

O Espelho tem duas faces: O Senado e o jogo político carioca (1909-1922)

Surama Conde Sá Pinto¹

Introdução

“O Senado Federal (...) resolverá como entender em sua sabedoria”². Com esta frase, Pereira Passos, prefeito da cidade do Rio de Janeiro entre 1902 e 1906, cuja gestão acabou transformando-se num modelo para as análises das relações entre Executivo e Legislativo do município do Rio na Primeira República, encerrava suas justificativas a um dos vários vetos opostos às resoluções do Conselho de Intendência Municipal, enviadas ao Senado no início do século passado³. De acordo com a legislação do período, cabia ao Senado, e não ao Conselho de Intendência Municipal, órgão legislativo municipal, a prerrogativa de apreciação dos vetos dos prefeitos do Distrito Federal, o que implicava um papel estratégico no jogo político carioca.

Este artigo tem como objetivo refletir justamente sobre o papel e a atuação da chamada Câmara Alta no campo político carioca entre 1909 e 1922. Utilizando como base documental os Anais dessa instituição, visamos mostrar que, no exercício de uma prerrogativa que lhe foi conferida pela legislação federal objetivando esvaziar o jogo político local, o Senado acabou atuando em muitos momentos como uma espécie de fiador do espaço de ação do Conselho Municipal e dos grupos políticos locais.

Primeiras Questões

Nos últimos anos, no âmbito dos Programas de Pós-graduação das universidades federais do Rio de Janeiro e Fluminense, e em algumas instituições de pesquisa sediadas nesta cidade, uma série de trabalhos têm sido produzidos com o objetivo de se resgatar a trajetória política da cidade do Rio de Janeiro ao longo da experiência republicana brasileira⁴. Em linhas gerais, essa produção, que em grande medida segue a abordagem

¹ Doutoranda em História da UFRJ.

² *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 44.

³ O veto de Pereira Passos em questão só foi analisado pelo Senado em 1911.

⁴ FREIRE, Américo. *Uma Capital para a República: Poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. RJ: Ed. Revan, 2000; MOTTA, Marly Silva da. *O Rio de Janeiro continua sendo... De cidade-capital a Estado da Guanabara*. Niterói: UFF, 1997 (tese de doutorado); ALMEIDA, Monica Piccolo. *O Rio de Janeiro como Hospedaria do Poder Central. Luta Autonomista: elite política e identidade carioca (1956-1960)*. RJ: UFRJ, 1997 (dissertação de mestrado); SARMENTO, Carlos Eduardo Barbosa. *Autonomia e participação: O partido Autonomista do Distrito Federal e o campo político carioca (1933-1937)*. RJ: UFRJ, 1996 (dissertação de mestrado); FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. RJ: Editora FGV, 2000.

da cultura política⁵, tem uma série de características em comum. A principal delas, sem dúvida, é o empenho desses pesquisadores em relativizar uma visão da dinâmica política carioca, predominante nos oitenta nos estudos políticos sobre a cidade e muito difundida na imprensa e nos meios políticos, que tem como principal eixo interpretativo a idéia da nacionalização da política do então Distrito Federal⁶.

De acordo com essa tese, a posição de sede da capital do país e, conseqüentemente, centro administrativo teria gerado no Rio de Janeiro uma forte predominância do Estado, constituindo o governo municipal o melhor reflexo dessa tendência. Sendo os prefeitos nomeados pelo Executivo federal, o papel que desempenhariam não excederia muito o de interventores do governo. Por outro lado, o Conselho Municipal do Distrito Federal não reuniria condições de estabelecer limites à atuação do prefeito, já que não gozava da prerrogativa de veto às medidas por ele propostas. Tal quadro, aliado a outros fatores, como as dificuldades enfrentadas pelas elites cariocas de construir organizações partidárias capazes de unificar os grupos políticos da cidade a fim de defender de forma mais organizada os interesses do Rio de Janeiro, teria como desdobramento mais direto a descaracterização da representação política municipal e a absorção da maioria dos representantes cariocas pelo debate político nacional.

Sem deixar de reconhecer que a nacionalização foi um fenômeno marcante na vida política do Rio de Janeiro e que, ao longo do tempo, o governo federal atuou sempre no sentido de neutralizar as reivindicações políticas locais, o que os novos trabalhos têm descortinado é o outro lado da moeda, ou seja, das estratégias acionadas por determinados atores políticos, que tiveram atuação expressiva no campo político carioca em diferentes conjunturas do período republicano, para atuarem nesse campo político partilhado de forma desigual. A forte influência de Pierre Bourdieu no campo teórico, sobretudo no que diz respeito ao uso de conceitos por ele formulados, como *campo*

⁵ A abordagem da *cultura política*, embora não seja exatamente um novo campo de análise, é uma das propostas apresentadas recentemente para a renovação dos estudos políticos. Sobre essa discussão ver: BERSTEIN, Serge. "L'historien et la culture politique". In: Vingtième Siècle, Revue d'Histoire, n. 35, juil/sep. 1992, p. 67-77; e, do mesmo autor, "La culture politique". In: RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François. *Pour une histoire culturelle*. Paris:Éditions du Seuil, 1997, p. 371-386; FERREIRA, Marieta de Moraes. "A nova 'velha história': o retorno da história política". In: *Revista Estudos Históricas*, RJ, vol. 5, n. 10, 1992, p. 265-271. Vale destacar, para Ferreira, as críticas dirigidas à história política e a ampla difusão e aceitação dos postulados dos *Annales* no Brasil teriam provocado um refluxo de trabalhos de história política no âmbito da produção acadêmica nacional. Estudos recentes, contudo, mostram que a despeito das críticas a história política nunca deixou de ser praticada entre nós, ou seja, continuou sendo uma opção privilegiada nas teses e dissertações produzidas nos Programas de Pós-Graduação do país. Ver: D'ALESSIO, Márcia Mansur & JANOTI, Maria de Lourdes Mônaco. "A esfera do político na produção acadêmica dos Programas de Pós-Graduação (1985-1994)". In: *Revista Estudos Históricas*, RJ, vol. 9, n. 17, 1996, p. 123-160; POLITO, Ronald & FICO, Carlos. "Teses e Dissertações de História defendidas em 1995". In: *Revista Estudos Históricas*, RJ, vol. 9, n. 17, 1996, p. 167-176.

⁶ CARVALHO, J. Murilo de. *Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*. SP: Cia das Letras, 1987; VENEU, Marcos Guedes. "Enferrujando o Sonho: Partidos e Eleições no Rio de Janeiro, 1889-1895". In: *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, vol. 30, n. 1, 1987, p. 45-72; BASTOS, Ana Marta Rodrigues. "O Conselho de Intendência Municipal: Autonomia e Instabilidade." (Texto apresentado no Seminário Rio Republicano), CEH/FCRB, mimeo., 1984; VON DER WEID, Elisabeth. "O Prefeito como Intermediário entre o poder federal e o poder municipal na capital da República". RJ: CEH/FCRB, 1984.

político, poder simbólico e capital político, que permitem trabalhar com a instância do político de um ponto de vista dinâmico (iluminando arranjos firmados em determinadas conjunturas, bem como a movimentação desses pactos), também pode ser arrolada aqui como um elemento presente nesse conjunto de trabalhos de história política, que privilegia a análise de determinados temas em detrimento de uma narrativa cronológica.

Todo esse esforço coletivo tem iluminado uma série de questões sobre os diferentes modelos políticos institucionais relativos à cidade e vem fornecendo importantes instrumentais para a compreensão das formas de atuação dos grupos políticos cariocas em diferentes conjunturas. No que diz respeito à Primeira República, que nos interessa particularmente, em meio a essa produção, merece destaque o trabalho de Américo Freire.

No seu livro *Uma Capital para a República: Poder federal e poder local no Rio de Janeiro na virada do século*, apresentado originalmente como tese de doutorado à UFRJ, esse autor examina o processo de construção política da capital republicana, mostrando que, num primeiro momento, criou-se no Distrito Federal uma estrutura política que garantiu ampla margem de manobra aos grupos políticos locais mas, a partir de 1897, o Executivo Federal deu início a uma política, por ele denominada de enquadramento, desenvolvida através de um conjunto de medidas visando exercer um maior controle sobre a capital do país⁷. A conclusão a que chega o autor é a de que o modelo político de capital vitorioso, gestado num longo processo, consistiu em um conjunto institucional de difícil manejo com a presença de órgãos de diferentes níveis (federal e municipal) e sem um claro centro de gravidade⁸.

Para realizar essa análise, Freire tomou fundamentalmente como base, embora não somente, a legislação do período, principalmente a Lei Orgânica de 20 de setembro de 1892, que deu origem ao Distrito Federal, e o decreto federal de 8 de março de 1904, conhecido como Consolidação das Leis Federais sobre a Organização do Distrito Federal⁹. De acordo com a primeira, em termos de organização, a administração municipal ficou a cargo dos poderes Executivo, exercido por um prefeito nomeado pelo presidente da República com a escolha sancionada pelo Senado¹⁰, e Legislativo, exercido por intendentess do Conselho Municipal, eleitos pelos cidadãos ativos da cidade mas sem o poder de apreciação dos vetos do prefeito, atribuição que foi delegada ao Senado.

Já no que diz respeito ao decreto n. 5.160, que consolidou toda a legislação relativa ao município da capital, a inovação ficou por conta dos dispositivos legais que diminuíram o raio de ação do Legislativo municipal ao transformarem a Prefeitura no órgão central

⁷ FREIRE, A., *op. cit.*, capítulos 3 e 4.

