Mônica Silveira Brito

**Modernização e tradição:
urbanização, propriedade da terra e crédito
hipotecário em São Paulo, na segunda
metade do século XIX**

Tese de doutoramento apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Orientadora: **Profa. Dra. Margarida Maria de Andrade.**

São Paulo
Dezembro de 2006

Mônica Silveira Brito

**Modernização e tradição:
urbanização, propriedade da terra e crédito
hipotecário em São Paulo, na segunda
metade do século XIX**

Tese de doutoramento apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Orientadora: **Profa. Dra. Margarida Maria de Andrade.**

São Paulo
Dezembro de 2006

AGRADECIMENTOS

À Prof. Dra. Margarida Maria de Andrade, pela orientação ofertada com infinita paciência, disponibilidade, incentivo, compreensão e amizade, concedendo-me plena liberdade na concepção deste trabalho.

Ao Prof. Dr. Nestor Goulart Reis, que há mais de vinte anos me oferece, generosamente, a oportunidade de compartilhar de sua experiência, de suas idéias, de seus frutos, ensinando-me muito sobre o urbano e sobre a vida.

À Profa. Dra. Amélia Luísa Damiani, pelas sugestões apresentadas no exame de qualificação.

Ao Prof. Dr. Flávio Azevedo Marques de Saes, por me esclarecido muitas dúvidas sobre o crédito em São Paulo.

À Profa. Dra. Marta Tanaka, pelo incentivo e sugestões.

Ao Prof. Dr. Alfredo Pereira de Queiroz, pelo esclarecimento de dúvidas relativas à produção do material cartográfico.

Ao Prof. Sidnei Raimundo, pelas conversas sobre a dialética entre conservação e mudança.

Aos colegas Adriano Botelho e Aluísio Ramos, pelas frutíferas discussões no grupo de estudos coordenado por nossa orientadora.

Grandes amigos ofereceram apoio incondicional, que viabilizou a conclusão deste trabalho: ao Cláudio, à Ângela, à Márcia e ao Otelo.

A Maria Elena, Yara, Elisa, Denise e Chris, pelo carinho, ao Alexandre pela elaboração de um projeto gráfico para a capa da tese sRicardo pelo apoio logístico.

À Jessika, Juliana, Marcela e Thiago, pela grande ajuda com as imagens e os mapas.

Ao Marcos Kochleitner, pelo processamento dos dados quantitativos.

Aos meus pais, Nair e Licínio, ao Victor
e ao Cláudio: aqueles cujo afeto tornou
possível a realização deste trabalho.

RESUMO

BRITTO, Mônica Silveira. **Modernização e Tradição: urbanização, propriedade da terra e crédito hipotecário em São Paulo na segunda metade do século XIX**. 2006, f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2006.

O presente trabalho trata do processo de urbanização e dos primórdios da organização do mercado imobiliário paulistano, ao longo da segunda metade do século XIX, com o objetivo de analisar a introdução de estratégias mais complexas de inserção da propriedade imobiliária urbana nos circuitos de valorização capitalista no contexto de *modernização conservadora* que se configurava. A abordagem optou, por um lado, pelo exame do processo de estabelecimento das bases jurídicas e institucionais que definiram o estatuto da propriedade da terra urbana e a reformulação legal do funcionamento do crédito hipotecário e da regulamentação das hipotecas. Por outro lado, analisou as repercussões desses instrumentos formais nas práticas concernentes aos referidos aspectos e suas conseqüências sobre a urbanização, na capital paulista. O tratamento dispensado à propriedade fundiária urbana privilegiou o movimento de passagem do patrimônio fundiário municipal, um bem público, ao domínio privado.

No que respeita ao crédito hipotecário, explorou-se tanto os propósitos envolvidos no processo de sua institucionalização, quanto as características assumidas pelo movimento não-institucional de empréstimos efetivados sob a garantia de imóveis urbanos na cidade de São Paulo.

Palavras-chave: São Paulo (cidade), modernização, urbanização, mercado imobiliário, crédito hipotecário, hipotecas, propriedade fundiária.

ABSTRACT

BRITTO, Mônica Silveira. **Modernização e Tradição: urbanização, propriedade da terra e crédito hipotecário em São Paulo na segunda metade do século XIX**. 2006, Thesis (Doctoral) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2006.

This paper deals with the urbanization process and the early stages of the real estate market in the City of São Paulo during the second half of the 19th century, with the aim of analyzing the introduction of more complex strategies for including urban properties into capital value appreciation within the emerging context of *conservative modernization*. This approach sought, on the one hand, to review the process of establishing legal and institutional foundations that determined the statute of urban land ownership and the legal changes of mortgage credit and regulation of mortgages. On the other hand, it reviewed the impact of these formal instruments on the above-mentioned issues and their consequences on urbanization in the Capital City of São Paulo. The treatment given to urban land ownership focused on the transfer of municipal land properties, a public asset, to the private domain. In respect of mortgage credit, this study looked at both the purposes implied in the formalization process and the character of the informal loans made against the security of urban properties in the City of São Paulo.

Key-words: São Paulo (city), modernization, urbanization, real estate market, mortgage credit, mortgages, land property.

SUMÁRIO

1. MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA NA METADE DO SÉCULO XIX

- 1.1. A persistência do caráter patrimonialista do Estado e da desigualdade no processo de modernização brasileira
- 1.2 A transição das formas de organização do trabalho e a valorização da propriedade imobiliária
- 1.3. A inserção da propriedade imobiliária aos circuitos da acumulação e reprodução capitalista
- 1.4. O arcaico, o moderno, a acumulação e o urbano na economia cafeeira

2. MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA E PROPRIEDADE DA TERRA URBANA

- 2.1. O processo de regularização da propriedade fundiária urbana
- 2.2. A Lei de Terras e as noções de terra urbana, patrimônio do Conselho e logradouro público: as novas povoações
- 2.3. A Lei de Terras e as povoações já existentes
 - 2.3.1. A décima urbana como delimitação da área urbana
 - 2.3.2. O registro paroquial, a demarcação do patrimônio público e a legitimação da propriedade fundiária
- 2.4. Particularidades do processo de modernização da propriedade da terra urbana em São Paulo
 - 2.4.1. A Lei de Terras e o patrimônio do Conselho em São Paulo: antecedentes
 - 2.4.2. As conseqüências da Lei de Terras sobre o patrimônio do Conselho em São Paulo
 - 2.4.3. A República e o patrimônio municipal paulistano

3. CRÉDITO HIPOTECÁRIO E MERCADO IMOBILIÁRIO

- 3. 1. Crédito Hipotecário e mercado imobiliário
- 3. 2. Crédito Hipotecário, Encilhamento e o urbano
- 3. 3. Crédito Hipotecário e o urbano em São Paulo

4. A CIDADE DE SÃO PAULO NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX: MODERNIZAÇÃO E MERCADO IMOBILIÁRIO

- 4.1. Administração pública, iniciativa privada, melhoramentos materiais e mercado imobiliário na cidade de São Paulo
 - 4.1.1. antecedentes
 - 4.1.2. Melhoramentos materiais e atividades imobiliárias: primeiros movimentos
- 4.2. Empréstimos hipotecários e mercado imobiliário na Comarca da Capital
 - 4.2.1. A urbanização e a mobilização do imobiliário: primeiros movimentos (1865-1881)
Características dos empréstimos hipotecários registrados: valores, prazos e juros negociados
Participação de estabelecimentos bancários
Referências a atividades produtivas
 - 4.2.2. A urbanização e a mobilização do imobiliário: os últimos anos do Império (1882-1889)
Características dos empréstimos hipotecários registrados valores, prazos e juros negociado
Participação de estabelecimentos bancários
Referências a atividades produtivas

1. *MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA* NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX

Os conceitos gerais de *modernidade* e *modernização* adotados neste trabalho são aqueles que trazem em sua concepção a noção de processo e que privilegiam os aspectos econômicos e políticos. Reconstruindo brevemente a significação desses conceitos, Henri Lefebvre (1969) considera que as alterações sofridas em seus conteúdos refletem as preocupações filosóficas e científicas que, ao longo da história, giraram em torno dos termos da dicotomia *continuidades* e *descontinuidades*, ou *mudanças* e *permanências*.

Na Idade Média francesa, por exemplo, a expressão *moderno* era utilizada para designar o magistrado municipal eleito para ocupar a função da direção da polícia e dos negócios da comuna, em substituição aos *antigos*, isto é, aqueles magistrados cujos mandatos haviam expirado (LEFEBVRE, 1969: 208). A expressão envolvia, assim, a idéia de uma regularidade cíclica na mudança, segundo uma norma bem determinada. Durante o Renascimento, a noção do *moderno* adquiriu o caráter de uma atividade de vanguarda, de inventividade, de uma renovação que se coloca em oposição ao antigo, ao clássico. Essa noção seguiu cada vez mais reforçada, de modo agressivo e polêmico, até o final do século XVIII, quando começou a perder tal sentido para, já quase no fim do século XIX, aparecer claramente como *modernismo*, o culto do novo pelo novo, sua *fetichização*.

