

Associação Nacional de História – ANPUH  
XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

**Modernização no Primeiro Reinado e as Instituições de Controle Social: a Câmara Municipal do Rio de Janeiro (1822-1840)**

Lea Maria Carrer Iamashita\*

**Resumo:** Este trabalho analisa o projeto modernizador na cidade do Rio de Janeiro, na primeira metade do século XIX. Historiciza a construção do aparato jurídico e institucional criados para a efetivação do projeto, priorizando a análise das Posturas Municipais da cidade e a ação da instituição Câmara Municipal. A ação modernizadora emanada do Estado Monárquico, centrada em iniciativas políticas, disciplinadoras e civilizadoras revelou-se um processo tensionado, atravessado por conflitos entre sociedade e Estado, entre classes e inter grupos. A ação política dos grupos populares explicitou-se nas resistências e agenciamentos junto às autoridades para defesa dos seus interesses.

**Palavras-Chaves:** Projeto Moderno, cidade, ação política.

**Abstract:** This dissertation analyses the modern project in the city of Rio de Janeiro, in the first half of the XIX century. Therein, it analyses the construction of the juridical apparatus institutions created to put into effect the project, by looking at the Municipal laws of the city and the actions of institution Town Hall. The modern action emanated from the Monarchist State, centralized in political initiatives discipliner and civilizir revealed a tense process, brought about by conflicts between society and State, between classes and even in each class. The political action of the popular groups were made explicit in the opposition and strategies that combined with the authorites in defense of their interests.

**Key words:** Modern project, city, political action.

No presente estudo, buscamos historicizar o processo de ordenamento social da sociedade carioca, inserido no projeto Modernizador do Primeiro Reinado, tendo por referências o aparato legal e institucional e a sua aplicabilidade.

Naquele momento de organização do Estado após a Independência, de estruturação de suas bases jurídico-institucionais, de seu esforço quanto ao ordenamento do corpo social, a lei que embasa e “costura” toda essa atividade foi um meio onde outros conflitos sociais foram travados. Com efeito, as queixas/confrontos explicitam-se de um lado e de outro, entre Estado e Sociedade, entre e inter classes e grupos, ante a reconfiguração de funções, papéis, atribuições, competências dos poderes público e privado, estabelecida pelos aparatos legal e institucional. Explicitam-se inclusive na própria constituição do arcabouço jurídico, nos avanços e recuos de sua construção e implementação, onde podemos observar a práxis da vida social sendo objeto de regulamentação legal, ora assumida, ora alterada, ora confrontada.

---

\* Doutoranda da Universidade de Brasília. O artigo é parte das pesquisas da dissertação de mestrado da autora.

O projeto político de instauração da Monarquia – de construção do Estado Moderno, incluiu ações civilizadoras e disciplinadoras de forma a efetivar o ordenamento social, segundo a lógica racionalista da modernidade. Com efeito, o projeto de civilizar e disciplinar, bem como a implantação de ações nesse sentido, explicitam-se não apenas nas leis maiores e gerais, como na Constituição de 1824, como também nas leis locais, como os Códigos de Posturas Municipais das Cidades, que tratavam das prescrições quanto à normalização das condutas cotidianas da população, ordenadoras das relações sociais e do espaço urbano.

Além da construção de uma legislação moderna, embora vincada por traços da tradição do Antigo Regime, o projeto modernizador contemplou a remodelagem das instituições públicas de controle social, visando garantir o enquadramento dos indivíduos no novo padrão de civilização de conduta. Dentre estas instituições, destacamos neste artigo a Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro, cujas ações foram significativas no controle da ordem pública, enquadrando o “mundo da desordem” no “mundo da ordem”. Isto porque, ao propor e aprovar as Posturas Municipais, a instituição participava do projeto ordenador do Governo Imperial, ao mesmo tempo em que era a instância legítima para receber queixas e representações dos populares contra as ações das autoridades. Criavam-se, assim, espaços para negociação e adequações que atenuavam as tensões geradas pelos embates entre os múltiplos interesses sociais envolvidos.