⁸ Estas idéias também estão presentes no artigo do mesmo autor em parceria com SARMENTO: "Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969)". In: *Revista Estudos Históricos*. RJ, vol. 13, n. 24, 1999, p. 295-322.

⁹ Em seu livro, Freire acompanha todas as discussões na Câmara e no Senado relativas à elaboração da legislação concernente à organização político-administrativa do Distrito Federal, ou seja, o embate de diversos modelos de capital.

¹⁰ No governo Campos Sales o Senado perde essa prerrogativa.

da administração local¹¹. Sem diminuir a importante contribuição que o trabalho de Freire representa nos estudos sobre a dinâmica política carioca na Primeira República e a necessidade de análises baseadas nos dispositivos legais do período, consideramos também fundamental a produção de estudos que lancem luz sobre o papel desempenhado por determinadas instituições e grupos no cotidiano da política carioca, sem se perder de vista, logicamente, a legislação do período.

A importância de análises da natureza aqui proposta se revela quando se tem em mente dois fatores que não podem ser negligenciados: o predomínio no Brasil de uma cultura política muito afeita à elaboração de grandes códigos legais mas pouco comprometida com a observância das leis; e a existência de uma série de questões relativas à dinâmica política carioca no período ainda sem resposta.

Não se pode negar o fato de que o país tem sido berço de grandes juristas. Nossas Cartas Constitucionais primam em detalhes quando comparadas à Constituição norte-americana, composta apenas por pouco mais de duas dezenas de artigos. Por outro lado, também é inquestionável o fato de que na prática grande parte dos dispositivos da lei entre nós permanece letra morta, como sugere, aliás, o conhecido bordão “Lei para inglês ver”¹² que, embora cunhado durante o Império, ainda hoje, e talvez mais do que nunca, permanece atual já que denota o pouco apreço dos brasileiros, de uma maneira geral, pela observância das leis.

Da mesma forma, quando o tema é política carioca na Primeira República, não dispomos de análises centradas na atuação do Senado nem da bancada carioca na Câmara Alta relativa ao jogo político municipal, embora não falem afirmações do tipo: a elite política carioca tinha como principal marca distintiva a fragmentação; o Senado era o órgão político supervisor das instituições na capital da República¹³ ou ainda, numa interpretação mais radical, a Câmara Alta era uma espécie de referendário das resoluções do Executivo municipal, atuando sempre em conformidade com os prefeitos do período¹⁴.

O poder de apreciação dos vetos do prefeito às resoluções do Legislativo local, sem dúvida, conferia ao Senado um importante papel no jogo político carioca. Parece também inquestionável o fato de que essa prerrogativa, caracterizada pelo senador fluminense Maurício de Lacerda como uma aberração da Lei Orgânica¹⁵, representava mais um mecanismo de intervenção do governo federal nesse espaço político partilhado de forma desigual, além, é claro, do da indicação do prefeito. O que precisa ser melhor estudado é em que medida essa intromissão nos assuntos políticos da cidade por parte do governo federal comprometeu efetivamente o raio de ação de instituições e grupos políticos locais. Em outras palavras, é fundamental analisarmos mais detidamente qual foi na prática

¹¹ *Coleção de Leis do Brasil*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1904, p. 310 (Actos do Poder Executivo).

¹² Este bordão foi relacionado primeiramente às leis que o Senado do Império votou, pressionado pelos ingleses, visando a proibição do tráfico de escravos e que na prática não foram observadas.

¹³ FREIRE, Américo. *Uma capital para a República ...*, p. 10.

¹⁴ Essa idéia perpassa todo o estudo feito por Mônica Piccolo citado em nota anterior.

a natureza e extensão desse comprometimento.

Um estudo sobre o papel efetivamente desempenhado pelo Senado no período, priorizando-se o cotidiano da política, pode fornecer instrumentais importantes para a construção de uma interpretação do jogo político carioca que fuja de esquemas fundamentados na idéia da debilidade do Legislativo municipal em face de uma concentração de poderes do Executivo amparado pelo Senado, presente não só nas análises de autores identificados com a tese da nacionalização da política carioca mas também em trabalhos de pesquisadores que fazem parte do movimento que nos anos noventa prima por resgatar a trajetória política da cidade do Rio de Janeiro¹⁶.

Este artigo está voltado para o exame destas questões. A análise que por ora apresentamos é um exercício preliminar que sugere possíveis desdobramentos no exame dos dados arrolados a seguir.

Na reflexão sobre o papel e a atuação do Senado no jogo político carioca foram utilizados todos os pareceres elaborados por comissões da chamada Câmara Alta sobre os vetos dos prefeitos do Distrito Federal no período compreendido entre 1909-1922. Esta metodologia, embora demande um esforço gigantesco, tem as suas vantagens. A principal delas, sem dúvida, é a possibilidade de serem investigadas mais detidamente as relações entre Senado, bancada carioca e os prefeitos no período e, conseqüentemente, verificar a existência ou não de um padrão de relacionamento, o que, conforme sabemos, ainda não foi objeto de estudo por parte dos historiadores.

Esta estratégia de trabalho permitiu também utilizarmos a quantificação e, através da construção de uma tipologia das matérias que freqüentemente eram vetadas pelos prefeitos e aprovadas pelo Senado, verificarmos o que se considerava na prática como legítimo raio de ação do Executivo e o que se concebia como atribuição do Legislativo local¹⁷.

Quanto ao corte cronológico, a opção pelo período de 1909 a 1922 justifica-se por tratar-se de uma quadra privilegiada da política carioca, balizada por dois grandes

¹⁵ O Relator do Parecer da Comissão de Constituição n. 58 de 1922, senador Marçílio de Lacerda, assim se pronunciou: "Em nosso systema constitucional, o direito de veto é limitado e não absoluto. Investindo nelle o Poder Executivo, o nosso legislador constituinte teve em mente o propósito de outorgar a este ramo da soberania nacional a faculdade de intervir na elaboração das leis; sustando a vigorabilidade das que, no seu entender, forem contrarias á Constituição ou prejudiciaes ao interesse público, e submettendo-as, com as razões que a isso o levaram, a um novo exame do Poder Legislativo, que concordará ou não com o acto do Executivo, approvando o veto ou mandando que a sua resolução seja lei. Como se vê, o órgão prolator da lei é, em última analyse o juiz desse conflicto. E, si o Executivo tem ampla liberdade para allegar contra a resolução o que entender no sentido de demonstrar a inconstitucionalidade ou a inconveniência della, menos discricionária não é a faculdade do Legislativo para julgar da procedência do veto. Portanto, o Senado que, em se tratando de vetos do prefeito a resolução do Conselho é, por uma aberração da lei orgânica do Districto, o Poder Legislativo Municipal, tem a liberdade de julgamento conferida em regra, ao órgão gerador das resoluções. E, nesse caso, pôde adoptar, como razão de decidir, as considerações que lhe pareçam justas ou equitativas..." *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 304-305.

¹⁶ FREIRE, Américo, *op. cit.*, ALMEIDA, M., *op. cit.*

¹⁷ Para realizar o trabalho de coleta de dados elaboramos uma ficha que depois de passar por várias adaptações chegou ao seu formato final. Nesta ficha analítica de pareceres do Senado sobre vetos dos prefeitos do Distrito Federal, além de informações de referência para serem utilizadas nos casos de citações (como n. do parecer, data, ano, volume e página dos *Anais do Senado*), priorizamos os seguintes dados: Comissão responsável pelo parecer, Autores, Natureza do veto (que corresponde na verdade à resolução do Conselho Municipal), Justificativa do Prefeito com relação ao veto, Resolução da Comissão, Argumento utilizado pela Comissão para sustentar sua resolução, Resultado da votação final do Senado.

movimentos - a Campanha Civilista e a Reação Republicana - nos quais a bandeira da autonomia administrativa vai ser levantada por duas lideranças nacionais (Rui Barbosa e Nilo Peçanha, respectivamente) angariando apoio de grupos locais. Trabalhamos, assim, com um universo de 351 pareceres, conforme ilustra o quadro a seguir¹⁸.

Quadro 1
Pareceres elaborados no Senado sobre vetos dos prefeitos
do Distrito Federal (1909-1922)

<i>Ano</i>	<i>N.</i>	<i>Pareceres</i> <i>%</i>
1909	22	6,27
1910	3	0,85
1911	59	16,81
1912	15	4,27
1913	10	2,85
1914	22	6,27
1915	7	1,99
1916	11	3,13
1917	13	3,70
1921	78	22,22
1922	111	31,62
Total	351	100,00

Não computamos nesta amostra os anos de 1918, 1919 e 1920 em virtude da inexistência de volumes dos Anais do Senado nas instituições consultadas (Bibliotecas Nacional, da ALERJ, da Fundação Casa de Rui Barbosa, do Ministério da Fazenda e do IHGB). O recurso a esse material sob forma de CD-Rom também não foi possível já que na digitalização dos Anais pela Direção de Acervo do Senado Federal, feita recentemente, foram utilizados os exemplares da Biblioteca Nacional, cuja coleção está incompleta. Não puderam ser contemplados assim os períodos relativos às gestões de Amaro Bezerra Cavalcanti (apenas parcialmente coberta), Manoel Cícero Peregrino da Silva, André Gustavo Paulo de Frontin e Milcíades Mário de Sá Freire.