Até o início do século XX, as construções conceituais sobre a *modernidade* organizavam-se predominantemente em torno da noção de *continuidade* (LEFEBVRE, 1969: 209), que foi levada, em todos os domínios, às suas últimas conseqüências, entre elas a extensão do esquema evolucionista à filosofia da história e à sociologia, juntamente com sua noção de *contínuo matemático*, isto é, de um movimento que se dá pelo acréscimo de variações infinitesimais (LEFEBVRE, 1969: 210).

Entretanto, a seguir, a lenta emergência histórica da *modernidade* ganha contornos nos quais a noção de *descontinuidade* assume plena afirmação, invadindo “*lenta mas poderosamente o conhecimento, as atividades, a própria consciência*” (LEFEBVRE, 1969: 209). Essa mudança decorreu da ameaça à relativa tranquilidade que caracterizou a *Belle Époque*, que passava a ser perturbada por sintomas cujos resultados futuros pareciam cada vez mais imprevisíveis, dando plena consistência à noção de *ruptura*. Os recursos analíticos engendrados não dispunham de instrumentos para incorporar as metamorfoses, as mudanças que se dão lentamente, sem que haja corte absoluto e, ainda, para reconhecer que “*o novo período não suprime as contradições do antigo. Ele as agrava. Acrescenta-lhe novas*” (LEFEBVRE, 1969: 208-209).

As tentativas de estabilização do conhecimento e dos dados da ação, da vida social e política foram negadas com a Primeira Guerra: técnicas novas começam a

invadir a vida cotidiana; a especialização e os especialistas ganham força, inclusive nas tentativas de estabelecimento de metodologias: setores, regiões, fatores, enfim, imperam as estruturas descontínuas e as unidades bem definidas (átomos, partículas, genes, elementos da linguagem: fonemas, morfemas). O *descontínuo*, a consciência do *descontínuo* e a ameaça que eles representam para o futuro se impõem na *nossa modernidade*, na qual “(...) *periodiza-se mais fortemente o devir, indo assim até serem desacreditados conceitos aprovados, e que nós precisamos reabilitar, como por exemplo, o de processo*” (LEFEBVRE, 1969: 210).

Foi essa noção de processo a norteadora das reflexões empreendidas por Marx que, entre 1840 e 1845, trouxeram consigo um conceito de *modernidade* que é sobretudo político. A *modernidade*, para Marx, implica numa forma de Estado e em sua relação com a prática social e com a vida cotidiana:

“A abstração do Estado como tal pertence apenas aos tempos modernos, porque a abstração da vida privada pertence apenas aos tempos modernos (...) A oposição abstrata refletida pertence apenas ao mundo moderno” (LEFEBVRE, 1969: 199).

O Estado que fundamenta a *modernidade* é aquele que se coloca acima da sociedade e se apóia na separação entre a vida privada e a vida social e a política, sob uma aparente unidade racional.

Se, no período que antecede 1848, acreditava que a *praxis* revolucionária iria transformar o mundo, reduzindo as cisões, as múltiplas dualidades que definem o mundo moderno (em especial a distância entre o privado e o público, entre o particular e o geral, entre a natureza e o homem), vinte anos mais tarde, dado o fracasso da revolução, Marx procurou, pensando *politicamente* o mundo moderno, conceber o possível operando com materiais econômicos e históricos (LEFEBVRE, 1969:203), subordinando os outros conhecimentos ao conhecimento político, por sua vez sempre vinculado a um projeto, isto é, “*um programa de ação, à idéia de uma práxis unitária e total*” (LEFEBVRE, 1969: 204).

A relevância do *político* no mundo *moderno* também conduz a análise de Raymundo Faoro, que estabelece uma diferenciação entre *modernidade* e *modernização*, entendendo que a primeira se fundaria num processo que comprometeria toda a sociedade, revitalizando os papéis sociais de todas as classes, onde as camadas dirigentes organizam o movimento sem, contudo, conduzi-lo ou promovê-lo e onde se torna possível a consciência do *moderno* e sua crítica. A *modernização*, por sua vez, caracteriza-se por um processo no qual uma dada política de mudança é moldada e imposta à sociedade, por coerção ou pelo uso de recursos ideológicos, traçando uma

ação “*fundamentalmente política mas economicamente orientada*”, num movimento conduzido pelas elites (FAORO, 1992:8).

A *modernização* instaura-se, assim, como ação voluntária e seus condutores, para promover a mudança daquilo que, sob sua perspectiva, não vai bem, passam a divergir das camadas dirigentes tradicionais sem, contudo, promover alterações dos valores dominantes ou da pirâmide social. A mutação promovida pela *modernização*, portanto, é limitada; há necessidade, por parte da elite dissidente, “*de controlar, medir e regular o âmbito da mudança, sempre circunscrita aos valores que não pode alterar*” (FAORO, 1992: 9).

Também Francisco de Oliveira, ao construir sua *Crítica à razão dualista*, busca “*mostrar como a articulação das formas econômicas subdesenvolvidas incluía a política, não como externalidade, mas como estruturante*” de sua modernidade (OLIVEIRA, 2003: 128).

Aspecto fundamental na *modernização* brasileira reside no fato de que, após a Independência, foi a instauração de um Estado Nacional controlado pela camada *senhorial* agrária, o que viabilizou a elaboração de “*novos mecanismos reativos de auto defesa*” e de hegemonia política dessa camada (FERNANDES, 1976: 60). As condições históricas nas quais transcorreu o processo de constituição do Estado Nacional, onde os privilégios políticos senhoriais não foram ameaçados, permitiu que esses agentes assumissem “*com notável rapidez os novos papéis políticos, ou jurídicos, ou administrativos, em todas as esferas da organização do poder*”, de modo que participaram “*ativa e construtivamente da organização da Nação como realidade política*”, rumo às “*exigências de uma Nação ‘independente’ e ‘moderna’*” (FERNANDES, 1979:60-61)

No entanto, esse movimento não correspondeu a mudanças efetivas na organização das relações de produção. Apesar das potencialidades econômicas da grande lavoura, que durante o passado colonial eram solapadas pelos mecanismos metropolitanos de dominação, a permanência do regime de trabalho escravo foi, em especial, um amortecedor das possibilidades de dinamização da economia estabelecida e do crescimento de outros setores (FERNANDES, 1979:61).

Por outro lado, “*a construção de um Estado nacional independente teve de ser acompanhada da criação e da diversificação de vasta rede de serviços, o que contribuiu para acelerar o desenvolvimento urbano*” acarretando “*um novo tipo de adaptação da economia do País às condições heteronômicas impostas pelo mercado externo*” (FERNANDES, 1979: 62). De fato, a “*passagem da satelização colonial para a satelização dos mecanismos de mercado*” supunha que a economia interna absorvesse estruturas econômicas adequadas aos moldes capitalistas, o que incluía “*o enlace do*

mercado capitalista moderno à cidade e à sua população”, num movimento no qual a cidade passa a assumir, de modo cada vez mais intenso, o papel de *locus* da aplicação do excedente econômico e de integração do mercado interno:

“Através do novo mercado, as parcelas do excedente econômico, retidas dentro do país, iriam encontrar formas de aplicação reprodutiva fora do circuito da produção escravista. Portanto, foi esse mercado que estimulou, condicionou e, com o tempo, intensificou a passagem do entesouramento tradicionalista (...) para transações (...) mais abstratas e complexas (...)” (FERNANDES, 1979: 226).

Esse movimento redundou na criação de uma economia que articulava um mercado capitalista moderno e a produção escravista, fundamentando, ainda que de modo lento e descontínuo, uma “*revolução urbana*”, em algumas cidades-chaves. Embora dissociada de transformações semelhantes no sistema de produção, que se manteve escravista por longo tempo, esse momento de transição da situação colonial tornou possível o início de uma “*revolução urbana*” que teceu condições para a “*transformação capitalista subsequente*” (FERNANDES, 1979:227).

A *modernização* no Brasil será aqui considerada a partir dessas perspectivas, que se pautam na noção de processo e procuram considerar a indissociável imbricação entre o econômico e o político, assim como das especificidades que assume, em nossa sociedade, a relação dialética entre aspectos *conservadores* e *inovadores*, *continuidades* e *descontinuidades*, inclusão e exclusão, entre interesses divergentes internos às camadas dominantes. O foco estará na segunda metade do século XIX, que tem sido considerada como o período que comportou movimentos muito significativos na direção de uma *modernização* capitalista no Brasil.

Esse processo de *modernização* tem sido considerado *conservador* porque teria permitido a transição, sem rupturas radicais com relação aos interesses dominantes, de uma sociedade agrária e escravista, fundada essencialmente na produção monocultora voltada à exportação, para uma sociedade urbano-industrial. Os autores consultados nesta pesquisa (FERNANDES, 1976; CARVALHO, 1981; MARTINS, 1981; OLIVEIRA, 1981; LISBOA, 1989; COSTA, 1999; MARTINS, 1999; MARTINS, 2000; FAORO, 1992; FAORO, 2001; REIS, 2005), que assim o entendem, apesar da distinta natureza de seus interesses específicos, têm como preocupação mais geral explorar o *ritmo* e o *sentido* – com *avanços*, *retrocessos* e *descontinuidades* peculiares - desse movimento *modernizador*, além de suas motivações e implicações nas diferentes esferas da reprodução social, procurando abordar as condições de possibilidade para que ocorressem composições e adaptações que, sem rompimentos drásticos, acomodassem os interesses em conflito.

