que todos dizem! O que prejudica o produtor, sem proveito do consumidor, é, com efeito, o monopólio, mas o meio de destruir o monopólio, não é, com toda a certeza, a livre concorrência.¹⁵⁸

¹⁵⁷ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*. 11/03/1863, p. 12.

¹⁵⁸ *Idem*.

Vindo de uma instituição cuja representação se dava no âmbito local, em pleno século XIX, estas palavras soam um tanto revolucionárias. Quando a principal corrente ideológica era o liberalismo, em suas várias vertentes, política e econômica, a defesa de um meio para se resolver um problema econômico, onde a liberdade de mercado não era a solução, pode trazer alguma surpresa.¹⁵⁹ Esta aparente incoerência poderia representar o reconhecimento de uma fragilidade dentro do próprio sistema liberal, por agentes nele envolvidos, mas que não visavam nenhuma transformação, e sim seu aprimoramento.

Por outro lado, fica evidente que a preocupação aqui não é quanto a defesa de um ideal político, ou partidário, mas sim de um meio prático e eficiente para se impedir a distorção de preços provocada pelo monopólio. Reconhece-se, ainda, que a visão predominante na época era a defesa dos ideais liberais, de livre mercado, de livre concorrência, entretanto, reconhece-se que tais mecanismos, nesta situação específica, não seriam os mais apropriados, e por isso, outras medidas deveriam ser tomadas.

E senão atente-se a que desde 1851 até hoje nada tem embaraçado a concorrência, e apesar disso nada tem incomodado os monopolistas. Desta minha opinião não conclua que eu sou adverso à liberdade do comércio, não, o que eu sou é simplesmente conhecedor da ineficácia desses meios para nulificar o monopólio do matadouro.¹⁶⁰

Ao se discutir um problema da economia interna, privilegiando-se o ponto de vista do local, com o foco estabelecido numa escala limitada, as “leis naturais” do liberalismo não surtiam efeito. O espírito prático demonstrado no discurso, fugindo das “paixões” que certas posturas políticas aguçavam, aproximava-se do ideal de política almejada neste momento, uma política mais voltada para a administração, em que as instituições do Estado deveriam estar voltadas aos problemas de sua alçada, deixando em último plano as disputas de cunho ideológico, mesmo que tal postura estivesse carregada de um ideal político que se almejava alcançar. Mas tal postura ia de encontro com as “paixões” daqueles que defendiam os ideais liberais, principalmente aqueles que com eles se beneficiavam.

Obviamente, a liberdade de comércio que até então reinava, permitiu que os detentores de capital levassem para sua órbita o controle sobre o comércio de carnes verdes, em detrimento daqueles que não dispunham de recursos para arcar com os custos da produção e

¹⁵⁹ Sobre o liberalismo ver: DENIS, Henri. *História do Pensamento Econômico*; 2ª Edição. Lisboa: Livros Horizonte, 1974. pp. 161-220. Ver também em: ROLL, Eric. *História das doutrinas econômicas*; 3ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1871. pp. 127-185.

¹⁶⁰ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/03/1863, p. 12.

distribuição das carnes. O monopólio era fruto da liberdade de comércio. Repetia-se em escala local um fenômeno que vinha ocorrendo numa escala maior: a dominação do grande capital sobre o pequeno capital e sobre o trabalho.¹⁶¹

Mas identificar o liberalismo como causador do mal, não significava, nesta situação, se opor a ele. Não fazia parte do pensamento dos vereadores a defesa de uma alternativa ao liberalismo, de sua substituição, tanto que o vereador citado apressou-se em dizer não ser “adversário à liberdade de comércio”, mesmo que mais à frente, caindo em uma contradição provocada pela visão política de seu tempo, entendesse que tal liberdade não era capaz de pôr fim ao famigerado monopólio.¹⁶²

Explicando os mecanismos que o monopólio utilizava para controlar o matadouro, Bezerra de Menezes continua:

Com efeito, o que é, em bons termos, esse monopólio? É uma associação dos principais negociantes de gado, com um fundo, por isso mesmo, avultado, e escudada, além disto, em grandes proteções que, se outros meios não se tem para obter, obtém-se fazendo dívidas avultadas em casa dos mais respeitáveis e poderosos negociantes da praça.

Se, pois, o monopólio é o que acabo de escrever, e eu o afirmo, e todos o sabem, o que poderá contra ele a livre concorrência?¹⁶³

Começa, então, a desenhar-se a estrutura do monopólio tão declamado. Como afirma o vereador, este monopólio era resultado da união de grandes comerciantes da praça do Rio de Janeiro que, através de um fundo, com recursos destes comerciantes, adquiria boa parte do gado negociado na cidade. Quando este fundo não contava com recursos suficientes, a eles ainda estavam abertos créditos “em casa dos mais respeitáveis e poderosos negociantes da praça”, o que lhes permitia manter um poder econômico estável e superior ao que qualquer pequeno criador pudesse competir.

¹⁶¹ Ver mais a respeito em: HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios: 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

¹⁶² Este foi um problema enfrentado por Adam Smith que, buscando entender mecanismos que iam além da busca pelo lucro a qualquer preço, elaborou a “teoria dos sentimentos morais”, onde este autor “defendendo que somos guiados nas nossas ações não somente pelo nosso interesse pessoal, mas também pelo juízo que os outros emitem sobre as nossas ações, porque a <<simpatia>> que experimentamos pelos outros leva-nos a aceitar o seu julgamento”. Ver em: DENIS, H. *Op. Cit.* pp. 189-194.

¹⁶³ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 11/03/1863, p. 12.

Se os negociantes que lhe querem fazer frente, são mais fracos, não lhe podem resistir, porque ele perde para obrigá-los a perder, e perde, e perde até arruiná-los completamente, seguro de que alcançando esse fim, e nada mais certo do que alcançá-lo, compensará em poucos dias com usura as perdas que teve na luta.¹⁶⁴

Aqui é demonstrada a força do grande capital. Nos casos de concorrência com negociantes de baixo poder, os monopolistas poderiam sofrer quedas em seus lucros, reduzindo seus preços, até que o concorrente não suportasse e fosse à falência, sendo que após esse momento de “luta”, o controle oferecido pelo monopólio permitiria reaver o que fora perdido na “batalha”, por meio da usura (empréstimos a juros), isso sem falar na conseqüente elevação dos preços praticados no mercado. É o grande capital esmagando a concorrência e produzindo o monopólio.

Se, porém, os antagonistas dispõem de recursos iguais, mal começa a luta, aparece a bandeira branca, porque bem depressa reconhecem que de tal guerra resultará a morte de ambos, e ambos por isso acabarão abraçados como bons amigos.¹⁶⁵

Claro que nestas exposições, não havia a intenção, por parte do vereador, em sistematizar e teorizar sobre as imperfeições do liberalismo econômico. Suas observações eram práticas, de acordo com o que presenciava no dia-a-dia da cidade e no tocante à questão do comércio das carnes verdes. Tratava-se basicamente de um relato, em que se demonstrava a atração que havia entre os detentores de grandes capitais, tendendo a aliarem-se para tirarem melhor proveito dos detentores de pequenos capitais e também do trabalho.

E depois disto, que é a pura verdade, estabeleci ainda a concorrência como meio repressivo do monopólio!
Nem ele pede outro favor aos poderes do estado e às autoridades a quem incumbe combatê-lo!¹⁶⁶

A liberdade que se exercia na economia, da maneira como estava colocada, era, em última instância, segundo o vereador Bezerra de Menezes, a responsável pelo monopólio, e tudo o que os monopolistas desejavam era sua continuidade.

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

¹⁶⁶ *Idem*, p. 13.

Do que vai exposto, resultar, pois, que todo mal que oprime o produtor e o consumidor de carne verde consiste no monopólio constituído por marchantes e açougueiros, e que pelos meios até hoje empregados da livre concorrência mais se facilita do que se embaraça a marcha perniciosa daquele terrível flagelo.¹⁶⁷

Após identificar o problema e compreender que a solução não passava pela livre concorrência, a solução proposta tentava não fugir dos ideais do liberalismo, mas dependendo da ação individual de outros negociantes não criava uma alternativa que pudesse ter eficácia contra um problema estrutural. Buscava-se um meio de estimular a participação, nos negócios com carnes verdes, de outros indivíduos que, atuando em uma coletividade, tenderiam a inibir a ação dos monopolistas.