Como se pode perceber a partir do quadro 1, não havia uma média em termos numéricos de vetos enviados ao Senado para avaliação. Há anos em que a Câmara Alta

¹⁸ O fato de não computamos aqui a votação final de todas as matérias, etapa da pesquisa em fase de finalização, não compromete os dados nem as considerações aqui apresentadas uma vez que, conforme temos observado, são raríssimos os casos em que a votação final no Senado contraria as indicações dos pareceres, não chegando a 5%.

analisou apenas três vetos, conforme ocorrido em 1910, o que representa 0,85% de todos os pareceres elaborados entre 1909-1922, em outros períodos esse número chega a 111, como se observa em 1922, durante a gestão de Carlos Sampaio. De saída esse dado já sugere que a idéia da existência de um permanente conflito, em tempo integral, entre o Executivo e Legislativo local precisa ser reavaliada. Não que a tensão entre os dois Poderes não tenha existido. O conflito esteve presente ao longo do período, mas parece ter havido fases em que a convivência foi um pouco mais harmoniosa e outras em que a tensão foi acirrada em função de uma série de fatores, conforme veremos a seguir.

Neste artigo sustentamos a proposição de que o Senado funcionou no período como árbitro nas querelas entre o Executivo e o Legislativo local, entendendo por árbitro aquele a que, na resolução de questões de litígio, cabia a palavra final. Por outro lado, é importante destacar, não seria correto pensar que esse papel foi exercido de forma arbitrária, ou seja, sem regras, de maneira despótica ou dando sempre aquiescência aos atos dos Prefeitos. Por mais controverso que pareça, como um espelho de duas faces, no exercício de uma prerrogativa que lhe foi conferida pelo governo federal visando esvaziar o jogo político carioca, o Senado acabou sendo em muitos momentos uma espécie de fiador do espaço de ação do Conselho Municipal e dos grupos políticos locais.

Entre tapas e beijos ... As relações entre o Executivo e o Legislativo carioca

É com o maior pesar que nego o meu assentimento á resolução do Conselho Municipal mandando reintegrar o Senhor Diocleciano Martyr no cargo de agente da Prefeitura. Trata-se, realmente, de um cidadão com serviços ao país. Mas, tem sido norma invariavel da minha administração o respeito ao principio de que ao Poder Legislativo não cabe a faculdade de conceder reintegrações. De accordo, pois, com os precedentes já firmados e em obediência ao que preceitua a lei orgânica, nego sanção á presente resolução¹⁹.

A palavra veto vem do latim, significa vedar, proibir, opor. Daí a expressão *lex omnis aut jubet, aut vetat* – toda a lei manda ou proíbe. Como instituição, o veto é de origem romana, procede das lutas da plebe contra o patriciado²⁰. No mundo moderno, passou a fazer parte do direito constitucional e foi acolhido pelas constituições de diversos países, inclusive o Brasil²¹. Ao longo da história houve três espécies de veto: o absoluto,

¹⁹ Justificativa do veto n. 63 de 1922 oposto por Carlos Sampaio ao projeto de lei elaborado pelo Conselho de Intendência Municipal em 28/12/1921. *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 301/302.

²⁰ Os tribunos da plebe foram instituídos para coibir os abusos do Senado e da velha oligarquia romana durante a República. Tais tribunos sentavam-se no vestibulo do Senado e anulavam as suas decisões, com a palavra veto, sempre que as considerassem prejudiciais à plebe. Atualmente, esse tipo de veto, que paralisava as ordens de cônsules, as deliberações do Senado, as proposições de lei, os votos dos comícios, enfim, os atos públicos e o próprio Estado, não existe mais. A prerrogativa do veto hoje é limitada e relativa e não mais absoluta, conforme se verificava na Roma Antiga.

²¹ A Constituição de 1824 consagrava o direito de veto ao imperador, com efeito apenas suspensivo, a projetos de lei originários do Poder Legislativo, nos artigos 64 e 65.

o restitutivo e o suspensivo.

O veto absoluto, exercido pelos tribunos de Roma, provocava o término definitivo do projeto de lei. Já o veto restitutivo, presente na Constituição de Weimar, tinha como principal característica a o fato de que cabia ao povo a decisão final sobre as contendas envolvendo os poderes Executivo e Legislativo. Finalmente o veto suspensivo, existente na Inglaterra desde o século XVII e nos Estados Unidos desde 1787, é o tipo consagrado na atualidade. De acordo com esse tipo de dispositivo, uma vez vetado um projeto de lei, a matéria não chega a ser invalidada, é devolvida para uma nova apreciação do Legislativo.

Segundo Pinto Ferreira, foi nos Estados Unidos que a teoria e a prática do veto se expandiram, passando a ser uma prerrogativa conferida ao presidente da República de recusar a sanção de uma lei, mas podendo ser rejeitada pelo quorum qualificado de dois terços dos membros do Congresso²².

As Constituições de países latino americanos, como a Argentina, o México e o Brasil, desde a Carta de 1891, têm sofrido forte influência do modelo norte-americano – a Convenção de Filadélfia (1787) – que adotou o veto suspensivo, também chamado de qualificado.

Assim, a Constituição brasileira de 1891 prescrevia no § 1º em seu art. 37 o direito ao presidente da República de julgar qualquer projeto de lei “inconstitucional, ou contrário aos interesses da Nação” e negar sua sanção no prazo de dez dias úteis, a partir daquele em que recebeu o projeto, devendo devolvê-lo, nesse mesmo prazo, à Câmara onde ele se originou, com os motivos da recusa para nova apreciação²³.

Essa prerrogativa, que tem sido qualificada por juristas e políticos de diferentes formas ao longo do tempo - como instrumento de colaboração entre o Poder Executivo e o Legislativo, como escudo e garantia do Executivo contra as más leis²⁴ -, também foi conferida aos prefeitos do Rio de Janeiro primeiramente pela Lei Orgânica de 1892, que deu origem ao Distrito Federal, sendo confirmada através da Consolidação das Leis Federais sobre a Organização Municipal do Distrito Federal, em 1904²⁵, não sem a estipulação dos casos em que esse expediente poderia ser utilizado contra as resoluções do Conselho Municipal.

De acordo com esta última, cujos dispositivos estão vigentes ainda entre 1909-1922, o prefeito podia vetar leis e resoluções do Conselho de Intendência Municipal do

²² FERREIRA, Pinto. “Veto”. In: *Enciclopédia Saraiva de Direito*. São Paulo: Saraiva, 1977, vol. 77, p. 150.

²³ Na Reforma Constitucional de 03/09/1926, a exemplo do ocorrido em 1891, continuamos a sofrer a influência norte-americana no domínio do veto. Na ocasião, foi adotado o veto parcial, também denominado veto seletivo. Esse tipo de veto, que teve em Rui Barbosa um de seus maiores defensores, e já era adotado em algumas Constituições estaduais brasileiras no período (Pará, Maranhão, Ceará e Minas Gerais), como o próprio nome indica, incidia sobre apenas parte do projeto de lei. Desde então nas Cartas do país, elaboradas em diferentes momentos da história republicana brasileira, essa prerrogativa esteve sempre presente. A atual Constituição (1988), prevê no art. 84, que trata das atribuições do Executivo Federal, como competência do presidente da República vetar projetos de lei, total ou parcialmente. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 61.

²⁴ FERREIRA, Pinto, *op. cit.*, p. 148-159.

²⁵ O que na verdade esses dispositivos legais fizeram foi estabelecer uma divisão (muito pouco equânime) de poderes e não uma distinção já que a colaboração entre o Executivo e o Legislativo ficou prejudicada pela ampliação das atribuições do primeiro.

Distrito Federal sempre que as julgasse inconstitucionais, contrárias às leis federais, aos decretos de outros municípios ou dos estados ou ainda aos interesses do mesmo distrito. No artigo 24 deste código, consideravam-se contrárias aos interesses do Distrito Federal as deliberações do Conselho que, tendo por objeto atos administrativos subordinados a normas estatuídas em leis e regulamentos municipais, violassem as respectivas leis e regulamentos²⁶.

A dinâmica de funcionamento desse modelo político institucional pode ser resumida da seguinte forma: uma vez comunicado oficialmente de uma resolução do Conselho, o prefeito tinha o prazo de cinco dias para vetá-la e enviar ao Senado a sua justificativa do veto, caso contrário, o ato do Legislativo era considerado aprovado²⁷. No Senado, o veto era apreciado pela comissão encarregada da matéria (a princípio as comissões de Justiça e Legislação e a de Constituição e Diplomacia, posteriormente apenas a segunda, que passou nos anos vinte a chamar-se apenas Constituição), que elaborava um parecer favorável ou rejeitando o veto. Este parecer era apresentado aos demais Senadores por ocasião da votação final, em alguns casos precedida de uma discussão²⁸. Conforme se pode perceber no quadro abaixo, não foram raros no período pareceres contrários aos vetos dos prefeitos.

Quadro 2

Pareceres favoráveis e contrários aos vetos dos prefeitos					
Ano	Pareceres favoráveis aos vetos	N.%	Pareceres contrários aos vetos	N.%	
1909	14	3,99	8	2,28	
1910	1	0,28	2	0,57	
1911	52	14,81	7	1,99	
1912	9	2,56	6	1,71	
1913	10	2,85	0	0,00	
1914	9	2,56	13	3,70	
1915	2	0,57	5	1,42	
1916	7	1,99	4	1,14	
1917	5	1,42	8	2,28	
1921	54	15,38	24	6,84	
1922	43	12,25	68	19,37	
Total	206	58,69	145	41,31	

Muito embora não se possa falar na existência de um equilíbrio entre o percentual de pareceres favoráveis e contrários aos vetos, em pelo menos 4 momentos no cômputo

²⁶ *Col. Leis do Brasil*, p. 310.

