

Historia:

Espaços,
poder,
cultura e
sociedade

2



Denise Pereira
Janaína de Paula do Espírito Santo
(Organizadoras)

Atena
Editora
Ano 2021

Historia:

Espaços,
poder,
cultura e
sociedade

2



Denise Pereira
Janaína de Paula do Espírito Santo
(Organizadoras)

Atena
Editora
Ano 2021

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Natália Sandrini de Azevedo

Daphynny Pamplona

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2021 Os autores

Copyright da edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

História: espaços, poder, cultura e sociedade 2

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Bruno Oliveira
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizadoras: Denise Pereira
Janaína de Paula do Espírito Santo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

H673 História: espaços, poder, cultura e sociedade 2 / Organizadoras Denise Pereira, Janaína de Paula do Espírito Santo. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-5983-621-5
DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.215211811>

1. História. I. Pereira, Denise (Organizadora). II. Espírito Santo, Janaína de Paula do (Organizadora). III. Título.
CDD 901

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

APRESENTAÇÃO

O trabalho de pesquisa em história e ciências humanas busca, de maneira geral avançar, de maneira constante e perene sobre o entendimento das pessoas, suas vidas, aspirações, anseios e comunidades. Ao longo dos anos, a produção de conhecimento na área tem aprofundado seu entendimento das diferentes tramas e possibilidades que movimentam a sociedade, sua formação, desenvolvimento, seus conflitos e crises. Assim, algumas categorias, como o entendimento do espaço como uma unidade explicativa e organizacional da sociedade aparece com mais frequência, na tentativa de entender o impacto que os grupos sociais sofrem na construção espacial de suas identidades.

Da mesma maneira, a noção de poder está bastante presente. A historiografia se estrutura, classicamente, acompanhando as estâncias de poder formais, governantes e reis. Entretanto, hoje podemos observar esse conceito e suas possibilidades de maneira mais complexa, entendendo o poder, também como unidade explicativa, como construção social, em suas diferentes facetas e manifestações.

De fato, é no reconhecimento das pluralidades que mais se tem avançado, ultimamente, pluralidade essa que se revela, tanto na sociedade globalizada, com sua velocidade de produção e circulação de informações quanto às possibilidades da construção do conhecimento. Ao mesmo tempo, ampliam -se consideravelmente as perspectivas de diálogo entre História com diferentes campos do conhecimento como Sociologia, Antropologia, Geografia, Política, Educação, Religião, Literatura, Museologia, Arquitetura e Arte. Estudar a sociedade por essa multiplicidade de olhares que se apresentam para a sociedade nos dias de hoje, em seus espaços de cultura e poder, e em todos os caminhos que se possam avançar na construção dos saberes, é um dos grandes objetivos das ciências humanas.

Esperamos que as leituras destes capítulos possam ampliar seus conhecimentos e instigar novas reflexões.

Boa leitura!

Denise Pereira
Janaína de Paula do E. Santo

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1..... 1

A ARTE CEMITERIAL: PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL DE BAURU

Jéssica Chabaribery Ferreira

Fábio Paride Pallotta

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118111>

CAPÍTULO 2..... 11

CONSTRUÇÃO DA FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS NO BRASIL E A ARTICULAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DA ENTIDADE INTERNACIONAL - CONTUA

Rogério Fagundes Marzola

Maria do Socorro Oliveira Marzola

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118112>

CAPÍTULO 3..... 22

ENTRE A HISTÓRIA E A GEOGRAFIA NO SANTUÁRIO DE APARECIDA: NOTAS PARA UMA LEITURA DO ESPAÇO URBANO E DO TURISMO RELIGIOSO

Ana Maria Cardachevski

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118113>

CAPÍTULO 4..... 35

JOAQUIM SALDANHA MARINHO E O PROJETO DE BRASIL MODERNO

Renata Ribeiro Francisco

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118114>

CAPÍTULO 5..... 46

NAS MÃOS DO TIO SAM: AS CONTINUIDADES E RUPTURAS DA PARTICIPAÇÃO ESTADUNIDENSE NOS GOLPES DE 1964 E 2016 NO BRASIL

Antônio Carlos Cabral de Medeiros

Bianca Gisele Pinheiro do Nascimento

Luiz Alberício de Araújo Neto

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118115>

CAPÍTULO 6..... 59

O INDIVIDUAL E O SOCIAL: NELSON DE PAULA NETO E O CORONELISMO

Rodrigo Guimarães Motta

Luciano Antonio Prates Junqueira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118116>

CAPÍTULO 7..... 74

PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NO CONTEXTO INTERÉTNICO: ENTRE PERMANÊNCIA E RUPTURA DO SISTEMA, VALORES E HUMANIDADE