Não se trata, entretanto, de se considerar uma mera dicotomia entre a noção de *moderno* e de *arcaico*, mas de uma interação particular, na qual o primeiro segue sustentado pela existência do segundo (OLIVEIRA, 1981: 36).

José de Souza MARTINS (1999: 14) ao abordar questões relativas às *condições históricas que estabelecem o ritmo do progresso em diferentes sociedades*, reconhece a sociedade brasileira como uma *sociedade de história lenta*, isto é, uma sociedade na qual as condutas de propósito transformador têm, frequentemente, seu sentido atenuado ou reorientado em decorrência da “*persistência de limitações e constrangimentos históricos*” impostos por “*estruturas, instituições, concepções e valores enraizados em relações sociais que tinham pleno sentido no passado*” e que, em alguma medida, “*ganham vida própria*”, refreando, com sua mediação, o ritmo de nosso processo histórico, tornando-o *lento*.

A história brasileira não nos mostraria, portanto, rupturas radicais, estando o centro dinâmico de nossas mudanças políticas e sociais nas fragilidades que a *modernização* introduziu no modelo de dominação oligárquico ancestralmente instituído.

Dessa perspectiva, a análise da sociedade brasileira demanda que se leve em conta a “*necessidade de se distinguir no contemporâneo a presença viva e ativa de estruturas fundamentais do passado*” (MARTINS, 1999: 11), que permanecem como mediações, cujo papel tem alcance bem maior que o de meros obstáculos à *modernização* e ao *progresso*, uma vez que, encerrando conflitos, tornam-se também depositárias de potencialidades para uma verdadeira transformação social. Em suas palavras:

“Não é, predominantemente ou exclusivamente, na força dos movimentos sociais que está o centro dinâmico das mudanças políticas no Brasil (...) mas nas contradições e debilidades que a modernização introduziu na dominação oligárquica. Aí, sim, na ação sobre essas fragilidades, é que os movimentos sociais têm conseguido propor e, até, introduziu suas demandas na agenda política do Estado brasileiro.” (MARTINS, 1999:21).

Entre as citadas persistências do passado, que resistem por trás da aparência do *moderno* e do contratual, MARTINS dá destaque especial à ausência de uma clara distinção entre o público e o privado e ao “*clientelismo político de fundo oligárquico que domina o País ainda hoje*”, pautado numa tradição de “*mando pessoal e de política de favor*” (MARTINS, 1999: 20).

Nossa *modernização* não incorporou, portanto, efetivas rupturas. Nossa burguesia comporta o oligárquico (FERNANDES, 1976).

1.1. A PERSISTÊNCIA DO CARÁTER PATRIMONIALISTA DO ESTADO E DA DESIGUALDADE NO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA

As origens das práticas de *clientelismo* e de dominação política de caráter patrimonial até hoje presentes em nossa sociedade se fundam numa indefinição, que persiste desde o período colonial, entre os conceitos de *público* e de *privado*. Tradicionalmente, a única diferenciação em relação aos mesmos se deu, em nossa sociedade, no que tange ao “*direito de propriedade*” e nunca quanto aos “*direitos da pessoa*” (MARTINS, 1999: 23), ficando os conteúdos dos conceitos de público e privado sempre submetidos ao arbítrio de quem personifica o poder:

“No Brasil dos séculos XVI e XVII, o público era quase que inteiramente personificado pelo privado. As *re-públicas*, isto é, as vilas, os municípios, eram constituídas pelas castas dos homens bons (...). A elas delegava o rei parte de sua autoridade e nelas os homens bons administravam essa concessão no benefício da república. República era pois sinônimo de coisa pública administrada pela assembléia de particulares, isto é, dos súditos [que atendiam a certas condições patrimoniais para fazerem parte da casta de homens bons].(...)” (MARTINS, 1999: 23-24)

Esse formato da estrutura de poder, herdado do Brasil colonial, indica uma concepção patrimonial de súdito e, ainda, confere à política na colônia um caráter também patrimonial e patriarcal. A unidade fiscal da tributação era o *fogo*, isto é, a casa e a família extensa. Desse modo, efetiva-se um controle nominal sobre todos os integrantes dessas unidades e, conseqüentemente, sobre a constituição de novas famílias, isto é, de novas unidades patrimoniais e fiscais sujeitas à tributação. Estas funcionavam também como unidades políticas, uma vez que, dentre seus chefes, eram escolhidos aqueles que integrariam as câmaras municipais. Por sua vez, estes últimos convocavam os demais *chefes de famílias* para a realização dos *serviços do bem comum*, obras efetivadas com os recursos dos patrimônios desses mesmos indivíduos. A organização desses serviços era comandada pelos *cabos dos moradores dos bairros*, cuja autoridade se sobrepunha à do *chefe de família*. A denominação de *pais da pátria*, tratamento dispensado aos mais notáveis dentre esses *cabos*, revela, segundo Martins, um *patrimonialismo* político que derivava, sobretudo, de uma concepção patriarcal de autoridade. O poder, nesse contexto, não se expressava a partir de relações contratuais nem em concepções de representação política (MARTINS, 1999: 27).

Com a Independência, não houve mudanças significativas quanto a tais relações políticas e legais de caráter não-igualitário e patrimonial. A maior parte da população – escravos, mendigos, mulheres - não dispunha do direito de votar nem de se expressar politicamente. Tratou-se, pois, da constituição de

“(...) um Estado mutilado por uma categoria povo bem distinta da do Estado moderno, porque povo estamentalmente dividido entre grupos sociais com

direitos desiguais, além daqueles que não tinham nenhum direito, que eram os escravos, de modo algum incluídos na categoria povo”¹ (MARTINS, 1999, p. 27).

Mesmo sobre os que detinham o direito de votar incidia uma forma de hierarquia pautada na dimensão do patrimônio individual. O voto dos senhores de posses modestas estava restrito à esfera municipal, onde a representação se fazia mais abrangente e onde se dava a legitimação política daqueles que galgavam instâncias superiores do poder, de modo que *“todo o sistema estava (...) baseado em mecanismos de intermediação política de fundamento patrimonial”*, que garantiam o *“poder dessas oligarquias mediadoras entre os excluídos e o Estado”* (MARTINS, 1999: 28).

Tal constatação põe em relevo a presença característica da *troca de favores* em nosso sistema político, não como uma relação estabelecida principalmente entre ricos e pobres, na qual, por exemplo, os políticos ricos comprem os votos dos eleitores pobres. De fato, *“todos que efetivamente dependem do Estado são induzidos a uma relação de troca de favores com os políticos”*, de modo a configurar o *clientelismo* como, preferencialmente, *“uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos”*, em qualquer escala. Portanto, essencialmente uma forma de ajuste entre os ricos e os poderosos (MARTINS, 1999: 29).

Esses mecanismos não se referem apenas à instituição do poder numa sociedade sem representação política, mas também dizem respeito àqueles mecanismos relacionados com a acumulação da riqueza:

“Quando [no Brasil] a riqueza se modernizou ao longo de século XIX e, sobretudo, nas décadas finais daquele século, não se modernizou por ações e medidas que revolucionassem o relacionamento entre a riqueza e o poder, como acontecera na história da burguesia dos países mais representativos do desenvolvimento capitalista. Ao contrário, na sociedade brasileira a modernização se dá no marco da tradição, o progresso ocorre no marco da ordem. Portanto, as transformações sociais e políticas são lentas, não se baseiam em acentuadas e súbitas rupturas sociais, culturais econômicas e institucionais. O novo surge sempre como um desdobramento do velho (...). Nessa dinâmica é que pode ser encontrada a explicação para o fato de que são os setores modernos e de ponta, na economia e na sociedade, que recriam ou, mesmo, criam relações sociais arcaicas ou atrasadas, como a peonagem ou a escravidão por dívida, nos dias recentes. Trata-se portanto de uma sociedade estruturalmente peculiar, cuja dinâmica não se explica por processos políticos e históricos dos modelos clássicos.

¹ Mesmo com a abolição e a proclamação da República, a categoria povo continuou dividida entre grupos sociais com direitos desiguais. Como chama a atenção REIS (2005), um novo Código Civil só foi promulgado em 1916. Até então, os direitos civis eram regidos por normas estabelecidas em 1603 (!), pelas Ordenações Filipinas, do Reino de Portugal.

As novas classes prontamente se ajustaram aos mecanismos do clientelismo, tanto a burguesia quanto a classe operária. A história da moderna burguesia brasileira é, desde o começo, uma história de transações com o Estado, de trocas de favores”. (MARTINS, 1999:30-31. Grifos meus).

No quadro das mudanças mais incisivas que se procurou empreender nos primórdios desse processo de *modernização* restritivo e inconcluso, tem sido dispensada particular atenção à sobrevivência de relações de caráter *arcaico* referentes à propriedade da terra, que se constitui no “*centro histórico de um sistema político persistente. Associada ao capital moderno, deu a esse sistema político uma força renovada, que bloqueia tanto a constituição da verdadeira sociedade civil, quanto da cidadania de seus membros*”. (MARTINS, 1999: 13).