²⁷ No caso do Executivo Federal esse prazo era de dez dias úteis, de acordo com o §1º do art. 37 da Constituição de 1891.

²⁸ Para que um veto fosse derrubado, independente do parecer da comissão, era necessário que pelo menos dois terços dos senadores se pronunciassem contra, o que não foi raro no período.

geral o número de pareceres contrários aos vetos foi superior ao de favoráveis: em 1910, 1914, 1917 e 1922. Com base nestes dados, percebe-se que a proposição de que o Senado agia no período em constante consonância com o Executivo municipal não tem comprovação empírica. Mais de 40% dos vetos dos prefeitos tiveram pareceres contrários a sua aprovação. Este percentual poderia ainda ser maior, caso em 1911 não tivesse ocorrido uma verdadeira avalanche de vetos justificados em função da ilegalidade do Conselho e que tiveram parecer automaticamente aprovado pelo Senado.

Aparentemente, não há uma justificativa que ofereça uma explicação única e satisfatória para a compreensão do porquê nas conjunturas de 1910, 1914, 1917 e 1922 o Senado ter se pronunciado mais a favor do Conselho Municipal do que do Prefeito, conforme mostram os números do quadro anterior. Examinando as justificativas dos relatores da Comissão encarregada da matéria nos anos citados, percebe-se que os argumentos apresentados para a rejeição dos vetos não são muito diferentes daqueles utilizados em outros pareceres ao longo de todo o período (1909-1922).

Contudo, se ampliarmos o foco de nossa análise, tomando como referência a situação da população da cidade, sobretudo no que diz respeito a problemas como aumento demasiado do custo de vida, alta dos preços dos gêneros de primeira necessidade e os constantes atrasos no pagamento do funcionalismo público municipal, em decorrência dos constantes déficits do orçamento da Prefeitura, parece razoável considerar que, em momentos de crise e maiores dificuldades enfrentadas pela população carioca, o Senado tenha se pronunciado mais vezes a favor daquela instituição, considerada por muitos parlamentares como a mais próxima e sensível às demandas dos habitantes da cidade.

Além da conjuntura, outro fator que pode nos ajudar na compreensão da atuação do Senado no período é a questão do relacionamento entre os Poderes e suas diferentes instâncias. Sobre este aspecto, o ano de 1922 apresenta-se de forma singular. Trata-se de uma quadra marcada pelo acirramento da tensão nas relações entre Executivo e Legislativo municipal²⁹. Carlos Sampaio, prefeito do Distrito Federal no período, foi de todos os que ocuparam o Executivo local o que mais trabalho deu à Comissão de Constituição. Campeão de vetos, justificados sempre de maneira sucinta quando comparada aos demais prefeitos que elaboravam mais detalhadamente suas justificativas através da apresentação de uma série de argumentos, era alvo constante de alfinetadas por parte dos representantes da bancada carioca. Irineu Machado, um de seus principais adversários dentro e fora do Senado, não perdia uma oportunidade de alertar aos seus colegas senadores da maligna e estranha doença da qual sofria o prefeito: a Vetomania³⁰.

O escritor Lima Barreto, de quem aliás Irineu Machado era amigo pessoal, por razões diferentes também elegeu o prefeito carioca no período como alvo de sua pena, satirizando muitas de suas iniciativas³¹.

²⁹ Para uma interessante análise das relações entre estes dois Poderes no período ver: KESSEL, Carlos. *A vitrine e o Espelho. O Rio de Janeiro de Carlos Sampaio*. RJ: UFRJ, 1997.

³⁰ Ver *Anais do Senado 1921*, vol. IV, p. 541, sessão de 30 de agosto de 1921.

³¹ BARRETO, Lima. "Estupendo Melhoramento." In: BARRETO, Lima. *Vida Urbana: Artigos e Crônicas*. São Paulo: Brasiliense, 1956, vol. 11, p. 265-266.

Alvo constante de críticas, Carlos Sampaio, carioca de nascimento, algo raro no período, imprimiu um estilo a sua gestão que, em alguns momentos, o incompatibilizou não só com o Conselho de Intendência, mas também com o Senado Federal, ao não esperar pelas deliberações desta Casa sobre seus vetos, tomando medidas a sua revelia. Compreende-se, nesse sentido, que um certo mal-estar tenha permeado as relações entre o prefeito e o Senado no período, sendo o mesmo traduzido nas constantes rejeições de seus vetos pela Câmara Alta.

Em termos de natureza, as matérias que sofreram vetos dos prefeitos entre 1909 e 1922 tinham as temáticas mais variadas, englobavam desde medidas que favoreciam de formas diferenciadas o funcionalismo municipal (o que corresponde à maioria dos vetos) até regulamentações de posturas municipais, passando por concessões a empresários, redução de impostos variados e até uma curiosa ajuda para socorrer vítimas de enchente em Paris, que aparece sob a rubrica Outros no quadro a seguir.

Quadro 3
Natureza das matérias vetadas pelos prefeitos

<i>Natureza dos vetos</i>	1909N.	1910 N.	1911N.	1912N.	1913N.	1914N	1915N.	1916N.	1917N.	1921N	1922N
<i>Concessão de Aposentadoria</i>	3					1					2
<i>Valor Locativo de Prédios</i>							1				
<i>Contagem de Tempo de Serviço</i>	2	1	7	1		6	1		1	12	6
<i>Pagamento de Vencimentos/ Gratificações/ diárias</i>	5		6	1		1			2	8	12
<i>Criação de Cargos</i>	1			1						1	1
<i>Extensão de Vantagens a Func.</i>				2						1	3
<i>Relativos ao Montepio Mun.</i>	1					1				2	1
<i>Relativos ao Ensino Mun.</i>	1		5						2	2	6
<i>Limitação Atrib. Pref.</i>										1	
<i>Relativas a Impostos</i>	1		2							2	2

Quadro 3 (continuação)
Natureza das matérias vetadas pelos prefeitos

<i>Natureza dos vetos</i>	1909N.	1910N.	1911N.	1912N.	1913N.	1914N.	1915N.	1916N.	1917N.	1921N.	1922N.
<i>Relativas a Posturas Mun.</i>	1		9	1				1		6	1
<i>Concessão de Lic. c/ todos Venc.</i>	2	1		2	4	5				3	5
<i>Aumento de Aposentadoria</i>							2				
<i>Reintegração de Funcionários</i>	2		3	1						8	7
<i>Demissões/preenchimento de cargos</i>			2			1		2			
<i>Abertura de Créditos p/ fins variados</i>	1		3							1	1
<i>Contratações/Concessões a empresários e comerciantes</i>	2		4	1	4	2		1		6	1
<i>Nomeações</i>									1	2	3
<i>Projeto de Orçamento</i>		1									
<i>Extensão a Func. de benefícios de leis</i>									1	3	8
<i>Regras promoção do Func.</i>			1						1	1	3
<i>Medidas de Proteção ao Trab. Nacional</i>									1		
<i>Alteração de Legislação</i>			3			1					1
<i>Autoriz. Ao Pref. Org. Serviço Patrimônio</i>								1			
<i>Transferência de Funcionários</i>			1								
<i>Concessão Licença c/ Ordenado</i>			2		1			1			1
<i>Jubilração</i>				1	1	3	1	1		1	
<i>Efetivação de Funcionários</i>			1			1				1	2
<i>Estipulação/Aumento de Vencs.</i>			1							2	6
<i>Regras de Jubilração / Aposentadoria</i>				2							
<i>Obras/Construções</i>			2	2							
<i>Criação de Hospitais</i>			1						1		

Quadro 3 (continuação)

Natureza das matérias vetadas pelos prefeitos

Natureza dos vetos	1909N.	1910N.	1911N.	1912N.	1913N.	1914N.	1915N.	1916N.	1917N.	1921N.	1922N.
Regras Matança Gado/ Matadouro						1					
Abertura de Concorrência			1								
Equiparação de Vencimentos									1	9	30
Organização do Quadro de Funcionários			1						1	1	
Outros			4					3	1	7	9

No cerne dos conflitos envolvendo o Executivo e Legislativo local estava a questão da invasão de atribuições, ora por um, ora por outro Poder. Os casos comentados a seguir são apenas alguns dentre muitos observados no período.

Em 1911, o Senado apreciou o veto de Souza Aguiar, datado de 21/11/1906, portanto com mais de quatro anos de atraso, relativo ao projeto de lei elaborado pelo Conselho de Intendência Municipal que criava na zona suburbana do Distrito Federal uma escola prática de agricultura e estabelecia as condições para a sua criação³².

Apesar de reconhecer a utilidade do projeto, a principal justificativa alegada pelo então prefeito da cidade para vetá-lo foi a de que a resolução infringia o art. 28 da Consolidação das leis orgânicas do Distrito Federal, segundo o qual a iniciativa de despesa competia ao prefeito, a quem cumpria apresentar propostas financeiras ou administrativas que as necessidades do serviço lhe aconselhassem. Sobre a matéria, a Comissão de Constituição e Diplomacia assim se pronunciou favoravelmente ao Conselho:

As razões do veto oposto pelo prefeito do Distrito Federal á resolução do Conselho Municipal ... fundan-se apenas no art. 28 do decr. n.º 5.160 de 1904, que se refere á iniciativa da despesa e outros assumptos de orçamento municipal. Si, para attender a necessidade municipal, fosse entendida na letra essa disposição, contrariada nos seus termos pelas attribuições formaes e privativas do Poder Legislativo Municipal, ficaria este limitado a verificar os poderes de seus membros e regular o regimento interno de suas sessões e a respectiva secretaria, ficando no mais, reduzido a uma comissão de contas da prefeitura. Dando-se o absurdo de serem delegados do povo, eleitos por este, subordinados a um funcionário nomeável e demissível ad nutum pelo presidente da República, o que é contrario aos princípios e ao espírito geral da Constituição Federal. O município é a cellula da República e não se comprehende a autonomia com rejeição da representação

³² Parecer da Comissão de Constituição e Diplomacia n.º 236 – 1911. *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 91-95.