Tadeu dos Santos Kaingang

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118117>

CAPÍTULO 8	92
REDES SOCIAIS E RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA ENTRE ESCRAVIZADOS E LIVRES NO SUL DA AMÉRICA PORTUGUESA	
Israel Aquino	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118118	
CAPÍTULO 9	105
UM CAPÍTULO NA HISTÓRIA DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO: ALCIDES CRUZ	
Luís Fernando Massonetto	
Guilherme Ricken	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2152118119	
CAPÍTULO 10	116
VOZES D'ÁFRICA: A VOZ DA RESISTÊNCIA DE CASTRO ALVES AO <i>SLAM</i>	
Vitória Maria Sá da Silveira	
Débora Cristina Santos e Silva	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.21521181110	
SOBRE AS ORGANIZADORAS	129
ÍNDICE REMISSIVO	130

UM CAPÍTULO NA HISTÓRIA DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO: ALCIDES CRUZ

Data de aceite: 01/11/2021

Data de submissão: 06/08/2021

Luís Fernando Massonetto

Universidade de São Paulo
São Paulo – SP

<https://orcid.org/0000-0002-0250-5614>

Guilherme Ricken

Universidade de São Paulo
São Paulo – SP

<https://orcid.org/0000-0002-4940-4941>

RESUMO: O presente artigo tem por escopo apresentar os aspectos da obra do jurista Alcides Cruz (1867-1916) acerca da disciplina urbanística. O problema de pesquisa recai sobre a identificação dos mecanismos jurídicos empregados pelo autor para justificar a ampliação da atividade estatal no meio urbano. A hipótese testada é que eles repousavam nos conceitos de “intervenção” e de “polícia”, moldados para que pudessem validar a expansão do poder do Estado para instituir e aplicar a disciplina urbanística. Assim, empregou-se a metodologia da história dos conceitos para investigar, a partir da obra “Noções de Direito Administrativo Brasileiro”, de 1910, o alcance e significado de “intervenção” e “polícia”. Com isso, busca-se preencher uma lacuna na história do direito urbanístico brasileiro, ainda presa às narrativas superficiais dos manuais da disciplina.

PALAVRAS-CHAVE: Direito urbanístico; história

do direito; intervenção; polícia; Alcides Cruz.

A CHAPTER IN THE HISTORY OF BRAZILIAN URBAN LAW: ALCIDES CRUZ

ABSTRACT: The aim of this article to present aspects of the work of Alcides Cruz (1867-1916) on urban discipline. The research problem lies in the identification of the legal techniques used by the author to justify an expansion of state activity in the urban space. The tested hypothesis is that these techniques were linked to the concepts of “intervention” and “police”, shaped so that they could validate the expansion of the State’s power to impose and apply the urban discipline. Thus, we applied the methodology of conceptual history to the book “Noções de Direito Administrativo Brasileiro”, from 1910, investigating the scope and meaning of “intervention” and “police”. Our point was to fill a gap in the history of Brazilian urban law, still attached to the superficial narratives of the discipline manuals.

KEYWORDS: Urban law; legal history; intervention; police; Alcides Cruz.

1 | INTRODUÇÃO

O direito urbanístico brasileiro ainda tem sua história por ser contada. Jovem ramo do direito público, cuja consolidação científica, resultado de uma reflexão intelectual própria, se deu no Brasil, com razoável grau de consenso, na década de 1970 do século XX1, o direito urbanístico aparenta esconder nuances muito

1 SUNDFELD, 2014, p. 48-49; BRUNO FILHO, 2015, p. 41; MEIRELLES, 2014, p. 536.

mais complexas do que usualmente nos é apresentado.

Uma parcela da culpa por relevantes aspectos históricos da disciplina urbanística no Brasil ainda não terem vindo à luz repousa na tradição manualística do direito nacional, segundo a qual a análise da dogmática jurídica deve ser antecedida por uma “abordagem histórica” – o conhecido “escorço histórico”. Nessa forma literária, o autor invariavelmente apresenta uma linha do tempo em que um passado muito remoto rapidamente se conecta ao presente, tendo como vínculo entre eles a “evolução” do instituto jurídico ou disciplina estudado. É uma história linear, que demonstra um caminho “inevitável” rumo ao progresso².

Não é de se estranhar, portanto, que mesmo obras de reputados autores encontrem regras de direito urbanístico e de “planejamento urbano” já “no velho Direito Luso-Brasileiro”³ - i.e., nas Ordenações do Reino e nas cartas régias de criação de capitanias no século XVIII. Assim, categorias jurídicas típicas dos séculos XX e XXI são transplantadas, de forma acrítica e a-histórica, para um passado que lhes é contrastante e no qual sequer estavam presentes as condições materiais para sua concepção.