O papel político assumido pela propriedade da terra, juntamente com o estatuto da força de trabalho, configuraram-se como núcleo histórico dessa persistência, como motor das contradições que definem a *modernização* em nossa sociedade, na qual o processo de expansão capitalista, seja quanto ao urbano, seja quanto ao rural, tem permitido “o ‘*transformismo*’ brasileiro, forma de *modernização conservadora, ou de uma revolução produtiva sem revolução burguesa*” (OLIVEIRA, 2003: 130-131)².

A propriedade da terra revela-se, portanto, como uma das dimensões mais significativas de uma ordem social historicamente fundamentada na *desigualdade institucionalizada e formalmente reconhecida*, cuja persistência, no Brasil, ultrapassou os limites da sociedade escravista.

Desigualdade institucionalizada porque, no Brasil colonial, os direitos civis estavam, inclusive no plano jurídico, restritos à minoria branca, de origem européia. Eram estabelecidos como *privilégios*, fundamentados em legislação que, quando constituída, ainda na Idade Média, visava ao atendimento de uma dinâmica social muito distinta daquela vigente no mundo colonial português, sendo a ele precariamente adaptada. No plano dos direitos formalmente instituídos, o acesso à terra não era o único a se constituir como prerrogativa exclusiva da citada minoria, mas ocupou papel fundamental na manutenção dos instrumentos de dominação (REIS, 2006).

² Francisco de OLIVEIRA lembra que, desde o século XIX, as culturas de subsistência “(...) *tanto ajudavam a baixar o custo da reprodução da força de trabalho nas cidades, o que facilitava a acumulação de capital industrial, quanto produziam um excedente não-reinvertível em si mesmo, que se escoava para financiar a acumulação urbana*” (OLIVEIRA, 2003:129). Esse movimento, pelo qual “*a agricultura atrasada financiava a agricultura moderna e a industrialização*”, imbricado com o sistema financeiro, a acumulação industrial e a diminuição do custo da força de trabalho urbano, teria suportado o processo de expansão capitalista no Brasil. A mesma linha de raciocínio permite a compreensão, no caso urbano, da auto-construção e dos mutirões, por intermédio dos quais os pobres são proprietários de suas casas, de seus barracos nas favelas, reduzindo o custo monetário de sua reprodução (OLIVEIRA, 2003: 130).

Em relação aos índios, africanos, brancos mestiços e seus descendentes, as bases institucionais cuidavam também de impedir o progressivo ingresso desses contingentes no universo dos demais *privilégios*. Para tanto, não se reconhecia, por exemplo, a possibilidade de casamentos inter-raciais. O fato de serem interditados, entretanto, não inibia uma mestiçagem que, efetiva e extensa, deu margem ao surgimento de um “*quarto segmento social*”, composto por elementos que, apesar de livres, eram marginalizados em relação aos direitos civis (REIS, 2006).

Enquanto os colonizadores e seus descendentes legítimos usufruíam da ordem legal, seus descendentes não reconhecidos foram condenados à informalidade, “*situados em limbo legal, no qual não existiam leis, a não ser as que restringiam, as que excluía*” (REIS, 2006).

Esse processo de exclusão do mundo da legalidade da minoria da população perdurou no movimento de constituição do Estado Nacional no Brasil. A condução dos critérios jurídicos de organização social manteve-se tão longamente pautada no princípio do privilégio institucionalizado, que as normas que regulavam a matéria, as Ordenações do Reino de Portugal, só foram *modernizadas* quando o Código Civil Brasileiro veio à luz, em 1916, muitos anos após a proclamação da República (REIS, 2006).

Assim, o segmento composto por homens livres mas não plenamente reconhecidos como cidadãos, passou a representar um contingente cada vez maior da população, inclusive daquela residente nos núcleos urbanos, de modo que a informalidade na família, no trabalho, no acesso à terra rural e urbana, tornou-se a regra para a maioria. Assim,

“(...) se a lei era a regra, paradoxalmente, essa tendia a ser a exceção pois o universo de legalidade correspondia à minoria social. A exceção tornou-se a regra e esta a exceção.” (REIS, 2006)

Como não poderia deixar de ser, o universo da desigualdade, de ordem econômica e legal, com os bloqueios que impõem ao processo de constituição da cidadania, estendeu-se também à propriedade imobiliária urbana, especialmente pelo não reconhecimento do direito da *propriedade absoluta* à grande maioria da população pobre que, historicamente, ou ocupou áreas intersticiais da cidade, relegadas pelas demais camadas da sociedade, ou mesmo comprou terras em mãos de grileiros que, graças a seu acesso a distintas esferas do poder, de modo direto ou indireto, por intermédio de práticas *clientelistas* e da trocas de favores, operaram (e até hoje operam) livre e impunemente.

Enfim, apesar de uma tal estrutura, pautada na *desigualdade institucionalizada*, no sistema de privilégios, numa concepção patriarcal e patrimonial de autoridade, de

aspectos que fundavam uma sociedade cujas classes sociais ainda não tinham se constituído como tal, implicar em formas específicas de exclusão que, ao menos teoricamente, deixariam de ter coerência numa sociedade que se pretende *moderna*, seus nexos foram e têm sido sucessivamente revigorados no movimento de inserção da sociedade brasileira no circuito de reprodução capitalista.

1.2. A TRANSIÇÃO DAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E A VALORIZAÇÃO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA

A produção sob o regime de trabalho escravo no Brasil não esteve diretamente organizada pelo capital, ela foi atravessada pela mediação da renda. O capital do fazendeiro, imobilizado no escravo, pagava ao traficante um tributo, com base na probabilidade de ganho futuro (MARTINS, 1981: 26). A produção estava, portanto, ancorada na *renda*, que assumia a aparência de *lucro* (MARTINS, 1981: 16).

A questão é que, mesmo sob a vigência do trabalho livre, manteve-se essa *renda capitalizada* como a principal *forma* do capital da fazenda cafeeira. A diferença situou-se no fato de que ela transferiu seu suporte, do trabalho para a terra, uma vez que, durante a crise do trabalho escravo, era preciso conceber um artifício que garantisse a sujeição do trabalho ao capital:

“A renda territorial surge da metamorfose da renda capitalizada na pessoa do escravo; surge, portanto, como forma de capital tributária do comércio, como aquisição do direito de exploração da força de trabalho. A propriedade do escravo se transfigura em propriedade da terra como meio para extorquir trabalho e não para extorquir renda. A renda capitalizada não se constitui como instrumento de ócio mas como instrumento de negócio. Engendra, portanto, um capitalista que personifica o capital produtivo subjugado pelo comércio, a produção cativa da circulação” (MARTINS, 1981: 32).

Dentro desse contexto de substituição da mão-de-obra escrava, foram definidas, portanto, as políticas que permitiriam a transferência da *capitalização da renda* para a propriedade territorial, sendo, para isso, necessário estabelecer estratégias para que a garantia dos empréstimos que deveriam permitir a expansão da produção passasse da propriedade do escravo para a da terra.

Certamente, a ativação do mercado fundiário não se daria senão por meio de um longo processo, que dependia de várias outras iniciativas além daquelas de caráter legal e jurídico. O crédito hipotecário com base nas fazendas, “*representadas sobretudo pelas plantações e pelas instalações*”, entrou em vigor nas províncias de São Paulo, Paraná e Santa Catarina em 1873 (MARTINS, 1981: 30). Contudo, a execução das primeiras hipotecas trouxe um problema: não interessava aos credores dos fazendeiros insolventes

assumirem as fazendas, uma vez que “*o objetivo de todo o aparato era o café, a mercadoria em condições de ser comercializada*”. Assim, em 1885, a solução veio pela substituição da hipoteca do imóvel pela penhora do fruto pendente e do fruto colhido (MARTINS, 1981: 31).

Assumida esta nova estratégia, a ênfase no empreendimento econômico do café, que até então recaía sobre o trato do cafezal e a colheita (uma vez que era no trabalho que se configurava a *renda capitalizada*), passou a incidir sobre a formação da fazenda, pois o seu valor de mercado estava nos frutos que podia produzir, no trabalho materializado nas plantações. O que interessa, sob essas novas circunstâncias, é o número de cafeeiros e sua produtividade, de forma que a preferência dos produtores acabou por incidir sobre a abertura de fazendas em terras novas, onde a produção podia ser muito maior que a das antigas (MARTINS, 1981: 33).

Contudo, o que os plantadores deixavam de pagar ao traficante de escravos, passavam a pagar “*às companhias imobiliárias e aos grileiros*” e ao transporte ferroviário, uma vez que a distância entre os centros produtores e o porto aumentava significativamente (MARTINS, 1981: 33-34).