*popular a um delegado do Executivo Federal, mas sim há harmonia das atribuições com os princípios reguladores do regimen. A resolução do Conselho Municipal está baseada no § 20 do art. 12 do decreto citado e o próprio perfeito reconhece como "incontestável utilidade do projeto", principalmente tendo em vista a vasta extensão da zona rural do Distrito Federal e abandono em que vive sua agricultura, sujeitada a processos rotineiros e atrasados, que pouca ou nenhuma compensação poderá trazer aos que a exploram. A criação, pois, de uma escola practica de agricultura, na zona rural do município, se impõe como uma necessidade de primeira ordem*³³.

Vale destacar que, na votação final do referido parecer, realizada em 12/09/1911, o veto do prefeito foi derrubado.

Durante sua gestão, Rivadávia Corrêa vetou o projeto de lei, datado de 10/10/1915, elaborado pelo Conselho que regulava para o exercício de 1916 o valor locativo dos prédios habitados pelos respectivos proprietários, igualando aos valores de 1914, salvos os casos de reconstrução ou acréscimo posteriormente realizados àquele lançamento. Em suas justificativas, o prefeito alegou que a resolução feria os interesses do Distrito Federal e dos próprios munícipes, já que contrariava o princípio da revisão anual do valor locativo da cidade e equivalia a uma quase isenção de impostos, violava a lei orgânica do Distrito e tratava-se de uma lei de exceção³⁴.

A posição dos senadores com relação ao caso merece ser reproduzida:

*A resolução não é inconstitucional, não é contrária aos interesses da união ou de outro Estado (...) É da competência do Conselho Municipal prever as necessidades e as conveniências do Districto (...) A resolução vetada é justa e razoável pois evita o abuso de lançamentos do valor locativo dos prédios em uma situação de crise como a actual, em que além dos onus extraordinarios que, sob pretextos, alguns injustificaveis, tem gravado a propriedade particular, e assim sacrificado os munícipes que, progressivamente, teem sido augmentados em seus alugueis (...) Considerando que o voto do Senado tem, em regra, suffragado a vontade manifesta do Conselho Municipal, como representante direto do povo do Districto Federal, quando colide com as exigências administrativas que, embora sob o pretexto louvável de augmento de rendas municipaes não se baseam em direito formal, e quando há violação da Constituição e nem se fere a lei orgânica. Considerando que, na hypótese, o Conselho Municipal, com a resolução vetada, antes beneficia que prejudica os interesses dos munícipes, attendendo assim aos justos reclamos da população, que não pode mais sofrer aggravação de onus: é de parecer que o véto do prefeito do Distrito Federal á resolução do Conselho Municipal do Distrito Federal entre em discussão e seja rejeitado*³⁵.

Na votação final, realizada em 04/11/1915, o veto foi rejeitado pelos demais

³³ *Idem*, p. 91.

³⁴ Parecer n.º 167 – 1915. *Anais do Senado 1915*, vol. VII, p. 355-358.

³⁵ *Idem*, p. 356.

senadores.

Já em 1922, dentre os muitos vetos opostos por Carlos Sampaio a resoluções do Conselho, foi examinado no Senado o que se referia ao projeto que tornava extensivo às professoras e adjuntas do Instituto Orsina da Fonseca e das Escolas Profissionais Paulo de Frontin e Bento Ribeiro, do curso de adaptação, cujos vencimentos não excediam de 4:800\$ anuais, a concessão da diária de 3\$ (que desde o decreto legislativo 2.491 de 9 de setembro de 1921 beneficiava alguns funcionários) e autorizava o prefeito a abrir os créditos necessários a referida despesa³⁶.

Carlos Sampaio, em sua sucinta justificativa ao veto, alegou não estarem as professoras e adjuntas nas condições dos demais funcionários anteriormente favorecidos pelo referido decreto e a impossibilidade do erário municipal suportar semelhante aumento de despesas, não solicitado pelo prefeito, conforme determinava a lei.

Mais uma vez, a Comissão de Constituição, reconhecendo a iniciativa do Conselho, assim destacou em seu parecer:

...a providência legislativa, de que se trata, envolve um aumento de despesa não reclamada pelo Executivo como exige a lei. Mas considerando que a Comissão de Constituição, em casos semelhantes, já tem manifestado favoravelmente ao Conselho, não só atendendo á actual carestia de vida como ainda ao facto de não considerar a concessão de diárias, propriamente, um aumento de vencimentos, mas apenas uma espécie de gratificação pro labore, que o funcionário só percebe quando trabalha, o que, sem dúvida, concorrerá para mais incentivar o funcionário ao trabalho e a melhor cumprir os seus deveres; considerando ainda que em favor dos beneficiados pela resolução do Conselho só podem invocar a razão de equidade, pensa a Comissão de Constituição que o veto (...) deve ser rejeitado³⁷.

A exemplo do ocorrido nos exemplos anteriores, na votação final, o referido veto foi rejeitado. Na verdade, nem 1/3 das resoluções do Conselho ilustrada no quadro 3 estava de acordo com as suas atribuições. Não competia ao Conselho, por exemplo, nomear³⁸, aposentar³⁹, conceder licenças fora das regras vigentes⁴⁰, reintegrar funcionários⁴¹, nem aumentar⁴² ou equiparar vencimentos de funcionários

³⁶ Parecer da Comissão de Constituição n.º 99 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 487.

³⁷ *Idem*, p. 488.

³⁸ Parecer n.º 213 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. VII, p. 268-269. Veto rejeitado em 05/10/1922.

³⁹ Parecer n.º 77 – 1909. *Anais do Senado 1909*, vol. III, p. 226-227. Veto rejeitado em 04/08/1909; Parecer n.º 56 – 1909. *Anais do Senado 1909*, vol. III, p. 127. Veto rejeitado em 27/07/1909; Parecer n.º 184 – 1909. *Anais do Senado 1909*, vol. VI, p. 91 e 239. Veto rejeitado em 20/10/1909.

⁴⁰ Parecer n.º 80 – 1909. *Anais do Senado 1909*, vol. IV, p. 2-4. Veto rejeitado em 10/08/1909; Parecer n.º 164-1912. *Anais do Senado 1912*, vol. III, p. 272. Veto rejeitado em 02/08/1912; Parecer n.º 167- 1912. *Anais do Senado*, vol. III, p. 278-279. Veto rejeitado em 02/08/1912. Parecer n.º 115 – 1916. *Anais do Senado 1916*, vol. IV, p. 453-455. Veto rejeitado em set. de 1916.

⁴¹ Parecer n.º 56 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 301-302. Apesar do parecer ser contrário ao veto, na votação final em 24/07/1922 ele foi mantido.

⁴² Parecer n.º 73 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 370. Veto rejeitado em 24/07/1922; Parecer n.º 72 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 361. Veto rejeitado em 24/07/1922; Parecer n.º 131 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 470. Veto rejeitado em 24/08/1922; Parecer n.º 201 – 1917. *Anais do Senado 1917*, vol. V, p. 313. Veto rejeitado em 25/09/1917.

veto n.º 29 de 1922⁴⁶.

Essa tendência de se recorrer ao Legislativo e não diretamente ao Judiciário na solução de pendências diversas verificada no período, em certa medida, confirma o que Wanderley Guilherme dos Santos destacou, em inícios dos anos noventa, em sua análise da política brasileira republicana como sendo uma das características da cultura cívica brasileira⁴⁷. De acordo com este autor, um dos principais traços da cultura cívica do país é a rejeição a instituições do Estado, sobretudo àquelas cujo objetivo é a preservação da ordem (polícia) e a mediação de conflitos (Judiciário)⁴⁸. Por outro lado, para se entender este comportamento da população carioca no período, é preciso levar em consideração as próprias características da Justiça na Primeira República.

Conforme assinalou José Murilo de Carvalho, em seu estudo sobre o processo de desenvolvimento da cidadania no Brasil, nessa fase da história republicana do país, a Justiça não gozava de independência. Controlada por agentes privados, ela nada mais era do que a sua própria negação, o que, num desdobramento mais direto, inviabilizava a efetivação dos direitos civis⁴⁹. Além de não se constituir num instrumento de garantia de direitos civis, a Justiça ainda se caracterizava pela morosidade e pelos altos custos dos processos, fatores que também contribuíam para a manutenção do distanciamento da população com relação ao Judiciário e para a aproximação com relação ao Conselho Municipal.

Em função deste tipo de prática, o Legislativo local era visto por alguns senadores, embora não necessariamente pela maioria, como espaço de interesses particulares, dominado por partidarismos, ou seja, como o *locus* da política de campanário. Idéia, aliás, ainda hoje presente em alguns estudos que desqualificam o papel do Conselho no jogo político carioca⁵⁰. Em contrapartida, o Senado era concebido como uma espécie de “templo dos pais da Pátria (*sic*)” composto por “homens de responsabilidade, que sabem bem desempenhar os seus deveres, consultando os altos interesses do país.”⁵¹

Dentro dessa perspectiva, o papel do Senado com relação à política do Distrito Federal foi definido pelo Senador amazonense Lopes Gonçalves, que teve participação ativa na Comissão de Constituição e Diplomacia, como o de:

⁴⁶ Parecer n.º 166 – 1922. *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 591. Na votação final, realizada em 28/08/1922, o veto foi derrubado.