Mas outra parcela de responsabilidade recai, sem dúvidas, sobre os historiadores do direito, que, por muito tempo, negligenciaram recortes temporais do passado nacional que fazem falta para a compreensão da história da disciplina urbanística. Um deles é, precisamente, o período da Primeira República, cuja cultura jurídica ainda tem muito a revelar sobre a história do direito brasileiro, não se configurando como uma “mera transição entre duas épocas mais interessantes”⁴, conforme alertado por pesquisas mais sérias da área.

Assim, o presente trabalho se volta às primeiras décadas da experiência republicana brasileira para investigar a obra do jurista Alcides Cruz e sua contribuição à história da disciplina urbanística. O problema de pesquisa recai sobre a identificação dos mecanismos jurídicos empregados pelo autor para justificar a ampliação da atividade estatal no meio urbano. A hipótese testada é que eles repousavam nos conceitos de “intervenção” e de “polícia”, moldados para que pudessem validar a expansão do poder do Estado para instituir e aplicar a disciplina urbanística.

A fonte primária consultada foi o livro “Noções de Direito Administrativo Brasileiro”, publicado por Alcides Cruz em 1910. Sua escolha se deve ao fato de tratar-se da principal obra jurídica do autor, em um momento histórico em que as normas urbanísticas ainda não conformavam um ramo próprio da ciência jurídica – o futuro direito urbanístico –, pois estavam vinculadas sobretudo ao direito administrativo.

A metodologia utilizada é a da história dos conceitos, nos moldes propostos por Koselleck. Se a definição, manutenção ou imposição de posições políticas e sociais decorre, também, de batalhas semânticas em torno das definições conceituais, significa dizer que

² Para uma crítica a essa forma de apresentar a história dos institutos jurídicos, vide, e.g., FONSECA, 2012, p. 9-12; e FONSECA, 2010, p. 61-66. Sobre as descontinuidades e rupturas na história, vide HESPANHA, 2005, p. 41-43.

³ SILVA, 2012, p. 51.

⁴ CORREA, 2013, p. 9.

os conceitos não servem apenas à apreensão da realidade, mas apontam para o futuro, com o intuito de construí-lo⁵. Desse modo, a análise dos conceitos de “intervenção” e de “polícia” demonstra não necessariamente a realidade vivenciada pela disciplina urbanística na Primeira República, mas o processo de construção e justificação da atuação do Estado nesse domínio.

2 | INTERVENÇÃO: UM CONCEITO PARA A INTERVENÇÃO ESTATAL

Em suas “Noções de Direito Administrativo Brasileiro”, Alcides Cruz apresenta sua concepção acerca do Estado e das potencialidades que esse ente encerraria. Para ele, um duplo elemento marcava as definições oferecidas pelos juristas modernos: a coletividade e o poder dominador que emergiria de seu seio. Dessa forma, para Cruz, “[o] Estado também não é nem um organismo vivo, como outr’ora se pretendeu, nem uma pessoa jurídica. É, sim, uma organização social”⁶.

A noção do Estado enquanto organismo social permite que o Cruz justifique uma atuação do poder público adequada às contingências sociais e econômicas de sua época. Isso porque, ao afastar simultaneamente as ideias de Estado como organismo vivo ou pessoa jurídica, automaticamente ficariam excluídas as concepções de que a atividade estatal seria puramente espontânea ou exclusivamente jurídica⁷. Assim, o Estado ganharia maior liberdade de ação.

Dessa forma, Cruz reconhecia ao Estado o poder para desempenhar “uma missão social assás complexa, fazendo-o ingerir-se em tudo quanto o exigem as necessidades da época (...)”⁸. Tal missão não se restringia às tarefas clássicas de imposição da ordem no plano interno e de defesa contra inimigos externos. Os novos encargos eram sobretudo econômicos, pois, quanto ao Estado, “já não é lícito considerá-lo como devendo ficar alheio à produção da riqueza, e á tudo aquilo outr’ora encarado como proprio da iniciativa e das explorações particulares”⁹.

A despeito dessa permissão teórica para a atuação estatal no plano econômico, inclusive como um imperativo da época, Cruz ainda relacionava “intervenção” a “ingerência”. Ele cria que o poder público poderia desenvolver sua ação social “no sentido de promover o melhoramento das condições económicas, moraes e intellectuaes”¹⁰. Não obstante, classifica como “ingerencia do Estado no dominio da producção, da circulação e do consumo da riqueza”¹¹ o estímulo aos serviços agrícolas, o auxílio à criação de bancos, o estímulo à colonização e a resolução dos conflitos criados pelo antagonismo entre o

5 KOSELLECK, 2006, p. 102.

6 CRUZ, 1910, p. 2.

7 CORREA, 2013, p. 58.

8 CRUZ, 1910, p. 3.

9 CRUZ, 1910, p. 3.

10 CRUZ, 1910, p. 10.

11 CRUZ, 1910, p. 10.

capital e o trabalho, por exemplo.