Em minha humilde opinião, o que é preciso fazer, sem ferir as leis que nos regem, é fundir os monopolistas no meio de uma grande massa de negociantes de gado; é amalgamá-los com tão grande quantidade de outros negociantes bem intencionados, que na liga o elemento monopólio seja inferior ao elemento de ordem de bem; é, enfim, ligar os maus e os bons interesses por tal arte, que a resultante seja sempre no sentido dos legítimos interesses que queremos proteger.¹⁶⁸

Não se pode, aqui, imaginar que houvesse a intenção em se propor um modelo econômico diferente do liberal, mas havia o interesse em se encontrar soluções para problemas engendrados pelo liberalismo da época. A solução proposta, neste sentido, não visava romper com os preceitos liberais, até porque não havia na mentalidade destes homens uma crítica mais aguçada sobre uma alternativa a ele. Mas depender das “boas intenções” de negociantes para se resolver o problema pode beirar a ingenuidade, é não levar em conta a força centrípeta exercida pelo grande capital num sistema sem regulação, em que este tende a subjugar o pequeno capital e o trabalho.

Mesmo assim, havia a tentativa de se limitar a ação deste capital, impondo sobre ele algumas condições, mas sem poder tolher sua capacidade de agregação com outros capitais. Sugere-se a criação de uma caixa em que seriam aplicados os capitais de todos aqueles que desejassem negociar gado na cidade. Apenas os membros desta caixa poderiam comprar o gado negociado para abate. Poderiam, assim, participar tanto os monopolistas como qualquer outro negociante.

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ *Idem.*

Ninguém poderá queixar-se de ficar proibido de negociar, porque a caixa aceita todos, até os monopolistas; mas também ninguém tem o direito de abusar, como atualmente, porque a vontade de 1, de 2, de 3, de alguns, não prevalecerá contra a vontade da maioria, e a maioria mesma não poderá desviar-se do bom caminho, porque será sujeita a leis regulamentares da caixa, as quais dando-lhes plena liberdade para negociar, cortam-lhe, contudo, os meios de se desmandar.¹⁶⁹

Por mais regras que se tente impor, nada impediria que os maiores negociantes conseguissem se impor diante dos pequenos acionistas da caixa. Criar regras no âmbito econômico que dependam da “boa vontade” de capitalistas não pode ser considerada uma forma eficaz. As atitudes capitalistas dependem do mercado, dos rendimentos oferecidos e da força que cada capitalista possui dentro do jogo da concorrência.

Apesar disso, vale ressaltar que a idéia era criar um mecanismo regulatório para a ação do capital num setor econômico voltado ao mercado interno e que estava sob a competência da Câmara Municipal. A tentativa em si de buscar uma solução para o problema do monopólio, demonstra o comprometimento e envolvimento desta instituição com o abastecimento de carnes verdes e com o funcionamento do Matadouro Público, reconhecendo estes temas como de sua órbita de atuação.

3.3 - O orçamento municipal

A partir de agora, especial atenção será dedicada a um ponto vital para a Câmara: seu orçamento. Buscaremos entender no que estava pautada sua receita e como seus recursos eram aplicados pela cidade. Nas províncias, cabia aos presidentes de províncias aprovarem os orçamentos das câmaras municipais.¹⁷⁰ No caso da cidade do Rio de Janeiro, competia ao Ministério do Império essa aprovação.¹⁷¹

As câmaras possuíam autonomia para elaborarem seus próprios orçamentos, mas estes eram encaminhados ao Poder Executivo, que poderia modificá-lo ao seu critério. Segue abaixo o entendimento de um vereador sobre a forma de como era o processo de elaboração e aplicação do orçamento:

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ O art. 78 da lei de 1º de outubro de 1828 dizia que as câmaras municipais “são subordinadas aos presidentes das províncias, primeiros administradores delas”.

¹⁷¹ Segundo o art. 23 da lei n. 108, de 26 de maio de 1840.

A lei de 1º de Outubro de 1828, art. 77, determina que as câmaras municipais do império proponham ao governo, *tanto os meios de aumentar suas rendas, como a necessidade ou utilidade de fazer delas alguma extraordinária aplicação.*¹⁷²

Tomando-se em consideração a lei que regulamentava as câmaras no Império, era competência do poder municipal propor seus orçamentos, apontando meios para prover o município de recursos suficientes para o custeio de suas necessidades. Porém, a mesma lei concedia aos presidentes, nas províncias, e ao ministro do Império, na corte, o poder de aprovar e até mesmo de mudar os orçamentos apresentados.

É de se supor que este fato pudesse, por vezes, criar atritos entre o Executivo e os poderes municipais. No caso da Câmara do Rio, quando tal situação ocorria, os vereadores, assim como nos demais casos apresentados, corriam em defesa do que consideravam ser seus direitos.

O orçamento representava um espaço de relativa autonomia da Câmara, pois eram os próprios vereadores que o elaboravam, decidindo o quanto, dos recursos disponíveis, seriam direcionados às necessidades da cidade. Dos orçamentos analisados, apenas em uma situação o Ministério do Império interferiu, alterando o que foi decidido pela Câmara.¹⁷³

Quando em portaria de 30 de dezembro de 1865, o ministro Marquês de Olinda enviou o orçamento por ele aprovado para o exercício do ano seguinte, a Câmara reagiu contra as mudanças realizadas. A divergência desta vez girou em torno das obras municipais. Segundo o orçamento elaborado pela Câmara, foi feita apenas uma rubrica denominada Obras Municipais, com um valor fixo. Assim iniciava o ofício que contestava tais mudanças:

A Câmara Municipal desta cidade tem a honra de acusar o recebimento da portaria de V. Ex. de 30 de dezembro de 1865, na qual V. Ex., aprovando o orçamento da receita e fixação da despesa para o ano de 1866, houve por bem modificar o mesmo orçamento, determinando quantias para cada espécie de obras, em oposição a sua resolução que englobava sobre a mesma rubrica as quantias necessárias para as obras municipais.¹⁷⁴

O ministro Marquês de Olinda fragmentou a receita determinando uma rubrica para cada tipo de intervenção a ser realizada pela Câmara, indicando, na prática, o que o poder municipal deveria fazer durante todo o ano. Este foi o problema. Os vereadores consideraram

¹⁷² *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 20/02/1866, p. 46. (Grifo do texto original)

¹⁷³ Foi no orçamento de 1864, quando o governo central transferiu para a municipalidade a responsabilidade com a limpeza e irrigação da cidade, sendo que a Câmara não havia disponibilizado recursos para esses fins, o que fez o Ministério alterar o orçamento de forma a garantir a satisfação desta nova atribuição do município.

¹⁷⁴ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 20/02/1866, p. 46.

mais uma invasão em suas atribuições, pois competiria a eles determinar as obras que seriam realizadas e não ao ministro do Império.

Presenciamos uma nova disputa por competências e atribuições entre a Câmara e o Ministério do Império, agora tratando da aplicação de recursos orçamentários da municipalidade.

Uma estratégia constantemente utilizada pelos vereadores para defenderem seus pontos de vista era fazer referência à lei máxima das câmaras municipais, a lei de 1º de outubro de 1828. Ao citá-la, seguia a defesa da Câmara contra o ministério:

Deste artigo único que trata dos orçamentos municipais, resulta evidentemente: - que se as câmaras devem propor os meios de aumentar suas rendas, não são, contudo, obrigadas a pedir permissão para gastá-las, senão quando se trata de *alguma aplicação extraordinária*. E como podiam elas se desmandarem no uso que fizessem dessas rendas, aí está o art. 46 obrigando-as a prestarem contas todos os anos depois de as terem tomado ao procurador.¹⁷⁵

A insatisfação por ter sua capacidade de investir em melhoramentos e obras pela cidade delimitada pelo ministério era evidente. Chamava-se a atenção que apenas as questões extraordinárias necessitavam de aprovação do governo central, enquanto que as ordinárias, as ligadas ao dia-a-dia das câmaras e especificadas na própria lei acima citada, não poderiam ser controladas senão pela municipalidade. Indo além, argumentava que todos os anos havia prestação de contas por parte da Câmara ao governo, o que impediria o mau uso dos recursos orçamentários.