A Câmara Municipal propunha e aprovava as Posturas Municipais, leis específicas para a regulamentação das condutas sociais, do uso do espaço urbano, das relações de trabalho, da comercialização de produtos, da fabricação de artigos, da construção de prédios e praças, além de zelar pelo cumprimento daquelas, através de diligências e averiguações por meio da atividade dos fiscais de freguesia.

O trabalho empreendido pelos fiscais de freguesia constitui um dos pontos chave para a compreensão da política de controle social. Nomeados pelos vereadores e auxiliados pelos soldados do corpo permanente, que eram convocados sempre que se apresentasse necessária a realização de patrulhas e diligências, em torno da vigilância estrita da população. Incumbidos da tarefa de identificar as pessoas, os lugares e tudo que neles se passavam, os fiscais eram como os olhos da Câmara, aos quais nada poderia escapar. (SOUZA, 2002:70)

Se atentamos para as nuances em torno da atuação da instituição “Câmara Municipal”, ainda no período colonial, é porque tal historicização nos aponta para a gênese da formação da cultura política dos “localismos” de que nos fala Sérgio Buarque em “Raízes do Brasil”, baseada no particularismo, patrimonialismo, e personalismo.(HOLANDA, 1995)

Ao contrário do definido em lei, permanecia ainda uma cultura na qual as instâncias pública/privada não estavam separadas, distintas, mas imbricadas e, em algumas situações, até mesmo invertidas, isso é, o poder privado exercendo atribuições da competência do público, como segurança, abastecimento e justiça.(NOVAIS, 1997:16)

Na maioria das fontes pesquisadas, constituídas por queixas e representações, ao mesmo tempo em que se reivindica igualdade de tratamento para os cidadãos, que se faça valer a mesma lei para todos, que cessem as prerrogativas daqueles que resistem a respeitar a justiça dos "novos tempos", e tratam as "coisas públicas" como direitos privados, apela-se para a permanência de privilégios oriundos das concessões do período colonial.

A interferência dos interesses privados atravessa o ordenamento da cidade do Rio de Janeiro, expressa nas queixas e representações da população ao Imperador, bem como na ação dos fiscais, delegados e juizes que atuavam em tese, em nome do poder público. As representações expressam não só uma oposição, um enfrentamento quanto à modernização, haja vista o tom de indignação dos reclamantes quanto à atitude das autoridades administrativas, judiciárias e policiais que, segundo aquelas fontes, ora não cumprem a lei com impessoalidade, são arbitrarias e violentas, ora são exemplos do não cumprimento da lei. No conjunto de fontes consideradas na pesquisa ficam evidentes as dificuldades do Governo Imperial em implantar sob os princípios liberais, o ordenamento racional, e impessoal do corpo social. As dificuldades evidenciam-se não só na resistência das pessoas definidas como “desordeiras e incivilizadas” como também àquelas autoridades que de longa data estavam acostumadas a agir com pessoalidade, clientelismo e nepotismo, muitas vezes, considerando-se eles mesmos acima da lei que deviam fazer cumprir. Afinal, na tradição da cultura política colonial, a lei e o direito, como “cosmologia hierarquizada e fechada” que eram a prática burocrática, fiscal e administrativa era a de tratamentos diferenciados segundo a posição social dos sujeitos envolvidos.

Ressalta-se, ainda, mais um complicador que era justamente a ingerência do Imperador, nos casos de litígios e queixas, entre interesses privados e o poder público. Como representante máximo desse poder, e pairando acima dele, graças ao poder moderador, poder-se-ia dizer que o Imperador era o expoente máximo do referido impasse, das ambigüidades que atravessavam o projeto político modernizador da sociedade brasileira organizada sob um governo monárquico centralizado, pois investida na racionalidade do funcionamento da administração pública, na impessoalidade de leis gerais, comum a todos, sem, contudo, abrir mão da política de privilégios e concessões de sua função como “árbitro” paternalista da nação. Entende-se, assim, porque muitas das representações de vendeiros de líquidos e secos

chegavam até a Mesa do Desembargo do Paço para consulta ou definição por meio de comissão de médicos, técnicos e farmacêuticos do Imperador, ou, então, eram objeto de apreciação do próprio físico mor do Império que dava ciência à sua majestade das ocorrências do comércio. Não por acaso, a ocorrência de uma grande quantidade de representações dos súditos diretamente ao Imperador, que como imagem simbólica de um pêndulo, mediava os conflitos entre partes, entre súditos e Estado.