A entrada da propriedade fundiária como substituta do escravo na garantia de crédito não foi uma solução que se viabilizou prontamente, como se vê. Foi preciso criar condições para que o valor incorporado à terra pelo trabalho pudesse ser *realizado* (MARTINS, 1981: 31). Esse pressuposto de *valorização* fundamentava-se na implantação de *melhoramentos* que permitissem a incorporação de terras em condições de aproveitamento produtivo. Era, ainda, acompanhado da reforma da legislação hipotecária, que deveria conferir maior segurança às transações realizadas com garantia de propriedades imobiliárias, e das iniciativas oficiais estimulando a criação de estabelecimentos de crédito real, oferecendo garantia de juros e outras vantagens sobre os recursos aplicados em carteiras destinadas a ofertar à lavoura empréstimos em condições adequadas às suas necessidades.

Procurava-se, portanto, criar um conjunto de políticas que colocassem a propriedade fundiária em condições de se tornar suporte da renda capitalizada. No caso particular da província de São Paulo, que mais de perto interessa a este trabalho, essa valorização foi perseguida por um conjunto de medidas que visavam à implantação de infra-estrutura que, ao mesmo tempo que permitisse a *modernização* da produção e sua dinamização nas áreas já efetivamente ocupadas, viabilizasse a incorporação de terras no interior, incluindo a apropriação privada daquelas devolutas. Essas medidas, que incluíam, ainda, a realização de grandes obras de implantação de equipamentos de uso privado e público, a exploração de ferrovias e de serviços urbanos em diversas

localidades, foram estabelecidas como um “*projeto de Estado, um conjunto organizado de políticas, elaboradas e implantadas pelos grupos sociais dominantes*”, em seu próprio benefício (REIS, 2005). Esse *projeto*, isto é, esses “*conjuntos de ações diversas, devidamente encadeadas no tempo, para alcançar resultados previamente estabelecidos*”, fundamentou um empreendimento no qual os objetivos empresariais e políticos aparecem intimamente associados (REIS, 2005: 3-4)³.

Certamente, tais iniciativas de apropriação privada da terra e “*construção de um território organizado para a produção*”, envolveram processos de organização empresarial mais complexos, investimentos de grande porte e a participação do Estado (REIS, 2001), abarcando as diferentes esferas da acumulação e da produção capitalista.

Com relação à produção propriamente dita, articularam-se empreendimentos como a construção das ferrovias, os sistemas de comunicação – telégrafo e telefone – e a criação de uma rede de núcleos urbanos de apoio. Associados à apropriação privada das terras devolutas, todos esses empreendimentos promoveram, além dos retornos previstos pelo investimento em si, a valorização das terras. Além disso, os núcleos urbanos de apoio a esta expansão foram objeto de instalação de infra-estrutura e serviços (água, transporte urbano, iluminação), em geral aos cuidados da iniciativa privada e de outros equipamentos voltados ao ensino e à saúde, por exemplo, que também contribuíram para a valorização das terras urbanas (REIS, 2001).

Nesse projeto *modernizador*, certamente pode ser identificada a manutenção dos tênues limites entre público e privado, sendo o primeiro quase que inteiramente personificado pelo segundo, e a manutenção de práticas que revelam a integração estrutural do *arcaico* ao movimento de introdução do *novo*.

As grandes fortunas acumuladas pela oligarquia tinham “*necessariamente a ver com o exercício de funções públicas, com a promoção de obras e serviços públicos, com o direcionamento dos investimentos públicos e privados, do modo que lhes fosse mais conveniente*” (REIS, 2005: 09). O círculo daqueles com poder de decisão era, portanto, bastante limitado, tanto no plano econômico quanto no plano político, caracterizando uma concentração de riqueza e poder que era reforçada pelos critérios altamente restritivos que definiam o sistema eleitoral (REIS, 2005: 10-11). Atividades

³ REIS analisa as relações entre o processo de acumulação, urbanização e produção do *território* no Estado de São Paulo, a partir do setor da construção civil, considerando como central seu papel naquele processo, relacionando “os agentes financeiros, os investimentos, a elaboração de normas, as decisões oficiais, os agentes técnicos com sua formação, os materiais empregados e o processo de industrialização dos mesmos, a qualificação da mão-de-obra, além das condições de uso e o retorno financeiro e social dessa operação” (REIS, 2005).

políticas e liderança empresarial se constituíam, portanto, numa relação estreita, de modo que

“os avanços capitalistas eram filtrados pelo caráter *patrimonialista* da sociedade em construção, pelas relações pessoais e pelos laços de família, confundindo-se nessas esferas o público e o privado. Como no passado colonial, o exercício das atividades econômicas era mediado pelas relações de ordem pessoal, no âmbito do Estado e das instituições, como das irmandades religiosas (sobretudo a da Misericórdia) e depois a Maçonaria” (REIS, 2005:11).

Trata-se, pois, de um contexto onde imperava o tradicionalismo familiar em lugar da “*racionalidade burguesa das relações capitalistas, reguladas por um código civil*”, cuja ausência se faz sentir até 1916, “*evidenciando a continuidade do caráter patrimonialista do Estado republicano e a continuidade da mesma oligarquia*” (REIS, 2005: 11).

Finalmente, para que as obras de maior vulto pudessem ser efetivadas, foi articulado um “*jogo entre a privatização e a estatização da infra-estrutura e dos serviços públicos*”, não havendo como “*tomar os empreendimentos como frutos diretos e exclusivos da ação empresarial*”. A fórmula adotada foi a da garantia, pelo Estado, da remuneração do capital aplicado, de modo que os investimentos em infra-estrutura e serviços públicos resultaram “*de ações conjuntas dos poderes públicos e capitais privados ou apenas dos primeiros*” (REIS, 2005: 22).

Apesar dos investimentos privados em infra-estrutura e na produção propriamente dita terem sido efetivos e permitido um avanço rumo à industrialização, a maneira como se deu a apropriação privada extensiva das terras públicas livres ou daquelas em mãos de pequenos posseiros, não só remete às características *patrimonialistas* e *clientelistas* que persistiram entranhadas no processo de *modernização*, quanto valeu-se da expulsão violenta desses posseiros cujas posses, inclusive no plano legal, pela legislação baixada em 1850, deveria ser reconhecida e respeitada.⁴

⁴ “La depredación de los bienes de la Iglesia, la enajenación fraudulenta de las tierras del dominio público, el saqueo de los terrenos comunales, la metamorfosis, llevada a cabo por la usurpación y el terrorismo más inhumanos, de la propiedad feudal y del patrimonio del clan en la moderna propiedad privada: he ahí otros tantos *métodos idílicos de la acumulación originaria*. Com estos métodos se abrió paso a la agricultura capitalista, se incorporó el capital a la tierra y se crearon los contingentes de proletarios libres y privados de medios de vida que necesitaba la industria de las ciudades” (MARX, 1995:624).

Portanto, a transição do emprego de mão-de-obra escrava para o trabalho livre e da propriedade do escravo para a propriedade imobiliária, como fundamento da obtenção de crédito para a expansão da produção foi, em São Paulo, acompanhada de um processo de “*formação de fazendas*”, de ocupação de “*terras novas*”, no qual a *renda capitalizada*, antes vinculada ao escravo como mercadoria, passou, à terra, conferindo aos negócios imobiliários importante papel econômico.

Esses negócios imobiliários devem ser entendidos como empreendimentos que associavam a apropriação privada de terras públicas, a preparação do território para a produção e a dotação material dos núcleos urbanos de apoio à mesma. Eles se viabilizaram a partir de uma intensa articulação de caráter empresarial e político, com conseqüências importantes na definição do padrão de realização do capitalismo no Brasil e dos parâmetros da relação público-privado em nossa sociedade.

1.3. A INSERÇÃO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA AOS CIRCUITOS DA ACUMULAÇÃO

No processo de seu desenvolvimento e de acordo com seus nexos, a formação econômico-social capitalista foi abrangendo o que lhe era pré-existente, integrando a propriedade fundiária num movimento de abstração que alcançou um grau tão elevado que incluiu os termos da própria sociabilidade em seu sistema de trocas. Conseqüentemente, a

“(...) espacialidade do processo social vai se tornando também abstrata; converte-se em produto do processo de valorização, integrando os novos circuitos de valorização como força produtiva do capital; torna-se um ‘*valor de troca*’” (SEABRA, 2003: 337).

Neste mesmo movimento, a propriedade imobiliária, passando a integrar o “*mercado de bens patrimoniais*”, entra na circulação, ganhando mobilidade e é neste movimento que Seabra reconhece a conexão, continuamente restabelecida, entre a propriedade como um direito e o processo de reprodução do qual faz parte (SEABRA, 2003: 337). Deste ponto de vista, será quando a propriedade ganhar *mobilidade*, passando a circular em novas cadeias de valorização, que poderemos, então, considerar sua transformação numa variável econômica plenamente capitalista.

David HARVEY (1990:350), por sua vez, argumenta que a propriedade imobiliária alcança sua forma inteiramente capitalista quando se configura como um ramo especial do capital financeiro. Seria, portanto, contemporaneamente, quando é esta a fração do capital que domina a elaboração de novas estratégias de reprodução, que a terra, representada por *títulos*, assumiria o caráter de *capital fictício*, numa condição que

amplia muito significativamente sua capacidade de circulação e permite que o funcionamento do mercado fundiário se configure como um ramo especial da circulação do capital a juros. O crescimento do mercado de hipotecas desempenha papel importante no processo pelo qual a renda da terra é absorvida pelo processo de circulação do capital em geral e, portanto, no movimento histórico pelo qual a propriedade territorial alcança seu papel plenamente capitalista (HARVEY, 1990: 350-351).