Sendo assim, Exmo. Sr., e tendo a Câmara, por demais incluído no seu orçamento, que submete a aprovação de V. Ex., a tabela das obras em que devia gastar a sua renda, não era obrigada a pedir a autorização de V. Ex. para isso, pois que não havia aplicação extraordinária.”
E se ela não tinha por lei que pedir a autorização de V. Ex. para as obras ordinárias que figuram naquela tabela, muito menos tinha que pedir para gastá-la tanto ou quanto em cada espécie.¹⁷⁶

Em 1868, um outro caso provocou divergências sobre a aplicação dos recursos orçamentários. Desta vez, o Ministério da Agricultura e Obras Públicas solicitava que a Câmara arcasse com uma conta a ser paga à Companhia Rio de Janeiro City Improvements, responsável pela rede de esgoto da cidade, por um serviço de remoção de valas na rua dos

¹⁷⁵ *Idem.* (Grifo do autor).

¹⁷⁶ *Idem.*

Inválidos. O detalhe era que o serviço havia sido realizado a pedido do próprio ministério. Apelando ao ministro do Império, Paulino José Soares de Souza, a Câmara reclamava que o governo não poderia fazer dívidas em seu nome.

Pelas leis que nos regem, às municipalidades exclusivamente pertence disporem dos dinheiros de seus cofres no provimento das necessidades públicas, sujeitando seus orçamentos, que são o projeto dessa distribuição, a aprovação do governo ou das assembleias provinciais nas províncias, e prestando-lhes mais tarde contas minuciosas, do modo por que as executaram. Sendo assim, embora tenha esta Câmara a maior satisfação em atender a qualquer reclamação do governo imperial, bem compreende V. Ex. que restrito dever lhe corre de não deixar, sem uma reclamação ao menos, que o governo inicie despesas por conta dos cofres municipais, como fez o Exmo. ministro das obras públicas.¹⁷⁷

Explicando como funcionava o processo de aprovação do orçamento, a Câmara tentava demonstrar que havia mecanismos a serem respeitados no que tangia a utilização dos recursos municipais. Mas diferente de outros momentos, em que a Câmara parecia inflexível, neste caso ela dava sinais de que não pretendia partir para um enfrentamento com o governo.

A Câmara da corte que tanto tem sofrido pelos esforços assíduos e incansavelmente empregados na guarda e na reaquisição das prerrogativas que a lei lhe conferiu, não podia, nem devia, pois, destruir num momento todo o seu longo passado, aceitando sem protesto o precedente de que se trata. Fez o seu protesto, para não ser contraditória consigo mesma, para que o seu direito ficasse ressalvado, mas não se negou, nem se negará a cumprir a ordem do governo se este persistir na sua primeira resolução, o que ela o repete, está certo não acontecerá.¹⁷⁸

Contudo, voltava a frisar o papel do poder municipal na ordem institucional do país, defendendo princípios como a representatividade da população por ela exercida.

Um direito, Exmo. Sr., e principalmente o direito das municipalidades, que não são individualidades isoladas, nem mesmo associações compostas de algumas dezenas ou centenas de indivíduos, mas os representantes legítimos dos povos de seus municípios, é sem dúvida, uma coisa muito sagrada, para que se deixe correr a revelia, quando alguém, ainda na melhor boa fé, como no caso vertente, invade-o, fere-o e porventura o anula, por efeito de um precedente sem reclamação.¹⁷⁹

¹⁷⁷ *Idem*, 28-11-68, p. 22.

¹⁷⁸ *Idem*.

¹⁷⁹ *Idem*.

Dentre os casos até aqui citados, este é outro em que a delimitação do que competia ao poder municipal e até onde o poder central poderia nele atuar não é clara. A órbita de ação da Câmara, mesmo com todas as definições presentes na lei 1º de outubro de 1828, era, por vezes, invadida pelo governo que, por ser o agente competente para regular e controlá-la, entrava constantemente em atrito com os vereadores, o que nos leva a pensar que a máquina burocrática montada pelo Estado para a administração da corte abria espaços de indefinição quanto a quem cabia o controle sobre o poder municipal, que era disputado por vereadores e ministérios.

3. 3. 1 – *As despesas*

Vejamos, a partir de agora, a receita que a Câmara Municipal do Rio de Janeiro dispunha para atuar na cidade, provendo melhoramentos e com as demais responsabilidades previstas em lei, que tanto os vereadores reclamavam para si.¹⁸⁰ Como visto anteriormente, a Câmara elaborava seu orçamento, mas era o Ministério do Império que dava a palavra final. Ao observar o quanto o Ministério alterava ou preservava as propostas orçamentárias da Câmara, o quanto era despendido com cada rubrica e as possibilidades de investimentos que o orçamento promovia, poderemos contar com informações que nos ajudem a traçar o perfil da Câmara do Rio.

De início, será analisada a evolução da receita com a qual a municipalidade contava para arcar com suas despesas.¹⁸¹ A análise começa no ano de 1864 e avança até o ano de 1872, o que nos oferece quase uma década de dados. Vejamos a tabela abaixo.

¹⁸⁰ Serão utilizados os valores presentes nas propostas orçamentárias da câmara. Nosso corte que vai de 1864 até 1872 deve-se ao foco nas três vereanças que estudamos. A primeira vai de 1861 a 1865, a segunda, de 1865 a 1869, e a terceira, de 1869 a 1872. Os primeiros *Boletins* disponíveis são do ano de 1863, com o orçamento para o ano seguinte.

¹⁸¹ Os valores totais da receita e despesa coincidiam.

Tabela 1

Orçamento (1864-1872)	
Ano	Receita
<i>1864</i>	635:394\$000¹⁸²
<i>1865</i>	685:809\$000
<i>1866</i>	707:262\$000
<i>1867</i>	720:430\$590
<i>1868</i>	721:515\$877
<i>1869</i>	759:591\$478
<i>1870</i>	712:476\$385
<i>1871</i>	798:870\$199
<i>1872</i>	861:964\$493

Fonte: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, anos: 1863, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1869, 1870 e 1871.

Faremos uma análise horizontal destes dados, ou seja, não serão feitas comparações entre os anos, mas se observará como cada orçamento foi organizado, o quanto foi destinado a cada rubrica e o peso que era dado aos diferentes gastos e investimentos a cargo da municipalidade. Com estes recursos, a Câmara deveria arcar com suas próprias despesas, como com o pagamento de funcionários (fiscais, guardas etc.) e manutenção das suas repartições (o Matadouro, a Contadoria, a Secretaria e a Diretoria de Obras), além de aplicar recursos nas obras empreendidas por toda a cidade e, também, para o pagamento da sua dívida.

Apenas para visualizar como o orçamento da Câmara era elaborado, abaixo segue a proposta enviada ao Ministério do Império, em novembro de 1863, com o orçamento para o ano seguinte, que previa uma despesa total de 635:394\$000. Mas antes, vale ressaltar que, dentre os orçamentos analisados, as receitas e despesas totais propostas pela Câmara foram mantidas pelo Ministério do Império, as mudanças que este realizava nas propostas da Câmara era quanto à aplicação dos recursos. Nesta tabela, há indicado como o orçamento era organizado, havendo pequenas mudanças quanto às rubricas de um ano para outro:

¹⁸² Como trataremos de valores monetários com mais frequência, vale observar o modo como se lê os valores em questão. O número que vier à esquerda dos dois pontos (:) lê-se contos, o que vem à direita, mil réis. O que vem à direita do cifrão (\$) lê-se réis. Assim, o número acima lê-se seiscentos e trinta e cinco contos e trezentos e noventa e quatro mil réis. Para nossos cálculos, esses números foram transformados seguindo o seguinte exemplo: de 635:394\$000 para 635.394.000.