No entanto, Cruz reconhecia que, em sua época, eram “tão numerosos os objectos que reclamam a ingerencia da actividade governamental sob os dous aspectos, o juridico e o social, simultaneamente”¹², que as franjas da ciência da administração não estavam rigorosamente delimitadas. Por isso, sua autonomização em relação ao direito administrativo ainda não era definitiva.

Uma distinção relevante na obra de Alcides Cruz, conectada às possibilidades de atuação estatal, diz respeito às concepções de governo e Administração. Para ele, a despeito da similitude dos dois conceitos no direito positivo, o governo seria “o poder director que actua como representante da collectividade, exercendo uma função de iniciativa, inspiradora e orientadora da ação do Estado”¹³. Dessa função nasceriam, em seu raciocínio, e.g., as leis, os tratados diplomáticos e as declarações de guerra.

Já a Administração constituiria outra forma de atividade do Estado, concreta e material, mas subordinada e dependente do impulso dado pelo governo. Cruz a conceitua como “o conjuncto de serviços publicos que tem por objecto attender as necessidades e os interesses colectivos do Estado”¹⁴. Dessa forma, a Administração é identificada com os serviços públicos, de maneira que Cruz reconhece a essencialidade do fornecimento de utilidades essenciais pelo poder público – que, na cidade, se refletem no saneamento, na iluminação, no abastecimento de água, dentre outras sem as quais a vida urbana se tornaria insuportável.

A característica que tornaria governo e Administração discerníveis seria o caráter de “atividade” desta, afastando-a da pura ação reguladora. Essa divisão proposta por Cruz, que não era essencialmente nova, dissociava o político do administrativo, despolitizando a esfera executiva e a prestação dos serviços públicos¹⁵.

Inclusive, Cruz reconhecia uma nova orientação que vinha sendo dada à expansão das atividades municipais: a municipalização dos serviços públicos, entendida como a produção direta da municipalidade em uma determinada esfera da economia, a preços inferiores do que os que se poderiam obter de um particular no regime de livre concorrência¹⁶.

Para ele, o acelerado desenvolvimento da vida urbana havia originado problemas de difícil, porém urgente resolução. Para tanto, a resposta encontrada fora justamente a ampliação das competências locais, com a assunção da exploração e do exercício direto de vários serviços públicos, dentre os quais menciona a iluminação pública, o transporte urbano por meio de carris e o abastecimento de água¹⁷.

E a criação de serviços públicos municipais, e.g., de iluminação, água ou gás,

¹² CRUZ, 1910, p. 12.

¹³ CRUZ, 1910, p. 3.

¹⁴ CRUZ, 1910, p. 4-5.

¹⁵ CORREA, 2013, p. 59.

¹⁶ CRUZ, 1910, p. 112.

¹⁷ CRUZ, 1910, p. 112.

não implicava em seu fornecimento apenas nas ruas ou em outros espaços públicos da cidade. À Administração competiria, também, prover tais utilidades para o uso privado dos moradores da urbe, em concorrência com os fornecedores particulares. Citando julgados de cortes norte-americanas, o autor menciona que “o dever da municipalidade é não só o de iluminar as suas ruas, como também o de proporcionar aos habitantes os meios de obterem luz a sua custa”¹⁸.

Lembremos que Cruz reconhecia que ao Estado, naquela quadra histórica, estavam acometidas funções de intervenção tanto no campo econômico quanto no social. Manter-se de prontidão para, quando necessário, agir de forma enérgica, de nada adiantaria caso as escolhas administrativas pudessem ser continuamente revisitadas fora do campo da Administração.

Isso não significava que, em sua concepção, o Estado devesse atuar alheio ao direito. Pelo contrário: a legitimidade de sua autoridade coerciva só poderia ser aferida quando em obediência ao ordenamento jurídico¹⁹. Não obstante, à Administração deveria ser garantido um amplo espectro de ação, posto que conatural à sua característica de “atividade”.

Nesse sentido, é interessante perceber que o período de exercício da atividade docente por Alcides Cruz – e, por consequência, de elaboração de sua obra – coincidiu com a execução das reformas urbanas na capital da República, empreendidas a partir de 1902. Nelas foi possível testar justamente o alcance da independência da Administração em suas funções interventivas no meio urbano.

Com efeito, nessa época o prefeito Pereira Passos implementou um amplo projeto de melhoramentos urbanos, cuja meta era transformar a cidade-sede do Distrito Federal numa metrópole moderna, economicamente eficiente e – não menos importante – higiênica.

O “bota-abaixo” do prefeito, como ficou conhecido o processo, foi parcialmente justificado pela necessidade de erradicar doenças que, de longa data, assolavam a cidade, como a cólera e a varíola. Dessa forma, as providências urbanísticas incluíram a demolição dos anti-higiênicos cortiços, o alargamento de ruas e a construção de avenidas, de modo a melhorar a circulação do ar – e evitar os temidos miasmas²⁰.