Essa interferência direta do Imperador na administração municipal, no encaminhamento de queixas e representações reforçava as contradições e ambigüidades entre poderes e competências pública e privada, respondendo pela deslegitimação do poder público, provinciais e locais, que o próprio projeto modernizador queria fortalecer. Assim é que, em documento endereçado ao Imperador, o escrivão lhe informa sobre a representação dos vendeiros de líquidos e secos que chegara até a Mesa do Desembargo do Paço, contra o Conselheiro Físico-mor do Império, Sr. Manoel de Paula. Tal informação é complementada pela representação constituída de 16 páginas e 73 assinaturas dos recorrentes. Os queixosos alegam estarem fatigados por sofrerem arbitrariedades e pressões e que, para se verem livres de tal flagelo,

*desejam encontrar no infatigavel zelo do bem público, nato da Paternal Clemencia com que Vossa Majestade Imperial rege os seus súditos aquelle efficaz antidoto que tão imperiosamente exige os males e vexações que os supplicantes soffrem da fisicatura mor esperando que Vossa Majestade Imperial seja servido dignar-se ter em consideração as suas humildes súplicas.<sup>1</sup>*

O motivo da queixa é os abusos, arbitrariedades e o peso das condenações dos queixosos, ou ainda o propósito da Fisicatura-mor e de seus delegados em locupletar-se.

Os requerentes alegam ainda que os abusos desse ramo da administração pública são costumeiros, daí pungentes súplicas terem sido levadas à presença do “*Augusto Pai de Vossa Majestade Imperial*”. Estiveram desde então, momentaneamente, livres destas “*sanguessugas, e que agora parecem surgir sequiozos da sua apathia para saturar sua ansiedade e cubiça*”. Finalmente, os queixosos concluem a representação com a observação: “*Que se poderá presumir nos lugares remotos aonde essas autoridades não encontram de prompto diques e barreiras ao seu despótico procedimento!*”

O encaminhamento do processo é feito com a característica já assinalada da interferência do Imperador, que determina, por meio da Portaria da Secretaria de Negócios e Justiça, Palácio do Rio de Janeiro, de 15/06/1825, que o físico-mor se explique a respeito das referidas representações.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Série **Documentos do Império**, anos 1820 a 1826, cód. 2343, Arquivo do Senado Federal, Brasília-DF.

<sup>2</sup> Idem.

As resistências das autoridades públicas, como os vereadores das Câmaras Municipais, em atender às reivindicações dos indivíduos/grupos que se sentiam lesados com aquelas prescrições “localistas”, derivava tanto de uma tradição em que as Câmaras tinham efetivo poder de legislar e zelar pela administração, abastecimento público da cidade, poder que estava sendo comprometido com a ingerência do poder central em suas competências, como da resistência em romper com suas práticas clientelísticas e pessoais, que as diretrizes de uma administração impessoal e moderna enfrentavam. Tal foi a situação que envolveu João Pires da Silva em relação ao monopólio da cachaça na Vila de São Salvador dos Campos de Goytacazes. Utilizando-se de recursos legais, reivindicou o cumprimento da Constituição em vigor, por entendê-la acima das leis menores, locais, e enviou uma Representação à Câmara do Senado do Rio de Janeiro, em 3/05/1834, queixando-se das Posturas Municipais de sua Vila. Estas Posturas acabavam de ser enviadas pela Vila de Campos à Câmara do Rio de Janeiro para aprovação, apesar de estarem vigorando desde 11/12/1832, e estarem sendo motivo de muitas demandas. Argumentando estarem as mesmas em oposição à Constituição e também à lei de 1º de outubro de 1828, o requerente anexa à representação a cópia das Posturas que contesta, e outros vários documentos *"para que sirvam de reflexão aos senhores da Camara do Senado"*.