Tabela 2

Despesa de 1864	
Com a Secretaria	17:600\$000
Contadoria	13:600\$000
Tesoureiro, escrivão da receita e despesa, advogado e procurador	14:441\$997
Diretorias de Obras	8:040\$000
Fiscais e guardas das freguesias da cidade	40:360\$000
Custeio do Matadouro	7:848\$000
Foro de terrenos ocupados pela Câmara	40\$000
Diferentes obras que se deverão fazer	356:000\$000
Pagamento da dívida passiva	772\$060
Juros do 2º empréstimo	2:763\$000
Amortização do 2º empréstimo	25:000\$000
Idem e juros do empréstimo contraído com o banco Rural e Hipotecário, segundo art. 12 da lei n. 884 de 1º de outubro de 1856 e contrato da Câmara de 14 de janeiro de 1856	110:000\$000
Com a manutenção dos africanos	7:438\$600
Custas a que está sujeita o cofre municipal	6:000\$000
Despesas judiciais	3:000\$000
Restituições e reposições	2:000\$000
Impressão das atas, balanços, orçamento etc.	3:800\$000
Levantamento de plantas	500\$000
Tombamento das terras da Câmara e marinhas	500\$000
Expediente de papel, livros etc.	2:000\$000
Impressão do 2º vol. do tombamento	2:500\$000
Despesas eventuais	11:210\$363
Total	635:394\$000

Fonte: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, ano: 1863.

No orçamento aprovado pelo Ministério do Império, consta como receita total para o ano de 1864 o valor de 635:394\$000, assim como a Câmara havia enviado em seu projeto. Contudo, como a partir deste ano a responsabilidade pela limpeza urbana saía da alçada do Ministério de Obras Públicas e passava para o município, o Ministério do Império promoveu uma redistribuição nos gastos, retirando recursos de rubricas como as obras públicas, que caiu de 356:000\$000 para 314:000\$000.

Ao todo, foram realocados 60:000\$000, valor que o Ministério do Império destinou ao serviço da limpeza urbana, que previa tanto o recolhimento do lixo pela cidade, como a irrigação das ruas. Como muitas ruas da cidade não eram calçadas, eram macadamizadas,¹⁸³

¹⁸³ “Processo de revestimento de ruas e estradas que consistia numa mistura de pedras britadas, breu e areia, submetida à forte compressão”. Dicionário Houasis.

existia o serviço de irrigação, que visava reduzir a poeira e manter as vias públicas mais agradáveis.

Este serviço era responsabilidade do governo imperial até então, mas foi transferido para a municipalidade em fins de 1863. Como a despesa prevista pela Câmara não contava com um gasto extra com a limpeza, os vereadores não concordaram com o rearranjo feito pelo Ministério. Não caberia retirar recursos de uma rubrica para transferir para a limpeza pública, os vereadores desejavam um aumento na receita. Como este não veio, muitas queixas foram feitas, o que resultou na reação da Câmara para conseguir recursos extras com o governo para ajudar a arcar com o ônus da nova despesa.

Em 1868, ou quase cinco anos após receber a incumbência de arcar com a limpeza e irrigação da cidade, o então presidente, Bezerra de Menezes, apresentava ao ministro do Império um ofício onde se queixava da limitação orçamentária da Câmara e a falta de recursos.

Ilmo. e Exmo. Sr. – sobre o cofre municipal pesam despesas muito superiores às suas minguadas forças; por isso, necessidades muito urgentes do município são adiadas de ano para ano e têm deixado mesmo de serem satisfeitas. Pôr a capital do Império em boas condições de viabilidade tem sido um dos primeiros empenhos da atual e das passadas câmaras municipais; entretanto pode-se dizer que apenas dentre o mais urgente tem se escolhido o urgentíssimo, do que resulta que, ainda hoje, várias ruas da cidade se acham intransitáveis, que os caminhos municipais das freguesias de fora estão ainda quase como na primitiva, quando foram abertas em sertão pelo braço do primeiro explorador.¹⁸⁴

Nesta passagem era esboçada a situação precária da urbanização da cidade e do entendimento de que os recursos orçamentários eram insuficientes para dar prosseguimento a todas as melhorias de que a cidade necessitava, tanto na sua região central como nas freguesias mais distantes. Havia ainda a preocupação para com a questão de ser a cidade do Rio de Janeiro a capital do Império e de que tal capital encontrava-se em uma situação não condizente com seu *status*.

Quaisquer que sejam as causas a que se queira atribuir este estado de coisas sobre todas há de avultar a mesquinha renda deixada ao município ou à absorção de parte importantíssima dela pelo cofre geral.

¹⁸⁴ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 09/07/1868, p. 6.

Nem o recurso das loterias, que são para tantos lugares extraídas na corte, há sido concedido à municipalidade como imposto voluntário, para ser aplicado ao bem estar dos próprios contribuintes!¹⁸⁵

Sendo direto, Bezerra de Menezes indicava que o motivo pela situação precária que a Câmara atravessava era, de fato, a falta de recursos destinados a ela, pois contribuições que, no seu entender, deveriam ir aos cofres municipais acabavam indo para os cofres do governo central. Presenciamos um problema que também assolava o poder municipal em outros tempos históricos, como durante a Primeira República, onde queixas semelhantes eram encontradas.¹⁸⁶

As necessidades sempre crescentes do município hão de afinal por certo, chamar sobre ele a atenção mais desvelada dos poderes gerais; pelo menos em algum tempo há de lhe ser cedido o produto do imposto da décima urbana, que só aqui na corte é geral, se não forem autorizadas em troca a outras rendas ou auxílios convenientes.¹⁸⁷

Continuando seu ofício, Bezerra de Menezes reclamava que a arrecadação da décima urbana, imposto cobrado sobre as propriedades, não era repassado à Câmara, diferente do que ocorria no resto do país. Na corte, esta arrecadação ficava com o governo central. É certo que, via Ministério de Obras Públicas, o governo também atuava na conservação da cidade, mas não contar com uma fonte como a citada contribuía para limitar a arrecadação do município. Porém, se a carga de atribuições da Câmara fosse menor, compensaria a não arrecadação de certos impostos. Ao citar a necessidade de se calçar as ruas da cidade, o presidente prossegue:

Se a Câmara destinasse só para esse serviço toda a sua verba de paralelepípedos, nem em dois anos conseguiria concluí-lo! Sucedendo que as despesas com a conservação seriam imprescindíveis por haver trânsito ainda perigoso, como hoje, na parte por calçar. A Câmara vem, pois, pedir ao governo imperial ou que tome a si todo este serviço ou que ao menos lhe

¹⁸⁵ *Idem.*

¹⁸⁶ Sobre o Conselho Municipal, instituição que substituiu a Câmara quando da implantação da República, ver: FREIRE, Américo Oscar Guichard. “República, cidade e capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000. FREIRE, O. *Uma capital para a República: o poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Ecos da Política: A capital federal, 1892-1902*. Niterói: UFF/ICHF (tese de doutorado em História), 2004.

¹⁸⁷ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 09/07/1868, p. 6.

conceda um auxílio forte e eficaz no presente semestre que começa, e no futuro, para poder concluir semelhante melhoramento urgentíssimo dentro de um ano, ou então que retire dos cofres da municipalidade as despesas que eles fazem com a limpeza e irrigação da cidade, que começaram a serem feitas pelos cofres gerais e depois passaram para a municipalidade por deliberação do governo, sem criação de renda correspondente, dando-se o fato de pertencerem ao governo as medidas regulamentares sobre a higiene pública, no entanto que os meios práticos mais pesados para conservar a cidade em boas condições higiênicas, e bem pesadas são, estão à cargo do cofre municipal!¹⁸⁸

Fica evidente a maneira como procedia, o governo, ao transferir para o município a responsabilidade da limpeza e irrigação das ruas sem, contudo, fornecer meios para que tais serviços pudessem ser assumidos pelo município, ou seja, o já limitado orçamento teve que arcar com mais uma despesa sem receber meios para tal, o que, certamente, forçou o desvio de recursos de áreas como o calçamento para a nova atribuição da Câmara.