Entretanto, é preciso levar em conta que o mercado capitalista tende a uma crescente complexidade de suas mediações, que corresponde a uma continua elevação do grau de organização de interesses comuns em projetos que procuram viabilizar novas estratégias de reprodução sem, contudo, eliminar estratégias ‘primitivas’, constantemente reintegrando-as ao processo que, de fato, não contempla um avanço simultâneo e em ritmo histórico idêntico das forças produtivas, das relações sociais, das superestruturas (LEFEBVRE, 1971(a) e 1971(b); MARTINS, 1996: 13-23; MARTINS, 2000).

Portanto, um mesmo recorte temporal e social, contempla a coexistência de diferentes níveis de incorporação da propriedade territorial aos circuitos da acumulação e reprodução capitalistas, em virtude das distintas temporalidades e dos diferentes *graus* de complexidade das estratégias que envolvem⁵.

Como lembra Seabra, as estratégias de remuneração da propriedade capitalista da terra vão, simultaneamente, da mais remota à *ultramoderna*, isto é, do *rentismo* à *terra-capital* (SEABRA, 2003: 339). Estas estratégias englobariam, portanto, desde a simples extração da renda (pelo aluguel ou arrendamento) até a inserção da propriedade da terra como um ‘puro bem financeiro’, circulando no mercado de capital a juros (HARVEY, 1990:350) ou, numa versão ainda mais complexa, até a fusão entre os setores financeiro e imobiliário, como ocorre no caso dos *fundos de investimento*, que redefinem as formas de extração da renda fundiária pela *securitização*, mais um instrumento legal por intermédio do qual se converte bens imóveis em títulos mobiliários (BOTELHO, 2003:2, 6-7).

⁵ A complexidade que a inserção da propriedade imobiliária na reprodução das relações sociais de produção assume contemporaneamente têm sido estudada por colegas do programa de doutoramento. A respeito, vide, por exemplo: BOTELHO (2003; 2005), que aborda, entre outras coisas, “as inovações e sofisticções do capital financeiro em sua relação com o setor imobiliário” e RAMOS (2003) que, ao discutir a indústria imobiliária, inclui uma análise do papel da propriedade privada na valorização do solo urbano.

Um aspecto importante para a análise do processo de constituição do mercado imobiliário está, portanto, em compreender o movimento histórico no qual, no quadro de uma dada sociedade, a propriedade imobiliária é introduzida no processo de abstração que caracteriza a racionalidade capitalista, ganhando *mobilidade* e servindo como equivalente de capital.

É neste sentido que este trabalho buscou explorar, para o caso da cidade de São Paulo, as mudanças e permanências no estatuto da propriedade da terra urbana e as origens da regulação e da institucionalização do crédito hipotecário, entendendo-os como indícios da constituição de um mercado imobiliário que, a despeito de progressivamente assumir características mais *modernas* e adquirir uma maior complexidade, reintegrou aos seus fundamentos práticas ancestrais, em virtude das quais os limites entre o público e o privado tornam-se indefiníveis.

1.4. O *arcaico*, o *moderno* e o urbano na economia cafeeira

Maria Sylvia de Carvalho Franco, ao discorrer sobre a organização social que caracterizou o momento de florescimento da economia cafeeira no Vale do Paraíba, deslindou as dificuldades decorrentes das manifestações do conservadorismo face às tentativas de caráter *modernizador* buscadas pelo poder imperial, com especial atenção para os aspectos diretamente relacionados às administrações locais, apontando detalhadamente as diversas esferas nas quais o *arcaico* prevalecia.

A explicação oferecida por aquela autora parte das dificuldades que o governo encontrou para estabelecer, na prática, um projeto que incluísse uma *burocratização* do aparelho administrativo, entendida esta noção de *burocratização* no sentido a ela imprimido por Weber, a saber, como “sistema de representações subjacente à montagem do Estado moderno” (FRANCO, 1997:121).

Esclarece que, após a Independência, o governo imperial buscou implementar medidas centralizadoras, que incluía a montagem de uma máquina administrativa que permitisse um controle sobre a autonomia política das instâncias locais de poder e, ao mesmo tempo, sobre a gestão do patrimônio público, em especial sobre a arrecadação interna⁶, de modo a garantir que os recursos financeiros fossem efetivamente dirigidos para seus cofres. Para isso, foram adotadas medidas *racionalizadoras*, às quais todos os

⁶ Recorrer aos recursos internos foi a solução encontrada para o atendimento da necessidade premente de meios financeiros que afligia o governo central, que se via face à impossibilidade de sua obtenção no exterior, devida aos obstáculos políticos que ali se faziam presentes (FRANCO, 1997: 120)

escalões da administração foram submetidos, voltadas tanto ao cerceamento de certas prerrogativas dos poderes locais, quanto ao controle do bem público (FRANCO, 1997:120). A fórmula idealizada pelo governo geral para obter sucesso nessa empreitada fundamentava-se não só na montagem de uma máquina administrativa que pudesse estabelecer o planejado controle, como também supunha que esta dispusesse “(...) *de um corpo de agentes disciplinados para o exercício metódico e despersonalizado das funções públicas*” (FRANCO, 1997: 121).

Entretanto, tais medidas não eram, de modo algum, favoráveis aos poderes locais, uma vez que cerceavam não só sua autonomia em relação ao poder central como, também, constrangiam a margem de manobra de que dispunham para o exercício do domínio local, uma vez que tendiam a promover uma despersonalização das relações de poder.

Uma vez que o funcionamento efetivo desse sistema de burocratização do aparelho administrativo dependia diretamente do comportamento do *servidor público* - que justamente deveria fazer valer as novas normas e que, no entanto, tinha um vínculo de solidariedade muito mais consistente com os grupos sociais dos quais efetivamente participava do que com o governo - tais conflitos de interesses acabaram por ser, em grande medida, equacionados pela figura daquele funcionário, revelando o caráter incipiente dos procedimentos dos quais se valia o projeto disciplinador almejado pelo Estado, cuja força não fazia frente às estratégias pautadas na personificação do poder. Nas palavras de FRANCO (1997: 121):

“(...) Aí se vê o agente governamental imerso nas situações concretas em que desempenhava suas atribuições funcionais, com sua conduta se orientando antes pelos fortes interesses e influências que envolviam a sua vida de maneira imediata, que por longínquos e abstratos controles legais.

(...)

Essa conduta do servidor público, orientada mais pelos vínculos que o prendiam aos interesses de seu meio social, que pela lealdade para com seu empregador distante e desmaterializado, começa a tornar-se inteligível quando se evidencia como era *de fato* ainda rudimentar o próprio conjunto de fórmulas que disciplinava a realização dos objetivos do Estado. Seu caráter positivo, isto é, sua cristalização num corpo de preceitos estatuídos objetivamente e consubstanciados como força normativa, havia penetrado de maneira rudimentar na consciência de cidadãos e funcionários, tornando precária a sua eficácia para garantir, da parte de ambos, homogeneidade e continuidade de ação” (FRANCO, 1997: 121-122).

Nesse embate entre o poder central e o local prevaleceu, portanto, o último, onde a intermediação entre o público e o privado podia assumir, de modo mais agudo, um caráter pessoal. E não só pela via do intermediário se processavam os artifícios para a manutenção e reforço do mando pessoal. A resistência à aplicação das medidas burocráticas, particularmente as que diziam respeito ao plano financeiro, ampliava o

espectro dos obstáculos infligidos ao controle racional tencionado pela administração central, uma vez que, como esclarece FRANCO (1997: 127)

“(...) o crivo do imposto descaracteriza o contribuinte, ao incidir sobre categorias amplas da população, definidas conforme critérios gerais, e faz do cidadão um devedor do Estado, exigindo sua participação indiscriminada em despesas também não especificadas da administração. Dessa maneira, a provisão de fundos públicos por meio da tributação, dissolve, em uma massa de valores cujas origens neste ou naquele bolso particular ficam perdidas, as possibilidades de influência direta por parte de seus possuidores primitivos”.

Porém, se por um lado a *personalização* das relações de poder era obstáculo de difícil superação, incidindo inclusive sobre a determinação de impostos, por outro, a necessidade premente de obtenção de fundos era problema que demandava equacionamento, especialmente por parte das administrações municipais⁷. No entanto, embora estas últimas tenham procurado ampliar as rendas públicas pelas vias legais, a solução possível escapava àquelas previstas pela organização burocrática que se visava implantar, pelos motivos que acabaram de ser expostos.

Assim, a administração municipal também era tolhida das vias próprias que lhe permitiriam estabelecer instrumentos de arrecadação de recursos a serem empregados em *melhoramentos* na área sob sua gestão, em virtude da resistência imposta pelos próprios potentados locais, que não abriam mão do exercício de influência e domínio pessoal favorecido pela realização de obras públicas por intermédio de adiantamentos pessoais e donativos, uma das facetas da fusão entre público e privado.