⁴⁷ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

⁴⁸ *Idem*, especialmente o capítulo III.

⁴⁹ CARVALHO, José Murilo de. *Desenvolvimento de la cidadania en Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, parte I.

⁵⁰ Referimo-nos a José Murilo de Carvalho, Marcos Veneu e Carlos Kessel. Nas análises destes autores, as práticas políticas clientelísticas e personalistas são classificadas como deturpações de um modelo. Trabalhos mais recentes no campo da Antropologia Política vêm sublinhando, contudo, que as trocas fundadas a partir de relações pessoais (que por vezes se transformam em corrupção) constituem e regulam, em diferentes combinações, o funcionamento das instituições políticas. Ver, por exemplo BEZERRA, Marcos Otávio. *Corrupção: um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil*. RJ: Relume-Dulmará, 1995.

⁵¹ Estas palavras são do senador Lopes Gonçalves. *Anais do Senado*, sessão de 10 de agosto de 1912, p. 211.

...de acordo com a Lei Orgânica do Distrito Federal (...) examinar o conflito entre o Conselho Municipal e o Sr. Prefeito do Distrito Federal e dizer quem tem razão, sem ter em nosso espírito partidatismo, nem mesmo o interesse particular de quem quer que seja, porque, diante da lei, não há personalidade, diante da lei só se vê a sua expressão, nítida, categórica, perfeita e inflexível⁵².

Vale destacar, nem sempre, porém, nas querelas entre os dois poderes cariocas, o Senado seguiu fielmente a legislação do período.

Arbitrando Conflitos

Felizmente (...) ao Senado, em instância superior, cabe dar a última palavra, resolvendo o conflito entre o Poder Executivo e a legislatura do Distrito, verificando quem tem razão⁵³.

Os embates entre os Poderes Legislativo e Executivo, conforme vimos até aqui, eram analisados caso a caso por comissões específicas no Senado, que levavam em conta, de uma maneira geral, os dispositivos legais vigentes.

A tendência de observância dos códigos da lei, por outro lado, não impediu que, em determinados momentos, a Câmara Alta adotasse postura contrária à própria legislação que limitava o raio de ação do Conselho, dando um peso maior a outras variáveis, como a especificidade de determinadas matérias, a situação dos funcionalismo público ou mesmo a conjuntura econômica.

Com relação à composição dessas comissões, vale a pena fazer aqui um parênteses. O quadro a seguir mostra os senadores que as integraram no período.

Quadro 4

Membros das Comissões Responsáveis pelos Pareceres sobre os Vetos dos Prefeitos do Distrito Federal (1909-1922)

ANO	COMISSÃO	SENADORES
1909	Constituição e Diplomacia	A. Azeredo, Alencar Guimarães, Arthur Lemos
1910	Constituição e Diplomacia	A. Azeredo, Alencar Guimarães, Tavares Lyra, Urbano Santos (substituiu temporariamente A. Azeredo)
1911	Constituição e Diplomacia	Cassiano Nascimento, Alencar Guimarães, Mendes de Almeida
1912	Constituição e Diplomacia	Cassiano Nascimento, Alencar Guimarães, Mendes de Almeida
1913	Constituição e Diplomacia	Alencar Guimarães, Mendes de Almeida, José Euzébio
1914	Constituição e Diplomacia	Alencar Guimarães, Mendes de Almeida, José Euzébio
1915	Constituição e Diplomacia	Alencar Guimarães, Mendes de Almeida, José Euzébio
1916	Constituição e Diplomacia	Alencar Guimarães, Mendes de Almeida, José Euzébio
1917	Constituição e Diplomacia	Alencar Guimarães, Mendes de Almeida, José Euzébio

⁵² Discurso de Lopes Gonçalves. Ver *Anais do Senado*, sessão de 10 de agosto de 1912, p. 210.

⁵³ Palavras do senador Lopes Gonçalves. *Anais Senado 1921*, vol. III, p. 183.

Quadro 4 (continuação)

<i>Membros das Comissões Responsáveis pelos Pareceres sobre os Vetos dos Prefeitos do Distrito Federal (1909-1922)</i>		
<i>ANO</i>	<i>COMISSÃO</i>	<i>SENADORES</i>
<i>1918</i>	<i>Constituição e Diplomacia</i>	
<i>1919</i>	<i>Constituição e Diplomacia</i>	
<i>1920</i>	<i>Constituição e Diplomacia</i>	<i>Irineu Machado</i>
<i>1921</i>	<i>Constituição</i>	<i>Lopes Gonçalves, Raul Soares, Eloy de Souza, Antônio Muniz, Bernardino Monteiro</i>
<i>1922</i>	<i>Constituição</i>	<i>Raul Soares, Antônio Muniz, Lopes Gonçalves, Bernardino Monteiro, Eloy de Souza</i>

Conforme se pode perceber a partir do quadro 4 e no próximo, durante todo o período, os representantes cariocas tiveram participação inexpressiva nas Comissões de Constituição e Diplomacia e Constituição encarregadas de apreciar os vetos dos prefeitos do Distrito Federal às resoluções do Conselho de Intendência Municipal. Os senadores cariocas nem chegavam a candidatar-se para integrá-las nas eleições que tradicionalmente realizavam-se no início do ano legislativo, embora não houvesse nenhum tipo de impedimento legal a este respeito no Regimento Interno do Senado.

Os únicos representantes cariocas que participaram da Comissão de Constituição foram Alcindo Guanabara (apenas em alguns trabalhos como suplente) e Irineu Machado, que de todos teve uma atuação mais expressiva, em 1920.

Dentro e fora do Congresso, eram conhecidas as relações de Irineu Machado com membros do Conselho de Intendência Municipal, como Manoel Corrêa de Mello, Júlio Henrique Carmo e Felipe Nery Pinheiro⁵⁴, além, é claro, de Edmundo Bittencourt, que, apesar de não ter ocupado acento no Legislativo Municipal, era um dos principais aliados do senador e redator do *Correio da Manhã*, diário carioca de posição independente e crítica com relação ao poder das oligarquias dominantes e postura de defesa dos interesses das massas urbanas do Distrito Federal. Esta folha chegou a publicar uma extensa reportagem, na conjuntura eleitoral de janeiro de 1909, na qual Machado, em campanha, explicitava suas concepções e idéias a respeito da política brasileira⁵⁵.

Figura polêmica, de aberta oposição ao governo federal e bastante envolvido em causas ligadas aos trabalhadores do período⁵⁶, mas que tinha ligações com o Triângulo, sua trajetória política ainda não recebeu a devida atenção por parte dos historiadores. Seus atos, nem sempre muito idôneos, como relator da Comissão de Constituição, valeram-lhe muitas vezes

⁵⁴ Quando esses políticos cariocas morreram, Irineu Machado pediu voto de pesar no plenário do Senado.

⁵⁵ *Correio da Manhã*, edição de 27/01/1909. Nesta entrevista, Irineu Machado se declara socialista, como aliás o faria em outras oportunidades.

⁵⁶ Na sessão de 23 de setembro de 1921 é publicado nos *Anais do Senado*, a pedido de Irineu Machado, uma petição a ele enviada para a construção de casas populares para o operariado da capital federal.

críticas daquele que foi no período o principal adversário dos representantes da bancada carioca no Senado quando o assunto era rejeição de vetos dos prefeitos do Distrito Federal, o senador amazonense Lopes Gonçalves⁵⁷. Os demais integrantes da bancada carioca concentraram sua atuação em outras comissões, conforme evidencia-se no quadro a seguir:

Quadro 5
Bancada Carioca nas Comissões do Senado

ANO	BANCADA CARIOCA	COMISSÃO NO SENADO
1909	Lauro Sodré A Vasconcellos Barata Ribeiro	Marinha e Guerra Saúde Pública, Estatística e Colonização
1910	Lauro Sodré A Vasconcellos Sá Freire	Finanças Saúde Pública, Estatística e Colonização Redação das Leis
1911	Lauro Sodré A Vasconcellos Sá Freire	Marinha e Guerra Saúde Pública, Estatística e Colonização Poderes e Redação das Leis
1912	A Vasconcellos Sá Freire Alcindo Guanabara	Saúde Pública, Estatística e Colonização Justiça e Legislação
1913	A Vasconcellos Sá Freire Alcindo Guanabara	Saúde Pública, Estatística e Colonização Finanças Poderes
1914	A Vasconcellos Sá Freire Alcindo Guanabara	Poderes, Saúde Pública, Estatística e Colonização Finanças
1915	A Vasconcellos Sá Freire Alcindo Guanabara	(releito, reconhecido mas morreu) Finanças Poderes, Finanças
1916	Irineu Machado Sá Freire Alcindo Guanabara	_____ _____ Poderes, Finanças
1917	Irineu Machado Paulo de Frontin Alcindo Guanabara	_____ (toma posse em 03.07, quando as comissões já estão formadas) Poderes, Finanças

⁵⁷ Apesar de na maioria das vezes defender a manutenção dos vetos de Carlos Sampaio, baseando seus argumentos na legislação do período, toda as vezes em que ela foi burlada pela Comissão de Constituição, Lopes Gonçalves tinha concepções bem arrojadas quando comparadas às de seus colegas senadores. Numa época em que o feminismo era alvo de deboche, sendo a profissão da mulher o casamento, como definiu Lima Barreto em uma de suas crônicas, o senador amazonense defendia o voto feminino. BARRIETO, Lima. "Quereis encontrar marido? - Aprende! ..." In: BARRIETO, Lima *Vida Urbana*. SP: Brasiliense, 1956, p. 161-164.