Passemos, agora, a uma análise focada nas rubricas existentes no orçamento. Começemos pela dívida. Para uma câmara que com frequência queixava-se de falta de recursos para arcar com suas próprias despesas, pensar no quanto a dívida municipal pesava sobre o orçamento pode contribuir para entender até que ponto a receita municipal estava comprometida com gastos que não eram revertidos diretamente na cidade.

Das despesas prevista para o ano de 1864, um total de 138:535\$060 eram destinadas a serviços da dívida, ou seja, aproximadamente, 22% das despesas seriam com o pagamento de dívidas. Um quinto da receita estava, dessa forma, comprometido e não poderia ser utilizado para o custeio de obras e demais necessidades do município. Na próxima tabela, observa-se a evolução da dívida pública da Câmara e sua relação com a receita municipal.

¹⁸⁸ *Idem.*

Tabela 3

Relação Dívida/Orçamento		
Ano	Valor total da dívida	Participação nas despesas (em %)
1864	138:535\$060	22%
1865	294:433\$337	43%
1866	272:958\$512	39%
1867	83:338\$049	12%
1868	115:142\$450	16%
1869	210:904\$983	28%
1870	235:674\$432	33%
1871	30:000\$000	4%
1872	139:056\$169	16%

Fonte: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, anos: 1863, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1869, 1870 e 1871.

No decorrer dos nove anos analisados, a participação da dívida na despesa total da Câmara apresentou-se de forma inconstante. De 1864 para o ano seguinte, houve um crescimento considerável na dívida, sendo 1865 o ano em que a municipalidade carioca desembolsou a maior quantia de seu orçamento para pagar sua dívida.

Em 1866, a dívida manteve-se estável, com uma pequena redução, mas ainda comprometendo cerca de 40% do orçamento da cidade. Entre 1867 e 1868 houve uma acentuada redução na relação dívida/orçamento, correspondendo a uma média de 14%, voltando a crescer entre 1869 e 1870, mas não atingindo o endividamento alcançado nos anos de 1865 e 1866. Já em 1871 presenciou-se uma forte queda na dívida do município, atingindo o menor valor do período, voltando a crescer no ano seguinte.

Percebe-se que a primeira metade da década de 1860 foi difícil para a municipalidade, foi o período de maior endividamento, o que, com certeza, interferiu nas intervenções que a Câmara promoveu na cidade, como as obras públicas. É o que veremos a partir da tabela abaixo:

Tabela 4

Relação Obras/Orçamento		
Ano	Gastos com obras	Participação nas despesas (em %)
1864	356:000\$000	56%
1865	178:580\$000	26%
1866	212:482\$820	30%
1867	387:839\$350	54%
1868	315:000\$000	44%
1869	291:405\$000	38%
1870	240:000\$000	34%
1871	506:000\$000	63%
1872	356:833\$000¹⁸⁹	41%

Fonte: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, anos: 1863, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1869, 1870 e 1871.

Num primeiro momento, é possível perceber o quanto do orçamento da Câmara era destinado para as obras públicas. Pode-se perceber que em cinco, dos nove anos analisados, os investimentos ultrapassaram 40% da receita, o que nos ajuda a pensar que tal atividade era uma prioridade para a administração municipal nos anos estudados.

Se forem comparadas, por outro lado, as tabelas 3 e 4, que tratam, respectivamente, da dívida e das obras públicas, chega-se a algumas conclusões. Primeiro, que nos anos de maior endividamento da Câmara, 1865 e 1866, houve uma queda considerável nos investimentos em obras pela cidade.

Inversamente, nos anos de menor dívida, os investimentos em obras cresceram. É o que ocorreu nos anos de 1867 e 1868, quando a dívida girava em um torno de 14%, bem abaixo dos anos anteriores, e os recursos destinados às obras públicas cresceram de uma média de 28% no biênio anterior para uma média de quase 50% da receita bruta. Sem falar no ano excepcional de 1871, quando a dívida não passou de quatro por cento do orçamento e os gastos com obras ultrapassaram os 60% dos recursos do orçamento a disposição do município, sendo que com o crescimento da dívida no ano de 1872, os recursos destinados às obras sofreram uma queda, recuando para 41%.

¹⁸⁹ No ano de 1872, foram destinados 60:000\$000 para obras no matadouro. Se considerarmos esse valor no total investido em obras, o montante chega a 416:833\$000, o que representa 48% do orçamento deste ano.

Com base nessas informações, conclui-se que a primeira metade da década de 1860 foi de dificuldade para a Câmara. Ao analisar os investimentos em obras públicas, percebe-se que os anos de 1865 e 1866 foram os que apresentaram maior endividamento e menor gasto em infra-estrutura, com exceção do ano de 1864 que apresentou um índice de 56% do orçamento voltado para as obras na cidade. Após o biênio de maior endividamento, a Câmara conseguiu equilibrar suas contas, contendo sua dívida e conseguindo, com isso, elevar os investimento em um dos pontos mais sensíveis da administração municipal, que eram as obras públicas.

Os recursos destinados a este fim eram divididos em alguns tipos de intervenções pela cidade, como calçamentos; melhoramentos e conservação de estradas; plantio, melhoramentos e conservação de praças; aterros; pontes; muralhas e demais providências que se fizessem necessárias, como abertura e alargamento de ruas, e a abertura da lagoa de Rodrigo de Freitas.¹⁹⁰ De todas as obras listadas, a que mais recebia recursos era a destinada aos calçamentos, muitas vezes alcançando mais de 50% da verba para obras, ou seja, de acordo com estes dados, pode-se afirmar que uma das prioridades do poder municipal era o cuidado com as vias públicas na cidade, estando estas, pois, dentro de sua órbita de atuação.

Até o ano de 1864, fazia parte das despesas da Câmara a manutenção de escravos “públicos”, ou seja, escravos que pertenciam ao poder público e eram utilizados nas obras por administração, que eram as feitas com recursos e meios da própria municipalidade. Mas após o decreto nº 3310 de 24 de junho de 1864, que determinava o fim da escravidão nas instituições do Estado, a Câmara promoveu a emancipação dos “africanos”¹⁹¹ ao seu serviço. Antes disso, não há qualquer discussão sobre questões abolicionistas, o que indica um desinteresse, ou um silêncio¹⁹², quanto ao tema.

A partir do mês de junho de 1864, então, o chefe de polícia passou a requisitar à Câmara para que enviasse seus “africanos” até ele para receberem suas cartas de emancipação.¹⁹³ As convocações eram feitas nominalmente, constando, assim, o nome de cada escravo que estava sob a responsabilidade do poder municipal. Após as emancipações, o item “Manutenção dos africanos” foi excluído do orçamento.

¹⁹⁰ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, 22/10/1870, p. 9.

¹⁹¹ Termo utilizado pelos vereadores, presente nos *Boletins*.

¹⁹² As discussões sobre a abolição poderiam não fazer parte da rotina dos vereadores, mas a falta de discussões a respeito pode representar um silêncio intencional sobre a questão, basta lembrar que na própria Constituição de 1824 não há qualquer referência à escravidão no Brasil, estando esta implícita no direito à propriedade. Sobre a construção de memória e silêncio ver mais em: POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro: FGV, (3): 3-15, 1989.

¹⁹³ *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*. 16, 17, 23 e 28/06/1864, 04; 05, 10, 13, 14, 20, 21, 23, 25, 27 e 30/07/1864.

Por último, segue a análise do quanto a máquina pública pesava para os cofres municipais. A manutenção das suas repartições (a Secretaria, a Contadoria, a Tesouraria, a Diretoria de Obras e o Matadouro Público) e de seus funcionários consumiam uma parte dos recursos orçamentários da Câmara não tão elevada, se levarmos em conta que era com este recurso que a Câmara mantinha toda a sua estrutura burocrática, contando com seus fiscais e guardas, responsável pela atuação direta na cidade.

Tabela 5

Gastos com a própria Câmara		
Ano	Gastos com a Câmara	Participação nas despesas (em %)
1864	89:269\$977	14%
1865	92:221\$801	13%
1866	100:119\$950	14%
1867	108:335\$590	15%
1868	111:466\$160	15%
1869	113:240\$476	15%
1870	111:187\$530	15%
1871	118:445\$756	14%
1872	118:862\$669	14%

Fonte: *Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte*, anos: 1863, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1869, 1870 e 1871.