Mediante a impossibilidade de atender às demandas mínimas para o funcionamento da cidade com recursos públicos, a solução adotada pelas administrações locais não condizia com as medidas peculiares a organização de uma sociedade *moderna*, permanecendo fundamentada no apelo direto ao patrimônio particular, na aplicação de recursos privados em serviços públicos, em gestos que fundamentavam a extensão do controle pessoal a todo o bem público:

“A passagem é rápida: o homem que sustenta com recursos particulares as realizações próprias do governo está subjetivamente pronto para considerar como seu o conjunto de bens públicos confiados à sua guarda.” (FRANCO, 1997:131).

⁷ Na urgência de fornecer meio para o governo central, a política financeira do Império promoveu uma forte concentração das rendas públicas, tornando ainda mais desprovidos os já parcos cofres municipais (FRANCO, 1997:127).

Tornando-se altamente indefinidos os limites entre o que é patrimônio do Estado e o que é propriedade privada do administrador, formava-se um “*fundo de ‘bens comuns’ cujos valores, indivisos entre os dois membros da associação formada, servem indistintamente ora a um, ora a outro*” (FRANCO, 1997:131).

Há, entretanto, no que tange aos aspectos mais gerais da organização da economia cafeeira, algumas distinções já amplamente apontadas pela historiografia, que reconhece para aquela que prevaleceu no Vale do Paraíba um caráter mais tradicional se comparado ao que caracterizou o momento de expansão para o Oeste paulista, onde iniciativas *modernizantes* se fizeram mais presentes. Um desses aspectos tem a ver com o expediente de, em defesa de interesses, a classe dominante recorrer à ação do governo ou repudiá-la:

“Para os lados do Oeste, a neutralização do governo ou a sua utilização significaram muito claramente a liberação e o reforço da iniciativa privada, tendo em vista sua eficácia para introduzir mudanças no sistema socioeconômico. Para os lados do norte, ambos esses movimentos refletiam resistências às transformações: a repulsa às ações do governo continha inequívoco impedimento à inovação e o apelo a ela vinha carregado de dependência e inércia frente às novas condições de vida” (FRANCO, 1997: 150).

As diferenças no tratamento da questão do transporte ferroviário é um bom exemplo deste comportamento distinto. Enquanto os *fazendeiros* paulistas organizaram esse serviço e o exploraram em moldes empresariais⁸, o senhor agrário que dominara a primeira fase de desenvolvimento da economia cafeeira aguardava que recursos públicos viessem em seu auxílio e, dada a deficiência crônica das verbas às quais poderia recorrer, mantinha o problema de seu sistema de transporte sem solução.

A forma como o cidadão encarava o papel do Estado caracterizava-se, assim, por uma grande ambigüidade:

“(…) De um lado, percebe-se que é repelida sua ingerência nos negócios privados (...); de outro, há uma completa falta de iniciativa por parte desses cidadãos para resolver suas dificuldades, mantendo-se constante a dependência em relação aos poderes públicos” (FRANCO, 1997: 141).

Sendo difusos os limites entre as esferas do público e do privado, o aparelho governamental não se constituía em muito mais que um instrumento de poder do grupo

⁸ Ver detalhes sobre o assunto no Capítulo 4.

social que controlava o Estado, “*um elemento para o qual ele se volta e utiliza sempre que as circunstâncias o indiquem como o meio adequado*” (FRANCO, 1997: 142)⁹.

A intervenção do Estado era bem-vinda quando se tratava de implementar medidas protecionistas, que oferecessem as condições para a expansão da grande lavoura, inclusive no que diz respeito à dotação da infra-estrutura fundamental, num programa no qual se destacavam os serviços de saneamento e a modernização do sistema de transportes, que corriqueiramente integravam os orçamentos públicos, numa identificação direta entre o “*interesse nacional*” e o progresso do país. Entretanto, como o crescimento dos meios financeiros do governo dependia do aumento da tributação, que por sua vez recaía justamente sobre as camadas economicamente dominantes, isto é, sobre a “grande lavoura”, instalava-se uma contradição na relação entre Estado e grupos dominantes. Estes últimos, beneficiários quase exclusivos dos investimentos estatais eram, ao mesmo tempo, os mais onerados pela própria organização que imprimiram à sociedade. Como sintetiza FRANCO (1997: 143-144):

“Em resumo, em sentido amplo ocorria uma identificação entre os objetivos em que se empenhavam os governantes e os fins do grupo economicamente privilegiado mas, da própria necessidade de se moldar os programas administrativos às exigências desse grupo, brotavam os germes de oposição entre interesses privados e ação governamental. Ajustar o aparelho do Estado para organizar técnica e socialmente o sistema de produção segundo as exigências da ‘civilização’ significava dotá-lo de um amplo e cada vez maior raio de competência e provê-lo de uma larga e crescente disponibilidade de meios. Junto à pressão para formar-se uma entidade desse tipo, operavam negativamente os interesses mais imediatos dos grandes contribuintes. Esse impasse encontrava uma de suas formas de acomodação no recurso à dívida interna.”

Porém, a emissão de títulos públicos colocava o Estado no papel de competidor no mercado de capitais, contribuindo para debilitar a atividade econômica e, mais que isso, amortecendo os impulsos da iniciativa privada. Fazia-se cada vez mais intrincado o dilema que caracteriza a aliança entre investimentos públicos e capitais particulares, no qual a presença do Estado por vezes subvenciona e por vezes limita a iniciativa privada. Esta característica prenuncia e revela o caráter incompleto do processo de constituição

⁹ Para dar maior consistência a essa perspectiva, relata, a citada autora, episódios nos quais os poderes locais, na área por ela estudada, mostravam-se não apenas alheios aos “propósitos inovadores do governo central” como adotavam uma atitude paradoxal em relação ao Estado. Em relação à introdução do trabalho livre, por exemplo, a Câmara Municipal de Guaratinguetá, em 1834, opôs-se a indicar áreas que servissem à instalação de colônias, alegando uma suposta carência de terras na região e obstruindo, assim, a ação governamental. Porém, após a abolição do trabalho escravo e a desorganização da grande lavoura, não só cessou a resistência à instalação das colônias, como demandou-se que o governo central tomasse providências para instalar um núcleo colonial e de imigração naquele município (FRANCO, 1997: 142-143).

do Estado burguês no Brasil. Diferentemente do modelo clássico de desenvolvimento do modo capitalista de produção e da ordem social burguesa, no qual a coisa pública e os negócios privados assumiam um caráter distinto, aqui, a integridade desse processo foi apenas formal. Na prática, “apenas uma senda estreita poderia ficar aberta às práticas de não-interferência estatal” (FRANCO, 1997: 148).

Na área onde a cultura cafeeira era mais antiga, os problemas que se manifestavam ao nível municipal, especialmente no que se refere ao urbano, contavam ainda menos com soluções engendradas pela iniciativa privada e, por outro lado, não encontravam repercussão nos níveis mais altos da Administração:

“(…) esbarrando todo o tempo com a morosidade das providências governamentais, foi sempre nas portas da Província ou do Império que se voltou a bater toda vez que se ambicionou melhoramentos (...).

(...)

Mesmo quando algum esforço houve para tentar algum empreendimento particular ou local, o movimento perdeu-se sem resultados práticos” (FRANCO, 1997:151).

O modo como se constituiu a esfera de poder desses grupos dominantes, e a maneira como o exerceram, não abriu muitas brechas para que se criassem condições de possibilidade para que seus interesses comuns fossem identificados e organizados institucionalmente (FRANCO, 1997:151-152). Além disso, a forma rudimentar de exploração capitalista contribuía para tal falta de articulação. Esse modelo, perpetuou-se na economia cafeeira fluminense e do Vale do Paraíba paulista, apoiada na figura do comissário, cujas práticas operacionais protelavam o processo de especialização funcional do capital e a ampliação da divisão do trabalho. A mediação do comissário implicava no desvio cumulativo dos capitais investidos na produção cafeeira para as transações comerciais e financeiras (FRANCO, 1997: 177).

Por outro lado, a maior parte do capital circulante envolvido com o setor cafeeiro, quando atingia o comissário, praticamente se imobilizava, uma vez que era canalizado para o fazendeiro, assumindo um giro que passava a ser regulado pelo tempo de produção do café, isto é, cujo retorno só se operava após um longo intervalo. Para viabilizar a produção, impunha-se ao comissário a necessidade de operar com um montante de capital muito grande que, após completar seu giro, acabava fragmentado em mãos dos fazendeiros (FRANCO, 1997:178). Com isto, a massa de recursos que refluía para as mãos do comissário

“(…) passava a ter um movimento que se identificava com o do giro de cada um dos capitais individuais aplicados no processo de produção. Perdia-se aí

(...) a possibilidade de o capital possuído representar simultaneamente múltiplos outros, empatados na produção” (FRANCO, 1997: 179).

A persistência das práticas de intermediação do comissário dificultava a constituição de um sistema bancário e o estabelecimento de uma especialização das funções do capital. As características da atuação desses agentes eram determinadas pelas condições em que teve origem e se desenvolveu a cultura cafeeira. O regime escravista, a técnica agrícola rudimentar e estável, a abundância e fertilidade da terra e o estoque de capitais praticamente nulo, formavam “*um sistema bastante emperrado, no qual inexistia a possibilidade de modificações internas*” e cujos recursos financeiros dependiam cada vez mais dos estabelecimentos estrangeiros. Nos primórdios da economia cafeeira, essas “*condições estavam dadas e foi circunscrito a elas que teve começo o processo de acumulação de capitais*” (FRANCO, 1997: 207).