Quadro 5 (continuação)		
Bancada Carioca nas Comissões do Senado		
ANO	BANCADA CARIOCA	COMISSÃO NO SENADO
1918	Irineu Machado Paulo de Frontin Alcindo Guanabara	
1919	José Maria Metello Jr. Octacílio Camará Irineu Machado	
1920	José Maria Metello Jr. Octacílio Camará Irineu Machado	Constituição e Diplomacia
1921	Irineu Machado Paulo de Frontin Sampaio Corrêa	Justiça e Legislação Instrução Pública
1922	Paulo de Frontin Sampaio Corrêa Irineu Machado	Instrução Pública Finanças Finanças e Justiça e Legislação

Até 1921 são raros os registros de intervenções dos representantes da bancada carioca por ocasião das votações finais dos vetos dos prefeitos. Este dado, aliado ao fato de que os senadores da representação carioca concentraram sua atuação nas Comissões de maior peso político, de certo modo corrobora a proposição de que esta elite estava pouco voltada para as questões locais e era em grande medida absorvida pelo debate político nacional.

Nos anos vinte, contudo, cresce o número de pronunciamentos dos senadores do Distrito Federal relativos à política local. Em outras palavras, a representação carioca passa a atuar de forma mais expressiva, embora nem sempre em bloco, assumindo constantemente uma postura de defesa do espaço e raio de ação do Conselho Municipal na política carioca, sobretudo no que diz respeito ao direito do Legislativo local de formular leis de exceção às leis gerais. Paulo de Frontin, chefe da principal agremiação política da cidade no período, a AR (Aliança Republicana) destacou-se neste sentido:

Senhor Presidente, pedia a palavra, para, de accôrdo com a doutrina que tenbo sustentado, reafirmar que ao Conselho Municipal compete, em leis de excepção (...) As attribuições do Conselho Municipal não podem, como entendem alguns illustres relatores da Comissão de Constituição do Senado, ficar restrictas ás leis anteriormente promulgadas. Se isto se dêsse, não haveria, absolutamente, nem no Conselho Municipal, nem no Congresso, necessidade de resolver sobre o conjunto de questões que constituem excepção, caso particular, resolução concreta, em que muitas vezes se pôde modificar a situação de facto do requerente, determinando alterações nas regras geraes, e, por equidade, se não por justiça, attende

*casos particulares, em que o Poder Legislativo, quer o Federal, quer o Municipal, derroga disposições geraes de leis anteriormente existentes*⁵⁸.

Apesar de o veto de Carlos Sampaio à resolução do Conselho que autorizava o prefeito a reintegrar Guilherme da Silva Porto no cargo de escrivão de agência da prefeitura (contra o qual discursou Frontin) ter sido aprovado, muitas leis de exceção (leis que desrespeitavam a legislação vigente) contaram com a aquiescência dos senadores. Em 1909, por exemplo, o Senado rejeitou três vetos relativos à concessão de aposentadorias, dois referentes a licenças e dois relativos a pagamento de vencimentos e gratificações, entre outros. Questões mais polêmicas como a reintegração de funcionários demitidos em gestões anteriores ou a equiparação de vencimentos também receberam o apoio da Câmara Alta no período aqui analisado. Devidamente regulamentados, atos dessa natureza não eram da competência do Conselho. A ocorrência destes casos mostra que, se por um lado cabia ao Senado julgar estas pendengas entre os dois Poderes locais observando os dispositivos legais, esta mesma Câmara Alta, em determinados momentos, não hesitou em deixar de lado a legislação federal.

São curiosas, nesse sentido, as considerações traçadas nos pareceres que rejeitavam os vetos. Neles os senadores reconhecem nitidamente no Conselho o órgão mais atento às demandas de determinados segmentos da população da cidade.

Na prática, a rejeição de mais de 40% dos vetos dos prefeitos entre 1909-1922 nos pareceres das comissões encarregadas da matéria, que em grande medida eram confirmados na votação final, fez com que o Senado acabasse devolvendo ao Legislativo municipal uma série de prerrogativas que a legislação federal lhe havia subtraído, como o direito de formular leis importantes na formação e manutenção de redes de clientelas, como aquelas relativas a licenças, pagamento de gratificações, aposentadoria, contagem de tempo de serviço, entre outras.

Da mesma forma, parece bastante razoável afirmar que os grupos políticos locais, dos quais os Intendentes eram os principais representantes, não se conformaram pacificamente com a intervenção do governo federal, representado na figura do prefeito, nos assuntos da cidade. Ao invés de partir para um confronto aberto, uma série de estratégias foram acionadas no sentido de assegurar algum capital político, já que, de acordo com a legislação, a nomeação para cargos públicos, excetuando os da secretaria do Conselho, era prerrogativa do Executivo e o acesso a nomeações era e continua sendo um dos principais elementos na constituição de redes de clientela.

Alimentar uma máquina política ou uma rede de clientela num espaço político partilhado de forma tão desigual não era tarefa das mais fáceis. Não faltou criatividade por parte dos políticos cariocas, contudo, na busca de alternativas. Sobre este aspecto, vale mencionar aqui uma delas, bastante utilizada pelos Intendentes, com relação à qual o Senado firmou doutrina de dar parecer sempre contrário ao veto do prefeito e favorável ao Conselho.

⁵⁸ Discurso de Paulo de Frontin na sessão de 30 de agosto de 1921. *Anais do Senado 1921*, vol. IV, p. 537. O alvo das alfinetadas de Frontin neste pronunciamento era o senador Lopes Gonçalves.

O artigo 28 da Consolidação das Leis Federais sobre a Organização do Distrito Federal estabelecia: “A iniciativa da despesa, bem como a da criação de empregos municipais e do recurso a empréstimos e operações de crédito compete ao Prefeito.”⁵⁹ No parágrafo terceiro do mesmo artigo, definia-se que: “O aumento ou a diminuição de vencimentos e a criação ou suspensão de empregos serão feitos, mediante proposta fundamentada, por parte do Prefeito, salvo tratando-se dos logares da Secretaria do Conselho.”⁶⁰

Uma vez negada competência ao Legislativo da iniciativa de aumento de vencimentos de funcionários públicos, o Conselho de Intendência aprovou em 1922 uma série de resoluções concedendo o que os intendentess chamavam de equiparações salariais a funcionários públicos das mais variadas áreas e alocados nos mais diversos órgãos municipais. Excetuando-se os casos em que as equiparações foram feitas entre cargos em que não havia qualquer tipo de similaridade de funções, todos os vetos dessa natureza opostos pelo Executivo caíram no Senado, sendo o prefeito obrigado a sancionar as resoluções do Conselho. O caso relatado a seguir é apenas um em meio a dezenas.

No parecer n.º 446 de 1922, a Comissão de Constituição examinou o veto de Carlos Sampaio n.º 63 – 1921 relativo ao projeto de lei do Conselho, datado de 08/11/1921, que equiparava os vencimentos dos docentes da Escola Normal efetivados em virtude da lei n.º 2.316, de 23 de outubro de 1920, aos dos professores das escolas noturnas, e autorizava o prefeito a abrir os créditos necessários para a execução da resolução⁶¹.

Em sua justificativa ao veto oposto, Carlos Sampaio alegou: infringir a resolução o § 3º do art. 28 da lei orgânica, que exigia, para aumento de vencimentos do funcionalismo, a proposta fundamentada do prefeito; terem sido os referidos docentes beneficiados com a sua incorporação ao funcionalismo público; possuírem os professores noturnos maior carga horária de trabalho e a existência de um número já bastante elevado de professores. A despeito de todos esses motivos, a Comissão, além de ressaltar que o fato da existência de um número demasiado de professores não modificava o aspecto do caso e que a incorporação dos mesmos ao funcionalismo não constituía motivo para não fossem melhoradas suas condições de vida, assim comentou:

A primeira alegação aduzida pelo chefe do Executivo local em justificação do seu acto – não ter sido a vantagem concedida por proposta do prefeito – não procede, porquanto o Senado, aceitando a interpretação estabelecida pela Comissão de Constituição em vários e sucessivos pareceres, firmou a doutrina

⁵⁹ *Consolidação das Leis ...*, p. 312.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ *Anais do Senado 1921*, vol. VII, p. 479. Ver também pareceres 112-1922, *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 348-349; 134-1922, *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 475-476; 299-1921, *Anais do Senado 1921*, vol. V, p. 460; 341-1921, *Anais do Senado 1921*, vol. VI, p. 371; 323, *Anais do Senado 1922*, vol. X, p. 243; 43, *Anais do Senado 1922*, vol. V, p. 73; 119, *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 345; 120, *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 346; 165, *Anais do Senado 1922*, vol. VI, p. 589; 32, *Anais do Senado 1922*, vol. IV, p. 215. Todos esses pareceres indicaram a rejeição dos vetos que em votação final foram derrubados.

de que a equiparação de vencimentos, desde que se tratem de cargos de natureza e categorias equivalentes, póde ser feita independente da iniciativa do prefeito⁶².