Destas informações, percebe-se que os gastos que a Câmara promovia com ela mesma manteve-se estável durante o período pesquisado, ficando em torno dos 14% a 15% do orçamento. Se considerarmos que era com estes recursos que fiscais, guardas, engenheiros, secretários, administradores etc. eram pagos, mantendo ainda máquinas, ferramentas e tudo mais que pertencia à Câmara, o poder municipal mantinha relativo controle sobre seus próprios gastos.¹⁹⁴

¹⁹⁴ A partir de 1868, a Câmara também passou a pagar aposentadorias.

3. 3. 2 - A receita

A receita municipal era composta por uma série de arrecadações que estavam a cargo da própria Câmara, como as taxas do Matadouro e do Mercado, e também a cargo do governo central, como os impostos, que eram repassados à Câmara. Infelizmente, nos *Boletins* disponíveis, apenas nos anos de 1864 e 1865 constam tabelas detalhadas com a receita municipal. Como há pouca variação entre eles, é possível apreender quais eram as principais fontes dos cofres municipais e que atividades estavam na órbita deste poder.

Visando simplificar a análise, serão privilegiadas apenas as receitas que mais se destacavam no orçamento do município. Dentre estas, podem-se citar os impostos sobre bebidas. Havia uma considerável arrecadação com o comércio de aguardente, vinhos, licores e mais líquidos “espirituosos”. Para os anos de 1864 e 1865, era esperada uma arrecadação anual de 120:000\$000 com estes produtos, ou seja, 19% da receita.

Outra fonte que se equiparava com os tributos sobre bebidas era o imposto sobre carros e carroças. Era responsabilidade da Câmara o controle sobre os veículos que trafegavam pela cidade, e a ela cabia cobrar tributos sobre os proprietários. A Câmara possuía a autoridade para criar posturas que atuassem nesse sentido, como tratar das placas a serem utilizadas, das condições físicas dos veículos, e até o caminho que era permitido percorrer pelas ruas da cidade, indicando a mão a se seguir, por exemplo. No período analisado, a arrecadação com o imposto sobre veículos era da ordem de 110:000\$000, contando, ainda, com as licenças, que rendiam mais 2:500\$000, aproximadamente, por ano, o que resultava num valor próximo aos 20% de tudo o que era arrecadado pelo município.

Ainda restam 60%. Destes, outra fonte com significativa participação na receita era a praça do mercado. O Mercado Público era o local onde ocorria boa parte do comércio varejista. Nele estavam presentes muitos comerciantes, de todos os portes, dispendo ao público consumidor uma infinidade de produtos. Estes comerciantes pagavam taxas à Câmara para utilizarem os espaços do Mercado. A Câmara também lucrava leiloando barracas desocupadas. Isso rendia aos cofres municipais, algo em torno de 80:000\$000, o que representava algo em torno de 12% da receita.

Já o Matadouro Público, que tanto debate gerava entre os vereadores, apesar de apresentar uma arrecadação expressiva, não chegava a equiparar-se aos exemplos já citados. Os recursos gerados pelo Matadouro foram da ordem de 60:000\$000 em 1864 e 66:000\$000 no ano seguinte. Isso representava 10% de tudo o que era arrecadado pelo município. Mas o efeito do comércio de carnes pela cidade possuía um sentido que ultrapassava o valor da

arrecadação de taxas e impostos. As disputas contra o monopólio, e o anseio em se atender às necessidades da população tornavam este tema sensível às atenções dos vereadores.

Mesmo a arrecadação com veículos sendo superior a do Matadouro Público, a questão das carnes atingia um número maior de pessoas, o que só não seria verdadeiro caso fosse possível afirmar que cada habitante possuísse seu próprio veículo nesta época. Outra conclusão a se retirar destes números era a preocupação da Câmara em não onerar o comércio de carnes, já que uma de suas maiores preocupações era evitar a alta dos preços para o consumidor.

Outra comparação que se pode fazer é com a arrecadação dos impostos que incidiam sobre as “bebidas espirituosas”. Mais uma vez, o Matadouro Público correspondia a um percentual menor, mesmo assim era um dos pontos que mais mobilizava os vereadores, o que nos leva a pensar que não podemos reduzir o interesse da municipalidade sobre o Matadouro tendo em vista apenas a arrecadação, mas sim as conseqüências que a manipulação dos preços da carne levavam à população da cidade e aos criadores.

Por isso, a ênfase dada pelos vereadores nos assuntos referentes ao comércio de carnes verdes pela cidade ia além da preocupação com a arrecadação de taxas e impostos. Havia, na verdade, uma grande preocupação política com este que era um problema também econômico.

É possível, ainda, perceber que a cobrança de taxas e impostos que recaía sobre a população mais pobre tendia a ser menor do que a praticada sobre a parcela da população mais abastada. Quando se analisa a arrecadação com alvarás para casas de negócios, que atingia a classe dos “homens de grosso trato” da cidade, pode-se observar este fenômeno. Essa arrecadação nos anos de 1864 e 1865 foi de 62:000\$000 e 65:000\$000, respectivamente, o que equivale a 10% da receita nestes anos.

Levando-se em conta que um número infinitamente menor de pessoas respondiam por este imposto, se comparado com o consumo de carnes verdes, percebe-se que a arrecadação com as classes mais elevadas da sociedade tendia a ser maior do que a que atingia as classes mais pobres.

Para reforçar esta idéia, vejamos a cobrança sobre mascates, armazéns, tavernas e quitandas. Destes, os mascates pagavam a maior contribuição, 22:000\$000, em 1864 e 18:000\$000, no ano seguinte. Já a arrecadação com armazéns, tavernas e quitandas não ultrapassou 3:000\$000, em 1864 e 4:000\$000, em 1865. Como estes eram comércios voltados ao abastecimento da população da cidade, e também propriedades de pequenos comerciantes em geral, notamos uma cobrança quase que simbólica sobre eles.

Dessa forma, por meio da análise do orçamento municipal foi possível entender quais eram as principais áreas de atuação da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, sendo que, como vimos, especial atenção era destinada às obras públicas, já que esta era a rubrica que mais recursos recebia nas propostas orçamentárias feitas pelos vereadores. Mesmo que, se num momento seguinte, o Ministério do Império reduzisse as quantias voltadas a este fim, é possível afirmar que, para aqueles que estavam atuando no campo político do município, as obras eram uma prioridade.

Não menor foi a prioridade dada ao pagamento da dívida municipal. Esta dívida, contraída junto ao Banco Rural e Hipotecário, segundo art. 12 da lei n. 884 de 1º de outubro de 1856 e contrato da Câmara de 14 de janeiro de 1856, sugou, em alguns momentos, mais do que era investido em obras, por exemplo, sendo responsável pelos anos em que os investimentos nessa área foram reduzidos. Mas os esforços das vereanças que conviveram com esta dívida resultaram no seu pagamento, tendo como consequência direta uma acentuada elevação nos gastos com as obras públicas.

Os gastos com pessoal revelaram, ainda, o controle que existia sobre o tamanho da administração municipal. Certamente os limites impostos pelo poder central contribuíram por manter estáveis esses gastos, como quando os vereadores tentaram manter o cargo de Inspetor de Calçadas sem o consentimento do governo e, assim que tal situação foi detectada, o Ministério do Império agiu no sentido de se evitar que tal cargo fosse mantido. Não podemos afirmar que este nível de gasto com pessoal fosse mantido, aumentado ou reduzido, caso dependesse diretamente da Câmara, mas os indícios da discussão gerada em torno do cargo de Inspetor de Calçadas nos levam a crer que estes gastos fossem mais elevados, para atender a interesses clientelísticos dos vereadores.

Foi possível, com base nas discussões acima, entender o que estava na órbita do poder municipal, como o Matadouro, o Mercado, a arrecadação sobre bebidas e o controle sobre o mercado interno. E que nos momentos em que o governo central tentava agir nessa órbita, gerava imediata e intensas reações do poder local, que lutava constantemente para manter seu lugar e seu espaço na administração e na política da cidade.