Observa-se que o cerne de sua reclamação residia justamente no fato de a Câmara Municipal de sua Vila reservar para si o monopólio da cachaça, alegando que os rendimentos com o comércio desta bebida faziam falta ao município; ou seja, a queixa é de que a Câmara proibia a venda de aguardente a miúdo sem licença do administrador competente ou que só concedia a quem ela resolvesse conceder a graça, na velha prática clientelística. A alguns não concedia a licença “de jeito nenhum”. E mais, cobrava pela licença, o que era inconstitucional.

Os comerciantes alegam que tal atitude é vergonhosa, pois além de ser inconstitucional, não é de direito da Câmara. Trata-se de visível oposição às competências das Câmaras, redutos de poder local, que aqueles se recusam a submeter, não obstante aquelas teriam sido também incorporadas no projeto modernizador, como uma das instituições integrantes da administração imperial, responsáveis pela internalização das prescrições legais e decorrente controle social. Assim, o documento indica a atuação de grupos/indivíduos questionando como as posturas municipais, leis menores, poderiam prevalecer sobre a Constituição e a Lei Imperial de 1828, leis maiores.

Outro cidadão da mesma Vila, Manoel da Silva Santos, tendo sido autuado pelo fiscal da Câmara por vender aguardente sem licença, recorreu ao Tribunal Supremo de

Justiça, ganhou a causa e a fez publicar sob o título "*Monopolio da Caxaça*", para conhecimento de todos na vila.<sup>3</sup>

O documento acima é de grande interesse no sentido de revelar a tensão que presidia o processo de modernização da sociedade e de estabelecimento das competências entre o poder público e o privado que se expressa nos confrontos entre os poderes locais e central, entre proprietários e comerciantes e a ação da Câmara Municipal que os representava, entre os costumes e a legislação, entre tradição e modernidade. No caso em questão, foi o procurador da Câmara da Vila de Campos que alegou "*posse imemorial*" do direito de cobrar pelas licenças, e não os queixosos, cidadãos que buscavam legitimar, pelo costume, suas práticas usuais.

A produção e a circulação destas representações, sentenças e decisões judiciais indicam-nos que os cidadãos não confiavam na Câmara, mas sim na pessoa do Imperador, evidenciando assim, resquícios da tradição da cultura Ibérica. A confiança no Imperador inscreve-se portanto na cultura do paternalismo, pois, onde não se assegurava o exercício de uma cidadania ativa, restava o tratamento benevolente por parte do rei.

Na mesma direção podemos refletir acerca do documento no qual os moradores da Freguesia do Irajá solicitaram a demissão do fiscal Manoel Souza e Castro, em 15/05/1839, alegando práticas de desonestidade, prevaricação e por agir o próprio fiscal contra as prescrições da Postura Municipal, justamente ele, uma das autoridades que deveria zelar pelo seu cumprimento.

*Dizem os moradores da Freguesia do Irajá abaixo assinados que achando-se a mesma em estado de agitação causada pelo Fiscal actual Manoel Vianna de Souza e Castro, pelo motivo de ter na tarde do dia 3 para o 4 do corrente celebrado na sua taberna huma Orgia com a população que pôde ajuntar um triumpho da absolvição que obteve no jury, os gritos tumultuosos de Vivas e Morras, o estrondo de foguetes e outros fogos de artifício que por toda a noite atirou em menoscabo das posturas municipais, e em perigo iminente de arderem as mesmas cazas de palha de Familias pobres da sua vizinhança poz a todos os habitantes na maior consternação por parecer que da venda ou taberna do Fiscal hia surgir alguma Revolução. Nos dias seguintes quasi todos os Inspectores da Freguesia de Quarteirão derão a sua demissão porque as Auctoridades da Freguesia havião perdido a força moral... Por tanto os Supps vem requerer a V.V.SS ... destituição do actual Fiscal Manoel Vianna de Souza e Castro, o qual se acha desmascarado e convencido, de crimes torpes como sejam a embriaguês, a dezonestidade pública, a prevaricação.(...)*<sup>4</sup> Seguem-se ao final do documento, 38 assinaturas dos moradores.