Nesse cenário, de acordo com Decreto nº 1.151, de 5 de janeiro de 1904, que reorganizava os serviços administrativos de higiene da União, as autoridades administrativas possuíam o poder de declarar a interdição de prédios que não dispusessem de condições sanitárias aceitáveis, podendo, até mesmo, culminar em sua demolição.

Ainda que houvesse um juízo específico para os feitos de saúde pública (art. 1º, § 11), nem ele nem qualquer outra autoridade judiciária poderia rever atos administrativos exercidos *ratione imperii* (§ 20).

¹⁸ CRUZ, 1910, p. 113.

¹⁹ CRUZ, 1910, p. 2.

²⁰ CANTISANO, 2015, p. 231.

Aliás, tal restrição se encontrava presente desde a lei de reorganização do Distrito Federal, a Lei nº 939, de 29 de dezembro de 1902, que, no artigo 16, vedava aos magistrados modificar ou revogar atos do governo do Distrito Federal emanados *ratione imperii*.

Com isso, o prefeito da capital da República possuía o caminho livre para exercer seus planos de reforma urbana, em princípio sem correr os riscos de enfrentar a oposição popular pela via do Poder Judiciário.

A *ratione imperii* não fora pensada como uma questão política, mas técnica. Juízes federais e municipais, mesmo os dos feitos sanitários, não seriam capazes de avaliar seu conteúdo, posto que não eram dotados dos conhecimentos técnicos dos médicos e dos engenheiros²¹.

Assim, desde o final do século XIX, preocupações sanitárias levaram a propostas em prol do fortalecimento do intervencionismo estatal. Defendia-se que a utilidade da administração sanitária seria diretamente proporcional ao poder do qual ela dispunha. Entre as elites técnicas que atuavam nos processos de remodelação urbana, advogava-se que o progresso civilizacional, liderado por países como a Inglaterra e os Estados Unidos, dependia da concessão progressiva de poder e autonomia aos agentes sanitários²².

3 | POLÍCIA: UM REGIME PARA A DISCIPLINA URBANÍSTICA

Polícia, segundo Alcides Cruz, é “a actividade administrativa, que por meios coercivos, tem por fim prevenir a manutenção da ordem publica interna, e prover a defesa contra os perigos”²³. Sua função básica seria limitar a liberdade individual, antecipando-se às possíveis perturbações da ordem. Isso porque, na compreensão do autor, o livre exercício das ações individuais poderia ocasionar perigos sociais, devendo ele, destarte, ser balizado no interesse da comunhão social²⁴.

Dessa forma, Alcides Cruz traduz sua ideia de polícia “no princípio da defesa da pessoa fisica, garantida pelo Estado, em *commum beneficio de todos*”²⁵. E tal defesa somente poderia ser assegurada com fundamento na prevenção e na vigilância, anteriormente, portanto, ao cometimento do dano. Intervir após a consumação do delito seria atribuição própria do Poder Judiciário, mas insuficiente para a manutenção da tranquilidade pública²⁶.

O processo coativo que o regime de polícia empregaria para assegurar a ordem pública era exercido em três dimensões. A primeira delas consistia na imposição de limites à liberdade individual através de normas (regulamentos ou posturas) ou de injunções da autoridade administrativa. A segunda era a criação, organização, regulamentação e direção

21 CANTISANO, 2018, p. 116-117.

22 CANTISANO, 2018, p. 117-118.

23 CRUZ, 1910, p. 136.

24 CRUZ, 1910, p. 136-137.

25 CRUZ, 1910, p. 137.

26 CRUZ, 1910, p. 137.

dos serviços públicos. A terceira dimensão correspondia ao recurso empregado quando os métodos anteriores não eram observados voluntariamente: o uso da força pública²⁷.

A manutenção da ordem e a precaução contra os perigos abrangiam as mais diversas atividades, todas elas sob o escopo da polícia administrativa. Sua natureza eminentemente urbana era flagrante, não sendo possível a Cruz esquecê-la ou escondê-la em seus exemplos.

Os braços pelos quais a polícia administrativa exercia sua autoridade alcançavam os mais diversos setores da vida urbana: “os bons costumes, a indústria, o commercio, a salubridade publica, etc”²⁸. Sua extensão era compatível com o desejo declarado de salvaguardar a incolumidade pública, dada a abrangência dos interesses postos como essenciais à sociedade.

É interessante comparar as temáticas associadas à polícia administrativa com aquelas vinculadas por Cruz ao regime de direito. Para ele, submeter-se-iam ao regime de direito o exercício das liberdades de pensamento, de reunião, de imprensa, de associação e de religião, conforme disciplinado pela legislação penal. Também a polícia industrial ia se identificando cada vez mais com o regime de direito, por conta de seu disciplinamento via legislação operária²⁹.