Conclusão

Abordar um tema inédito traz em si algumas implicações. O desafio de se desbravar um campo até então inexplorado é, ao mesmo tempo, motivador, mas também traz um quê de incerteza. Ao trabalhar com a Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro, durante um curto período do Segundo Reinado, foi possível vivenciar essa motivação e essa incerteza, mas no fim foi possível compreender algumas nuances da dinâmica política local.

Debruçando sobre os debates promovidos dentro da Câmara pelos vereadores, foram recuperadas as discussões que permeavam o poder municipal na corte do império brasileiro. A constante luta em preservar o espaço de atuação da municipalidade, diante da ação do poder central, era um dos pontos que mais mobilizava os agentes políticos da época.

Entender a relação dos poderes municipal e central não só como uma disputa, é outro fator a se destacar. Vale observar que momentos de solidariedade também se faziam presentes no dia-a-dia político da cidade, como ocorria com o chefe de polícia, ligado ao Ministério da Justiça, que atuava, por vezes, auxiliando a Câmara em suas competências.

Foi visto, ainda, que a Câmara contava com agentes voltados à administração da cidade, como os fiscais, que exerciam atuação direta nas freguesias, tendo sob seus comandos os guardas municipais, que atuavam na ponta da administração, verificando as condições de infra-estrutura e observância das posturas municipais, aplicando multas e fazendo pequenas intervenções, como a limpeza de canaletas e valas. A Câmara ainda contava com um tesoureiro, responsável pela arrecadação do município e aplicação dos recursos segundo o orçamento, além da Diretoria de Obras e seus engenheiros, responsáveis pela elaboração de projetos de intervenção na cidade, como abertura e calçamento de ruas, construção e reparo de pontes, muralhas etc., seguindo o que era determinado pelos vereadores.

A legislação que definia a estrutura institucional das câmaras municipais, principalmente a lei de 1º de outubro de 1828, determinava com clareza as atribuições que o poder municipal desempenharia, mesmo se levarmos em conta que com esta lei e com o Ato Adicional de 1834, posteriormente com a Lei Interpretativa do Ato Adicional, de 1840, uma redução de atribuições fora verificada se compararmos com o período anterior e, principalmente, com o período colonial.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Sobre a câmara do Rio de Janeiro no setecentos ver: BICALHO, Maria Fernanda B. A Cidade e o Império: Rio de Janeiro no século XVIII. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. pp. 346-352, 367-371.

Foi possível, ao analisar a lei de 1º outubro de 1828, compreender que temas relativos ao cotidiano da cidade estavam a encargo da Câmara, temas como obras públicas, calçamento de ruas, criação de posturas etc. Mesmo que dependesse da autorização do poder central para dar validade as suas decisões, a Câmara produzia, seguindo suas próprias diretrizes, decisões que tinham como fim o atendimento aos interesses da cidade e seus habitantes.

A partir da década de 1860, o campo de atuação da Câmara fora expandido ao receber a incumbência da limpeza e irrigação, o que até o ano de 1863 estava sob competência do Ministério de Obras Públicas. Esta transferência de atribuições pode ser entendida como o reconhecimento do poder central do que era competência da esfera municipal e, mais ainda, o reconhecimento de sua capacidade de gerir tal responsabilidade.

Este é um exemplo onde, mesmo com as limitações da lei, cabia à Câmara decidir sobre a forma de concessão dos serviços acima citados, definindo como tais deveriam ser executados. A municipalidade ainda arcava com os custos, pagando com seus próprios recursos (exceto no primeiro ano da transferência, quando o orçamento não havia sido pensado levando-se em conta os gastos com a limpeza e a irrigação) e também fiscalizava a execução dos serviços. Neste ponto, o chefe de polícia atuava solidariamente contribuindo para a fiscalização e apontando irregularidades por ele, ou por seus subalternos, encontradas.

A ação constante do poder central sobre a municipalidade também ficou constatada, em casos como a tentativa de se criar novos cargos dentro Câmara feita pelos próprios vereadores. Como esta era uma função que competia apenas ao Ministério do Império, assim que se tomou conhecimento de tal situação, iniciou-se um embate entre os vereadores que defendiam a necessidade do lugar de Fiscal de Calçadas e o ministro, contrário a criação desta função.

Mesmo sendo uma situação prevista em lei, onde sabiam os vereadores da impossibilidade de, por eles próprios, criarem novos cargos na administração municipal, por meio de uma manobra, conseguiu-se manter por um tempo a existência de fiscais de calçadas na cidade, mas que logo foram extintos por ordem do poder central, e vale frisar que parte da Câmara apoiou a extinção destes cargos por os considerarem empregos “eleitoreiros”.

Dentro de seu campo de ação, a Câmara tendia a desempenhar suas atribuições com relativa autonomia, reagindo a cada tentativa de esbulho de suas funções, quando assim era entendido. Quando o poder central tentou exercer maior controle sobre o Matadouro Público, que por lei era de responsabilidade do poder municipal, os vereadores reagiram energicamente, culminando, no ano de 1863, na saída de oito, dos nove vereadores da vereança de 1861 a 1865.

Mas como representação da luta dos poderes locais em manter seu *status quo*, os vereadores afastados não ficaram de mãos atadas. Junto ao judiciário, buscaram aquilo que consideravam como sendo seus direitos e, mediados por outra esfera de poder, enfrentaram o poder central alcançando êxito. Este foi um caso emblemático, pois demonstrou que mesmo convivendo com limitações impostas pelo poder central, os vereadores não agiam seguindo criteriosamente as determinações que vinham deste poder, agindo, assim, segundo seus próprios interesses e idéias.

É revelador, também, que o poder municipal estava aberto para aqueles que não participavam diretamente do pleito eleitoral. Como visto no capítulo 2, habitantes da cidade que não se encaixavam no perfil de eleitor, como as mulheres, contavam com um espaço dentro da Câmara onde podiam apresentar demandas e mobilizar os vereadores para atender a seus requerimentos e solicitações. A própria noção de representatividade, defendida pelos vereadores, incluía tais pessoas e em nome delas lutavam contra as tentativas de redução do poder municipal, como uma estratégia para garantir legitimidade perante o poder central e, também, perante o próprio município.

Um bom exemplo que demonstra a preocupação dos vereadores para com toda a população da cidade era o problema do monopólio no Matadouro Público, que, segundo os vereadores, distorcia os preços praticados na cidade. Este problema gerou intensos debates e tinha como principais preocupações a população, prejudicada ao pagar preços acima do que seria o preço justo, e os produtores, que recebiam um valor menor do que deveriam pelas suas rezes.

Quando o então ministro do Império, Marquês de Olinda, um conservador, tentou levar para a órbita do poder central o controle sobre o Matadouro, que pela lei era de responsabilidade da municipalidade, não viu sua ação ser aceita passivamente. As forças políticas locais reagiram energicamente, travando um conflito que demonstra, minimamente, que o projeto conservador de centralização política não era uma simples imposição, e que, principalmente, o poder municipal no Rio de Janeiro não era um instrumento do poder central, mas sim uma instância de poder que defendia o papel do município como agente ativo da política, tanto local como nacional.

Estava sob a órbita municipal uma questão relativa ao mercado interno, o abastecimento de carnes, e, mais uma vez, os vereadores buscavam dentro de suas convicções políticas, independentes do poder central, soluções para se contornar tal problema. Mesmo entrando em rota de colisão com o Ministério do Império, quando este não agia segundo aquilo que os vereadores consideravam o mais adequado, o que reforça a tese de que existia

uma autonomia de ação dentro da Câmara, mesmo que limitada pela lei e pelo poder central, mas que este último, principalmente, não impunha suas diretrizes à Câmara.

Por fim, ao se analisar o orçamento municipal, percebe-se o quanto os vereadores desfrutavam de autonomia para determinar os investimentos e gastos a serem realizados. Havia, é claro, a limitação do próprio orçamento, insuficiente para arcar com todas as necessidades da cidade, segundo os próprios vereadores, mas a disposição de como os recursos seriam gastos ficava a cargo do poder municipal.