Tal requerimento aponta para algumas práticas significativas da cultura política e administrativa do período. Uma delas, a da ação coletiva de um grupo de cidadãos formulando denúncias e exigindo providências do governo, ou seja, colocando em prática o

<sup>3</sup> Série **Documentos do Império**, ano 1834, cód. 4868, Arquivo do Senado Federal, Brasília-DF.

<sup>4</sup> Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - cód.: 49-1-8, folha 53, 15/05/1839.

que lhes assegurava a lei. Outra, a de própria atuação dos cidadãos no controle social, que inclui a vigilância destes sobre o desempenho do serviço público. Além destas, também o da costumeira interpelação direta ao Imperador para que este usasse de seu poder e autoridade para solucionar uma questão local, uma vez que a trama de interesses localizados inviabilizava qualquer solução por parte das autoridades no nível do poder municipal ou provincial. Finalmente, o exercício do cargo público como se fosse um atributo particular, privado, haja vista as arbitrariedades, desonestidades e falta de decoro presidindo a atuação de quadros da burocracia, certamente porque cientes de que seus atos não seriam objeto de ação judicial e muito menos que seus privilégios fossem cortados.

Desse desempenho dos funcionários da Câmara, ou de algum deles, resulta a desmoralização e a desconfiança da sociedade nestes funcionários. O fiscal Manoel Vianna de Souza é exemplar no sentido de que, ao invés de zelar pelo cumprimento das Posturas Municipais, ele era um dos que transgredia suas prescrições, expondo ao risco a vida de várias pessoas, e apenas para comemorar sua absolvição de um processo no qual era réu. Deparamos com petições fundamentadas na defesa do bem público, na aplicação impessoal da Lei, ora detratando autoridades governamentais pelo descaso no cumprimento da lei, ora acusando o poder privado de poderosos proprietários e altos funcionários da administração imperial pelo uso particular do poder público e pelo egoísmo e a ganância dos novos tempos.

Portanto, as dificuldades em proceder a um ordenamento racional e impessoal foram de diversas ordens e não só em relação aos “desordeiros sociais”, afinal, era costume de longa data viver numa sociedade onde autoridades e “*gente de mor qualidade*” tinham tratamento diferenciado, estando muitas vezes acima da lei, e uma vivência em que o interesse particular desafiava o público, ou, nos termos atuais, o avanço do âmbito privado sobre o público era ação considerada legítima e “natural”.

### **Referências Bibliográficas**

HESPANHA, Antônio Manuel. Lei e Justiça: História e Prospectiva de um Paradigma. In: ***Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva***. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

HOLANDA, Sérgio Buarque, **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMASHITA, Léa Maria Carrer, **“Ordem” no mundo da “desordem”: o projeto modernizador e o cotidiano popular (Rio de Janeiro 1822-1840)**, 2005, 142 f. Dissertação (Mestrado em História Social)- Universidade de Brasília.

NOVAIS, Fernando. In; Novais, Fernando A.(dir.) e Laura de Mello Souza (org), **História da Vida Privada no Brasil: Cotidiano e Vida Privada na América Portuguesa**. São Paulo, Companhia das Letras, 1997, v. 1.

SOUZA, Juliana Teixeira, **Cessem as apostas: Normatização e controle social no Rio de Janeiro do Período Imperial através de um estudo sobre os jogos de azar (1841-1856)**, 2002, 120 f. Dissertação (Mestrado em História Social)- UFRJ, Rio de Janeiro.