No entanto, era no âmbito da polícia administrativa, por sua vez, que se inseriam a salubridade pública e a autorização do Estado para intervir em matéria de higiene coletiva, duas questões prementes no processo de urbanização brasileiro.

As normas atreladas ao regime de polícia seriam veiculadas sobretudo por medidas regulamentares emanadas pelo município, mas também contariam com as polícias especiais, criadas pelo poder público estadual – v.g., polícia sanitária, polícia dos costumes, polícia rural, polícia de caça, pesca, florestas e minas, polícia comercial e industrial e polícia ferroviária e de navegação³⁰.

Por intermédio da polícia sanitária, desdobramento da polícia administrativa, o poder público poderia vetar, e.g., o aluguel de prédios onde fosse constatada a presença de moléstias contagiosas, até que o serviço de higiene pública desinfectasse o local. Além disso, as municipalidades poderiam dispor, através de suas posturas, acerca de tudo o que pudesse alterar e corromper a salubridade atmosférica, competindo-lhe regular, assim, desde os serviços de saneamento até a localização espacial das indústrias, passando pelas regras de sepultamento – a serem realizados em cemitérios especificamente delimitados, salvo no caso de pessoas ilustres³¹.

Como se percebe, Cruz dava à polícia sanitária uma ampla extensão, potencializando-a de forma a quase tudo abarcar – do urbanismo às atividades econômicas, a salubridade

27 CRUZ, 1910, p. 138-139.

28 CRUZ, 1910, p. 141.

29 CRUZ, 1910, p. 141; 149.

30 CRUZ, 1910, p. 149-159.

31 CRUZ, 1910, p. 152.

pública constituía o elo que justificava a atuação estatal. Nas palavras do próprio autor, “[a] policia sanitaria tende a expandir a sua acção, ganhando assignalada ascendencia sobre muitos ramos da actividade policial”³².

A constatação de um caso de doença infecciosa pelas autoridades sanitárias justificava o pleno uso da polícia para intervir na propriedade privada e nos corpos dos cidadãos. Prédios, móveis e moradores deveriam ser compulsoriamente desinfectados. Enquanto o edifício não o fosse, ele não poderia ser alugado, pouco importando os prejuízos econômicos suportados pelo proprietário³³.

Para Cruz, a salubridade coletiva constituiria um dos motivos que justificariam expropriações por utilidade pública. Caso comum de expropriação, portanto, seria “o saneamento urbano, que exige a abertura de novas ruas, a de avenidas, a rectificação do traçado das já existentes, o prolongamento dellas, a drenagem do solo, etc”³⁴. Não obstante, a utilidade pública justificadora da expropriação não poderia ser definida taxativamente, sendo, portanto, impraticável enumerar todas as situações aptas a lhe dar ensejo³⁵.

Em situações assim, os cidadãos estariam sujeitos a atos administrativos unilaterais, para os quais seria bastante a vontade da autoridade pública. Pertenceriam a essa categoria de atos, e.g., “as injunções da municipalidade obrigando qualquer municipe ao conserto no predio de sua propriedade que ameaça desabar; ou quando a higiene publica intima o proprietario de um terreno a atulhar ou dessecar o pantanal existente nele”³⁶. As demandas da vida urbana, dentre as quais a salubridade pública, justificavam a mitigação da vontade do particular frente aos poderes da Administração.

É notável que Cruz buscasse a fundamentação de algumas manifestações da polícia na Lei de 1º de Outubro de 1828, elaborada mais de oitenta anos antes da publicação de seu livro, ainda num momento de parca urbanização no Brasil. Para ele, e.g., era ali que estava a sustentação jurídica para que os municípios pudessem atuar na economia para disciplinar as fábricas, que corrompessem a salubridade atmosférica e para estabelecer a localização de currais e matadouros.

Inclusive, com fundamento na Lei de 1828, a intervenção estatal sobre as atividades econômicas, na forma da polícia, era aceita com grande amplitude por Cruz. Com vistas à manutenção da salubridade pública, as manifestações da polícia sanitária iam desde a conferência dos produtos postos à venda até o que mais tarde convencionou-se denominar de “zoneamento urbano”, de modo a proteger a população de atividades supostamente perniciosas à coletividade

Mas não apenas isso: para Cruz, o disciplinamento estatal do direito de construir

32 CRUZ, 1910, p. 149.

33 CRUZ, 1910, p. 152.

34 CRUZ, 1910, p. 193.

35 CRUZ, 1910, p. 192.

36 CRUZ, 1910, p. 24.

(polícia das edificações) também estaria calcado na Lei de 1828, como forma de assegurar a salubridade dos prédios. Eram imposições da Lei “as que estabelecem as condições de altura que devem ter as repartições internas dos predios, o tamanho das janellas e a largura das portas, obrigação de todos os predios terem serviço de remoção de materias fecaes, etc”³⁷.