Existiam os gastos de manutenção da própria Câmara, como os destinados ao pagamento dos funcionários e repartições, que era rigidamente controlado pelo poder central, pois era este poder que possuía a autoridade para criar novos cargos. No período analisado, o gasto com o funcionalismo girou em torno de 15%.

O que mais oscilou foi o pagamento da dívida, que chegou a pesar mais de 40% no orçamento, comprometendo boa parte das rendas municipais. Certamente, tal dívida só foi contraída com autorização do poder central, mas a forma como esta foi paga dependeu da ação e dos esforços dos vereadores que estiveram na Câmara na década de 1860, e que conseguiram reduzi-la consideravelmente no início da década seguinte.

Das atribuições da Câmara, ficou claro, também, que a que mais recursos mobilizava era as obras públicas e que estes investimentos estiveram proporcionalmente ligados à dívida do município. Quanto maior era a dívida, menores os investimentos em obras, à medida que a dívida era reduzida, os investimentos aumentavam, demonstrando a importância que os vereadores davam à saúde financeira da Câmara e às necessidades de investimentos na construção de uma cidade que se queria grande e condizente com a condição de corte imperial, mas tendo como principal fim os habitantes que nela habitavam e a quem representavam.

REFERÊNCIAS

Fontes

Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro:

- Boletim da Ilustríssima Câmara Municipal da Corte – 1863-1889.

Arquivo Nacional:

- Coleção de ofícios – 1860-1889. Série Interior IJJ10.

Leis:

- Constituição de 1824.
- Lei de 1º de outubro de 1828.
- Decreto n. 3029, de 9 de janeiro de 1881.
- Lei n. 108, de 26 de maio de 1840.

Site:

www2.camara.gov.br/legislacao/publicacoes/doimperio

- Coleção das Leis do Império.

Dicionário:

Dicionário Houasis

Bibliografia

ABREU, Martha. *O Império do Divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro, 1830-1900*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Fapesp, 1999.

ABREU, Maurício de Almeida. *A evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPP, 2006.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. *O tratado dos vivos. Formação do Brasil no Atlântico sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ALONSO, Angela. *Idéias em movimento: a geração 1870 na crise do Brasil-Império*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

- BASILE, Marcello Otávio N. de C. O Império Brasileiro: Panorama político. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BICALHO, Maria Fernanda B. *A Cidade e o Império: Rio de Janeiro no século XVIII*. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
-*O Rio de Janeiro no Século XVIII: A transferência da capital e a construção do território centro-sul da América portuguesa*. URBANA. Revista Eletrônica do CIEC/IFCH/UNICAMP, v. 1, p. 1-20, 2006
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
-*Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1990
- BURKE, Peter (org.). *A escrita da história*. Abertura: a nova história, seu passado e seu futuro. São Paulo: Ed. UNESP, 1992.
-*A Escola dos Annales 1929-1989. A Revolução Francesa da Historiografia*. São Paulo: UNESP, 1991.
- CAMPANHOLE. *Constituições do Brasil*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1998.
- CARDOSO, Ciro Flamarion S. *Uma Introdução à História*. São Paulo: Editora Brasiliense S. A., 1981.
- CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Cia das Letras, 1990.
-*A Construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial*. 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996.
-*Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.
-*Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.
- CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- COSTA, Emília Viotti da. Introdução ao Estudo da Emancipação política do Brasil. In. MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em Perspectiva*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1975, pp. 75-84.
- DENIS, Henri. *História do Pensamento Econômico; 2ª Edição*. Lisboa: Livros Horizonte, 1974.

- FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo; Ed. 34, 1999.
- FERREIRA, Marieta de Moraes. *Em busca da Idade do Ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994.
- (Coord.) *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- FREIRE, Américo Oscar Guichard. República, cidade e capital: o poder federal e as forças políticas do Rio de Janeiro no contexto da implantação republicana. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (Coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.
-*Uma capital para a República: o poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
-& SARMENTO, Carlos E. *A política carioca em quatro tempos*. Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.
- GADDIS, John Lewis. *Paisagens da História: Como os historiadores mapeiam o passado*. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2003.
- GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas e sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
-*A micro-história e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Bertrand, 1990.
- GOMES, Angela de Castro. Política: história, ciência, cultura etc. In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 9, nº 17, 1996.
-História, historiografia e cultura política no Brasil: algumas reflexões. In: BICALHO, M. F. B. (Org.); GOUVÊA, M. F. S. (Org.); SOIHET, R. (Org.). *Culturas Políticas. Ensaio de História Cultural, História Política e Ensino de História*. 1. ed. Rio de Janeiro: MAUAD / FAPERJ, 2005.
- GOUVÊA, Maria de Fátima. *O império das províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
-*A História Política no Campo da História Cultural*. Revista de História Regional, Ponta Grossa, v. 3, n. 1, p. 25-36, 1998.
-*De Vice-Rei a Rei – 1808-1818: Marcos históricos na transformação do governo do Brasil*. Mimeo, 2008.

- HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios: 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
-*Sobre história*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- JUNIOR, José Ribeiro. “O Brasil Monárquico em face das Repúblicas Americanas”. In: MOTTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.
- KOSELLECK, Reinhart. *Los estratos Del tiempo: estudios sobre la historia*. Barcelona: Ediciones Paidós, 2001.
- LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.
- LESSA, Renato. *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. São Paulo: Ed. Vértice, 1988.
- LINHARES, Maria Yedda Leite. *História do abastecimento – uma problemática em questão, 1530-1819*. Brasília: Biblioteca Nacional de Agricultura, 1979.
- MÄDER, Maria Elisa N. de Sá. *Ordem e Civilização: a idéia de nação nos textos do Visconde do Uruguai*. In: BICALHO, M. F. B. (Org.); GOUVÊA, M. F. S. (Org.); SOIHET, R. (Org.). *Culturas Políticas. Ensaio de História Cultural, História Política e Ensino de História*. 1. ed. Rio de Janeiro: MAUAD / FAPERJ, 2005.
- MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *Ecos da Política: A Capital Federal, 1892 – 1902*. Niterói: UFF/ICHF (tese de doutorado em História), 2004.
-Repensando política e cultura no início da República: existe uma cultura política carioca? In: BICALHO, M. F. B. (Org.); GOUVÊA, M. F. S. (Org.); SOIHET, R. (Org.). *Culturas Políticas. Ensaio de História Cultural, História Política e Ensino de História*. 1. ed. Rio de Janeiro: MAUAD / FAPERJ, 2005.
- MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A Velha Arte de Governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2005.
- MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema. A formação do Estado Imperial*. Rio de Janeiro: ACCESS, 1994..
- MOTTA, Marly Silva da. *Rio de Janeiro: de cidade-capital a Estado da Guanabara*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- PINTO, Surama Conde Sá. *Elites Políticas e o Jogo de Poder na Cidade do Rio de Janeiro (1909-1922)*. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2002. (Tese de Doutorado).
- POLLAK, Michael. *Memória, esquecimento, silêncio*. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro: FGV, (3): 3-15, 1989.

- REMOND, René. Porque a história política. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 7, nº 14, 1994.
-*Por uma História Política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.
- REVEL, Jacques (Org.). *Jogos de escalas: a experiência da micro-análise*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.
- ROLL, Eric. *História das doutrinas econômicas*; 3ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1871.
- SARMENTO, Carlos E. *Autonomia e participação: o Partido Autonomista do Distrito Federal e o campo político carioca (1933-1937)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996 (Dissertação de Mestrado).
-& FREIRE, Américo Oscar Guichard. “Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969)”. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 13, nº 24, 1999, pp. 295-322.
- SILVA, Eduardo. *As Queixas do Povo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. “O Processo Político Partidário na Primeira República”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990, pp. 162-226.
- URICOECHEA, Fernando. *O Minotauro Imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.
-Coronéis e Burocratas no Brasil Imperial: Crônica Analítica de uma Síntese Histórica. In: NUNES, Edson de Oliveira (Org.). *A Aventura Sociológica: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social*. São Paulo: Zahar Editores, 1978.
- VEYNE, Paul M. *Como se escreve a história; Foucault revoluciona a história*. 4ª ed. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- GOODE, Willian Josiah & HATT, Paul K. *Métodos em pesquisa social*. 6ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)