Matérias como esta, embora não contassem com a aprovação unânime dos senadores, nem mesmo dos membros da Comissão de Constituição⁶³, suscitavam comentários interessantes quando os pareceres eram justificados, conforme se pode notar no trecho a seguir:

Na falta de uma lei uniforme que melhore de modo geral e eqüitativo os vencimentos do funcionalismo, como já, por duas vezes, fez a União, aos servidores, durante a actual crise economica, que tanto tem encarecido a vida nos grandes centros populosos, é justo que os funcionários municipais, cansados de esperar que as promessas fagueiras naquelle sentido se tornem realidade, recorram ao legislativo local e delle obtenham medidas que, si não resolvem a sua situação de um modo geral, e eqüitativo, como fôra de desejar, nem por isso deixam de ser justas e benéficas⁶⁴.

Mas se em determinadas conjunturas o Senado devolvia extra-legalmente ao Legislativo municipal prerrogativas que competiam ao prefeito, atuando nesse sentido como uma espécie de fiador do espaço de ação do Conselho e dos grupos políticos locais, ao garantir aos mesmos algum capital político para a formação e manutenção de redes de clientela, isso não se dava com relação a projetos de lei de todas as naturezas. Resoluções do Conselho relativas a contratos e concessões a empresários, de natureza variada⁶⁵, prorrogação de pagamento de impostos municipais⁶⁶ raramente tiveram a aquiescência do Senado. Nestes casos, o que prevalecia era invariavelmente o veto do prefeito. Ainda assim, parece bastante razoável afirmar que as evidências no mínimo sugerem que a questão da intervenção federal no espaço político carioca, representada pela prerrogativa conferida ao Senado, precisa ser pensada de um ponto de vista diferente dos esquemas que concebem a Câmara Alta como uma instância que atuava constantemente em consonância com os atos do prefeitos do Distrito Federal.

Da mesma forma, apesar do elevado índice de vetos relativos a resoluções do Conselho que favoreciam o funcionalismo municipal, é preciso certa cautela com afirmações relativas

⁶² *Idem*. O referido veto foi derrubado na votação final em 28/11/1921.

⁶³ O senador amazonense Lopes Gonçalves sempre lavrava voto em separado aprovando o veto do prefeito.

⁶⁴ Justificativa elaborada por Marcílio de Lacerda, relator da Comissão de Constituição, no parecer n.º 72 de 1922. *Anais do Senado 1922*, Vol. V, p. 361-369.

⁶⁵ Pareceres n.º: 301-1921, *Anais do Senado*, vol. V, p. 464; 197, *Anais do Senado 1916*, vol. VII, p. 249-257; 11, *Anais do Senado 1914*, vol. I, p. 302-306; 116, *Anais do Senado 1914*, vol. VIII, p. 13-18; 165, *Anais do Senado 1912*, vol. III, p. 274; 211, *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 34-37; 167, *Anais do Senado 1911*, vol. III, p. 279-281; 210, *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 30-34; 227, *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 74-77; 231, *Anais do Senado 1911*, vol. IV, p. 81-85; 196, *Anais do Senado 1909*, vol. VI, p. 165; 181, *Anais do Senado 1909*, vol. VI, p. 85, entre outros. Todos estes vetos tiveram parecer favorável a sua aprovação e o foram em votação final.

⁶⁶ Parecer n.º 372-1921, *Anais do Senado 1921*, vol. VI, p. 534-536.

ao predomínio de interesses particulares no que diz respeito à atuação do Legislativo local no período. Muitos projetos também foram elaborados por intendentes visando à melhoria das condições de vida da população da cidade como um todo, conforme indicam os resultados da pesquisa em curso.

Conclusão

Os dados apresentados e as considerações aqui traçadas tiveram como objetivo precípua fornecer subsídios para a discussão de uma série de questões que precisam ser aprofundadas a fim de que possamos construir um melhor desenho do jogo político carioca na Primeira República.

Conforme foi demonstrado, a idéia de que o Senado agiu no período em total consonância com os Prefeitos, fazendo uma espécie de dobradinha com o Executivo municipal, empiricamente não se sustenta. O exame do cotidiano do jogo político carioca, através dos Anais da Câmara Alta, revelou que esta instituição desempenhou um papel maior do que o de simples supervisor das instituições da capital. O Senado, no exercício da prerrogativa de apreciação dos vetos dos prefeitos, que lhe foi conferida pela legislação federal visando esvaziar o jogo político carioca, acabou sendo em muitos momentos uma espécie de fiador do raio de ação do Conselho Municipal e dos grupos políticos locais, por mais controversa que essa afirmação pareça.

De que forma isso se deu? Basicamente desrespeitando-se os dispositivos legais e, conseqüentemente, garantindo a sanção de uma série projetos de lei elaborados pelo Conselho Municipal que foram vetados pelos prefeitos do Distrito Federal sob a alegação da invasão de atribuição e falta de competência do Legislativo municipal para legislar sobre a matéria. Esta tendência, na verdade, esteve presente durante todo o período, embora com maior intensidade em determinadas conjunturas.

Como explicar esta atuação do Senado no período, muitas vezes contraditória, abrindo brechas na legislação? Ao que tudo indica, a Câmara Alta tinha bastante clareza do seu papel político, que ia muito além de simples guardiões da lei, conforme queriam alguns senadores. Assim, no processo de decisão política freqüentemente outros fatores foram levados em consideração, como a conjuntura econômica, aspectos morais e o padrão de relacionamento entre instituições desenvolvido a cada nova gestão, e não apenas os dispositivos legais.

Quanto à atuação da bancada carioca, ela oscilou como um pêndulo. Até 1921, os senadores pelo Distrito Federal parecem ter se voltado fundamentalmente para o debate político nacional. A partir dos anos vinte, contudo, os representantes da cidade afinaram o coro em defesa de um maior espaço de atuação para o Legislativo municipal, embora não tivessem, necessariamente, atuado em bloco, o que sem dúvida alguma daria ao grupo maior poder de manobra política.

Para finalizar, é importante sublinhar, não se buscou resgatar aqui a imagem do Senado no período, mas apenas mostrar o perigo de simplificações relativas ao papel

da Câmara Alta no jogo político carioca. O Senado esteve longe de ser uma instituição referendária das administrações dos prefeitos do Distrito Federal no período. Mas não se pode deixar de reconhecer o teor negativo da intervenção do Legislativo federal no espaço político da cidade, sobretudo no que diz respeito à absorção de uma prerrogativa que deveria ser do Conselho e à paralisia que causava na administração local, dada a lentidão muitas vezes observada na apreciação e votação dos vetos. Ainda assim, o que se procurou ao longo deste texto foi matizar esta intervenção. Talvez por isso mesmo a figura que melhor representa o papel e a atuação do Senado no jogo político carioca do período seja a de um espelho de duas faces.

Referências bibliográficas

Fontes

Anais do Senado Federal (1909-1922)

Coleção de Leis do Brasil. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1904.

Obras citadas

ALMEIDA, Monica Piccolo. *O Rio de Janeiro como Hospedaria do Poder Central. Luta Autonomista: elite política e identidade carioca (1956-1960)*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997 (Dissertação de Mestrado).

BARRETO, Lima. *Vida Urbana: Artigos e Crônicas*. São Paulo: Brasiliense, 1956, vol. 11.

BASTOS, Ana Marta Rodrigues. "O Conselho de Intendência Municipal: Autonomia e Instabilidade." (Texto apresentado no Seminário Rio Republicano), CEH/FCRB, mimeo., 1984.

BERSTEIN, Serge. "L'historien et la culture politique". In: *Vingtième Siècle, Revue d'Histoire*, n.35, jul./sep. 1992, pp. 67-77.

_____. "La culture politique". In: RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François. *Pour une histoire culturelle*. Paris: Éditions du Seuil, 1997, pp. 371-386.

BEZERRA, Marcos Otávio. *Corrupção: um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dulmará, 1995.

CARVALHO, J. Murilo de. *Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.

_____. *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

D'ALESSIO, Márcia Mansur & JANOTI, Maria de Lourdes Mônaco. "A esfera do político na produção acadêmica dos Programas de Pós-Graduação (1985-1994)". In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 17, 1996, pp. 123-160.

FERREIRA, Marieta de Moraes. "A nova 'velha história': o retorno da história política". In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992, pp.265-271.

_____. (coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

FERREIRA, Pinto. "Veto". In: *Enciclopédia Saraiva de Direito*. São Paulo: Saraiva, 1977,

vol. 77.

- FREIRE, Américo. *Uma Capital para a República: Poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2000.
- KESSEL, Carlos. *A vitrine e o Espelho. O Rio de Janeiro de Carlos Sampaio*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997.
- MOTTA, Marly Silva da. *O Rio de Janeiro continua sendo ... De cidade-capital a Estado da Guanabara*. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1997 (Tese de Doutorado).
- POLITO, Ronald & FICO, Carlos. "Teses e Dissertações de História defendidas em 1995". In: *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 17, 1996, pp.167-176.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.
- SARMENTO, Carlos Eduardo Barbosa. *Autonomia e participação: O partido Autonomista do Distrito Federal e o campo político carioca (1933-1937)*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1996 (Dissertação de Mestrado).
- _____. "Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969)". In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 13, n. 24, 1999, pp. 295-322.
- VENEU, Marcos Guedes. "Enferrujando o Sonho: Partidos e Eleições no Rio de Janeiro, 1889-1895". In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, vol. 30, n. 1, 1987, pp. 45-72.
- VON DER WEID, Elisabeth. *O Prefeito como Intermediário entre o poder federal e o poder municipal na capital da República*. Rio de Janeiro: CEH/FCRB, 1984.