Então, as possibilidades de atuação urbanística que aparecem em múltiplas passagens da obra de Alcides Cruz começam justamente pelo delineamento das atribuições conferidas aos municípios, baseadas na Lei de 1º de Outubro de 1828. Dessa forma, a municipalidade, por suas posturas, deveria prover o “alinhamento, abertura, limpeza, iluminação e desempachamento de ruas e praças; (...) calçadas, pontes, fontes, aqueductos, chafarizes, poços, tanques e quaesquer outras construcções em beneficio commun dos habitantes”³⁸, inclusive “para decoro e arrançamento das povoações”³⁹, bem como “promover a elegancia e a regularidade externa dos edificios e ruas das povoações”⁴⁰.

Dessa forma, foi justamente a partir dos comentários de Cruz a respeito do poder de polícia que a intervenção no meio urbano recebeu maior visibilidade na obra. Ao iniciar sua exposição acerca da ação administrativa do Estado, o autor enumerou seis ramos de atuação, a partir dos quais se desdobrariam outros. O segundo deles – e a ordem de apresentação parece indicar o uso de uma escala decrescente de importância – é “o policial, como assegurador da ordem publica, dos bons costumes e da salubridade publica”⁴¹. A maleabilidade do conceito de “polícia”, aliada à amplitude do conceito de “salubridade pública”, oportunizava a expansão dos meios pelos quais o Estado estaria legitimado a intervir na construção e conformação do espaço urbano.

4 | CONCLUSÕES

A obra de Alcides Cruz nos permite avaliar o quanto os problemas urbanos brasileiros do início do século XX estavam, pouco a pouco, se transformando em problemas jurídicos. O incremento populacional e a expansão econômica, que traziam consigo preocupações referentes à circulação de pessoas e bens nas cidades, assim como o receio popular diante de moléstias e doenças contagiosas, conduziram à busca por técnicas jurídicas que amparassem uma atuação estatal que lhes fizesse frente.

O que se via na Primeira República, sobretudo a partir da experiência da reformulação urbana da capital federal, era que a intervenção estatal no meio urbano, materializada no planejamento e no saneamento, requereu um vocabulário jurídico que privilegiava conceitos abertos, como “necessidade pública”, “utilidade pública” e “bem comum”. Sua função era justificar a legalidade da intervenção do Estado sobre as liberdades, propriedades, casas e

37 CRUZ, 1910, p. 152.

38 CRUZ, 1910, p. 110.

39 CRUZ, 1910, p. 110.

40 CRUZ, 1910, p. 111.

41 CRUZ, 1910, p. 121.

corpos das pessoas. Nesse contexto, conceitos como o de *ratione imperii* desempenhavam o papel de blindar as decisões administrativas do controle judicial.

Dessa forma, a prática urbanística que vinha ocorrendo na capital da República não destoava da concepção de “intervenção” que Alcides Cruz vinha elaborando em sua atividade acadêmica. Uma intervenção estatal que promovesse o melhoramento social e econômico da população, bem como estivesse atenta às necessidades de circulação e reprodução do capital, acoplava a teoria à prática do urbanismo brasileiro no início do século XX.

Além disso, Cruz se valeu do conceito de “polícia”, de origens pré-republicanas, para acomodar diversas atividades afeitas do Estado. Assim, era no campo da polícia administrativa, no qual “[s]ão tão numerosas as actividades” que, mesmo elencando-as, “ainda assim pôde ser contestado o haver-se dito tudo”⁴², estaria incluída a garantia da tranquilidade e da comodidade de circulação nas ruas e praças. A abrangência do poder estatal legitimaria atividades urbanísticas que alcançassem, então, o estado material das vias públicas (arruamento, alinhamento de ruas e mesmo a demolição de edifícios), a circulação (trânsito de veículos e zoneamento urbano) e a tranquilidade (vedação de manifestações ruidosas, especialmente com o uso de fogos, possíveis causadores de uma grande aflição urbana à época – o incêndio).

Dessa forma, no âmbito dos escritos de Alcides Cruz, a disciplina da atividade urbanística ainda era matéria afeita à polícia. Fosse através da ordenação normativa da realidade ou da própria produção do território, era sob a lógica do regime de polícia, inclusive através da invocação da Lei de 1828, que o autor trabalhava os aspectos jurídicos vinculados à urbanização.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Formação da teoria do direito administrativo no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

BRUNO FILHO, Fernando Guilherme. **Princípios de direito urbanístico**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2015.

CANTISANO, Pedro Jimenez. Contradições republicanas: resistência jurídica na modernização do Rio de Janeiro. In: FLORES, Alfredo de Jesus (Org.). **Temas de História do Direito: A Construção do Brasil Republicano e o Direito Público (1889-1945)**. Porto Alegre: Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, 2015. p. 229-248.

CANTISANO, Pedro Jimenez. **Rio de Janeiro on Trial: Law and Urban Reform in Modern Brazil**. 2018. 324 f. Tese (Doutorado). University of Michigan, Michigan, 2018.

CRUZ, Alcides. **Noções de direito administrativo brasileiro**. Porto Alegre: Oficinas tipograficas a vapor de Germano Gundlach & Comp., 1910.

⁴² CRUZ, 1910, p. 144.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **Introdução teórica à história do direito**. Curitiba: Juruá, 2010.

FONSECA, Ricardo Marcelo. O deserto e o vulcão – reflexões e avaliações sobre a História do Direito no Brasil. **Forum historiae iuris**, Zurique, 2012. Disponível em: <<https://forhistiur.de/legacy/debatte/nuovomondo/pdf%20files/1206fonseca.pdf>>. Acesso em: 09/10/2019.

GUANDALINI JÚNIOR, Walter. **Gênese do direito administrativo brasileiro**: formação, conteúdo e função da ciência do direito administrativo durante a construção do Estado no Brasil Imperial. 2011. 240 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

HESPANHA, Antonio Manuel. **Cultura jurídica européia**: síntese de um milênio. Florianópolis: Boiteux, 2005.

INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO DO RIO GRANDE DO SUL (Org.). **Alcides Cruz**: perfil parlamentar. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2017.

KOSSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Contraponto, 2006.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios gerais de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais (art. 2º). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade** (Comentários à Lei Federal nº 10.257/2001). 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 47-62.

ZATELLI, Gustavo. **Poder de polícia e construção jurídica do Estado**: uma análise das obras de direito administrativo da Primeira República. Trabalho de conclusão de curso (Graduação) – Curso de Direito, Departamento de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Abolicionismo 35

Alcides Cruz 105, 106, 107, 108, 109, 110, 113, 114, 115

América Latina 11, 12, 13, 14, 19, 20, 22, 25, 46, 47, 48, 49, 51, 55, 57

Análise de Redes Sociais 92

Arte Cemiterial 1, 4, 5, 6, 8

Artista Xamã 74, 82

C

Castro Alves 116, 117, 118, 119, 120, 122, 127, 128

Cidade de Bauru 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10

Cidades 2, 4, 5, 8, 10, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 34, 43, 60, 61, 113

Compadrio 92, 93, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104

CONTUA 11, 12, 13, 14, 18, 20, 21

Coronelismo 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73

COVID-19 2, 6, 74, 75, 76, 77, 79, 82

Crítica pós-colonial 116

D

Direito urbanístico 105, 115

E

Escravidão 38, 40, 42, 43, 44, 92, 104, 118, 119, 120, 121, 122

Espaço urbano 9, 22, 33, 34, 113

F

FASUBRA 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21

G

Geografia religiosa 22

Golpe de 1964 46, 47

H

Hierarquias sociais 92

História 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 22, 23, 24, 26, 34, 35, 40, 45, 49, 56, 57, 62, 63, 64, 67, 71, 72, 74, 77, 78, 79, 81, 87, 89, 90, 91, 92, 104, 105, 106, 114, 115, 117, 123, 126, 127, 129

História do direito 105, 106, 114, 115

Historiografia 74, 77, 80, 90, 97

I

Imperialismo 46, 47, 52, 55, 56

Intervenção 13, 16, 26, 49, 105, 106, 107, 109, 112, 113, 114

M

Maçonaria 35, 36, 37, 40, 41, 43, 44, 45

Monte Azul 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73

N

Narrativa 43, 52, 59, 61, 62, 63, 64, 74, 78, 80, 81, 89

Neogolpe de 2016 46, 47, 50, 55

P

Patrimônio cultural 1, 2, 3, 9, 10

Pesquisa narrativa 59, 62, 63, 64

Poesia 116, 117, 118, 119, 122, 123, 124, 127, 128

Polícia 43, 63, 65, 69, 71, 105, 106, 107, 110, 111, 112, 113, 114, 115

R

Republicanismo 35

Resistência 12, 18, 38, 50, 64, 87, 114, 116, 117, 119, 123, 124, 127, 128

S

Sindicatos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20

Slam 116, 117, 118, 122, 123, 124, 127, 128

T

Trabalhadores 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 37, 38, 43, 44, 55, 61

Trajetória 9, 35, 48, 60, 62, 64, 85

Turismo 22, 28, 29, 30, 34

U

Universidades 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21

V

Vilas 22, 27

Historia:

Espaços,
poder,
cultura e
sociedade

2



 www.atenaeditora.com.br
 contato@atenaeditora.com.br
 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
 www.facebook.com/atenaeditora.com.br


Ano 2021

Historia:

Espaços,
poder,
cultura e
sociedade

2



 www.atenaeditora.com.br
 contato@atenaeditora.com.br
 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
 www.facebook.com/atenaeditora.com.br


Ano 2021