No mesmo movimento de decadência do empreendimento cafeeiro no Rio de Janeiro e Vale do Paraíba, organizava-se a sua expansão para o Oeste Paulista. Enquanto que o primeiro caracterizou-se pelo predomínio de uma economia de caráter essencialmente mercantil, ancorada, sobretudo, na percepção de lucros comerciais e tributária dos recursos de crédito dos comissários e de bancos estrangeiros e limitada pelas condições até aqui apontadas, as oligarquias paulistas organizaram-se para promover novos mecanismos de acumulação que permitiram que esse empreendimento se constituísse de modo muito menos dependente de recursos externos, nacionais ou internacionais e, mais que isso, que comportava um *projeto* político e econômico que visava a criar mecanismos para sua auto-sustentação. Esse projeto, como já explicitado no *ITEM 1.2*, fundamentou-se na ausência de uma especialização funcional do capital, isto é, pela integração, num círculo restrito de todos – ou quase todos – os setores envolvidos no circuito da acumulação e reprodução da economia cafeeira, inclusive na construção de um sistema bancário local.

Na viabilização dessa acumulação local relativamente independente de recursos estrangeiros, cumpria papel importante a formação prévia de uma riqueza *residente* na Província de São Paulo, cujas origens estavam, principalmente, na atividade comercial inter-provincial associada à arrematação dos direitos de coleta de impostos, na já tradicional cultura canavieira, na súbita arrancada da produção de algodão e no direcionamento de um fluxo de meio circulante para a Província de São Paulo, que lhe granjeou um inusitado estoque monetário, requisito que se tornava cada vez mais importante para o desenvolvimento do empreendimento cafeeiro.

No que diz respeito ao papel do comércio inter-provincial, a referência está, sobretudo, nos negócios com gado e muares que, praticamente monopolizados e associados à arrematação do privilégio de coletoria de impostos, permitiu, ainda na

segunda metade do século XIX, uma acumulação que, em relação ao quadro geral da economia paulista naquele momento, foi bastante significativa. Ao analisar a atuação de Antonio da Silva Prado, o Barão de Iguape, como comerciante de gado e arrecadador de impostos, Maria Thereza Schorer PETRONE (1976) verifica que esse comércio “*se constituiu numa das poucas atividades econômicas relativamente fortes no passado brasileiro que se organizou em função da existência de um mercado interno*”, contribuindo para a formação de riquezas em áreas onde a agricultura de exportação não era praticada. O significado econômico e financeiro das atividades relacionadas à produção, transporte e comercialização de bovinos e muares vindos do sul foi expressivo, deslocando, para São Paulo, capitais de centros produtores de mercadorias para exportação, economicamente mais dinâmicos. Esse comércio promovia uma circulação de capitais relativamente intensa, tanto no espaço, isto é, entre as províncias envolvidas (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) quanto, principalmente, pela incorporação cada vez mais abrangente, e de caráter praticamente monopolista, dos circuitos envolvidos no negócio: comércio, criação, condução, fornecimento de invernadas e coleta dos respectivos impostos. O comércio de gado em São Paulo teria, assim, sido responsável não só pela circulação de capitais, como também por sua formação. Os empresários nele envolvidos alcançaram ganhos bastante satisfatórios, que contribuíram para uma capitalização “*digna de nota*” (PETRONE, 1976:151-156).

Entretanto, dentre todas as frentes envolvidas naquele negócio, a arrecadação dos impostos foi a mais lucrativa, transformando-se, por isso, em objeto de grande disputa:

“(…) havia verdadeiras dinastias de contratadores, além de aparecerem durante vários períodos de contratos os mesmos interessados, o que demonstra **a grande margem de rendimentos que atividades desse tipo podiam proporcionar na economia de tipo colonial**, onde, além da produção e exportação de mercadorias para o mercado externo, não havia muitas oportunidades” (PETRONE, 1976:157. Grifos meus).

No que diz respeito à produção de algodão em São Paulo, seu papel irrelevante até 1866¹⁰, atingiu uma participação bastante importante na economia paulista, nos anos consecutivos. O rendimento alcançado no período 1866-1869, de 30.842.743\$849, equivalia a quase a metade daquele proporcionado, no mesmo intervalo, pelo café, cuja rentabilidade se manteve praticamente constante durante toda a década de 1860. Isto dá uma medida da importância do impacto que teve a cultura algodoeira em São Paulo,

¹⁰ Em 1863, o total produzido na Província girava em torno de apenas 680\$000 (GRANZIERA, 1979:103).

permitindo a percepção de lucros significativos, num curto intervalo de tempo. Tal foi sua representatividade que, ao instalar-se em Santos, em 1867, o *Brasilian and Portuguese Bank* enfatizava seu interesse nos recursos provenientes dessa cultura, além daqueles referentes à dinamização econômica mais geral, prevista com a instalação da estrada de ferro Santos-Jundiaí (GRANZIERA, 1979: 103).

Quanto à presença do meio circulante, tanto o comércio inter-provincial, quanto o evento da Guerra do Paraguai tiveram importante papel na afluência de papel moeda para Província de São Paulo. No caso da Guerra, Ruy GRANZIERA (1979) explica que o transporte dos suprimentos para as frentes de guerra, que vinham do Rio de Janeiro, dava-se pela via do porto de Santos, de onde seguiam por terra até a província do Mato Grosso, o que acabou por transformar a cidade de Campinas num entreposto para a reposição de animais e reabastecimento das tropas. O governo imperial, que contratava em Santos o empresário responsável pelo frete dos suprimentos de guerra, embora pagasse a maior parcela do serviço no Rio de Janeiro, adiantava, quando as tropas chegavam a Campinas, cerca de 25% do total contratado, em papel moeda. Ali, os tropeiros faziam as várias despesas necessárias ao seguimento do percurso, de modo que “*uma onda de riqueza invadiu a cidade*” (GRANZIERA, 1979: 104-105; 150).

Esta disponibilidade de meio circulante teria, entre outras coisas, contribuído para uma maior agilidade da economia paulista e, entre outras coisas, permitiu o crescimento do número de escravos na província¹¹, fundamental para responder à demanda que a potência da frente pioneira provocava. Isto porque, em virtude de sua velocidade de circulação intrínseca ao papel moeda, viabilizou-se a aquisição de escravos até então alocados na lavoura fluminense que, em processo de franca decadência, requeria uma urgente mobilização do capital imobilizado no escravo e em títulos da dívida pública interna¹² (GRANZIERA, 1979: 109).

¹¹ Em 1866 eram 80.000 os escravos em São Paulo. Em 1873, contavam mais de 162.000 e em 1874 já ultrapassavam os 200.000 (Conforme CANABRAVA, A.P. *O desenvolvimento da cultura do algodão na capitania de São Paulo, 1861-1875*. São Paulo, Siqueira, 1951, pp. 108, 264 e 276 *apud* GRANZIERA, 1979: 109).

¹² A crise financeira nacional, iniciada na segunda metade do XIX, e que se estende por mais de vinte anos, decorreu, entre outras coisas, de um extraordinário aumento da dívida pública interna, que era coberta por apólices do governo, títulos cuja colocação, em virtude das garantias e dos juros oferecidos, era altamente disputada, principalmente na praça carioca e especialmente pelos bancos nacionais (GRANZIERA, 1979). Essa política configurou mecanismos que levaram os recursos monetários a procurarem cada vez mais os juros dos títulos oficiais, acarretando uma grande retenção da poupança em mãos do Governo e levando, por volta de 1875, a uma crise caracterizada pela falta de numerário, liquidez quase nula e altíssimas taxas de juros para operações de desconto. Mediante tal situação, os bancos tentavam, por um lado, captar depósitos, oferecendo juros mais elevados, de modo que os recursos não fossem drenados para os títulos da dívida pública. Por outro lado, procediam à inevitável elevação da taxa de descontos, dada a escassez de numerário na praça. Nesse contexto, o papel moeda adquiriu um status privilegiado como meio circulante no mercado (SCHULTZ, 1996).

A possibilidade de aquisição desses escravos teria sido fundamental para a constituição dessa economia que pressupunha uma oferta de força de trabalho adequada à acumulação real e, para que se chegasse à solução baseada no trabalho do imigrante, foi preciso que se procedesse ao equacionamento de uma política provincial global, que se valeu de uma oferta inicial de mão-de-obra baseada nos homens livres, antes empregados principalmente na cultura do algodão, na escravaria local pré-existente e naquela trazida de outras províncias. Apenas a partir de 1872/73, quando os preços externos do café aumentaram em quase cem por cento, foi que a política imigrantista pode ser consolidada, recebendo, ao longo de toda aquela década, praticamente todo o excedente da renda provincial de exportações (GRANZIERA, 1979: 116).

Certamente, as explicações sobre os movimentos nos quais teve origem uma parcela significativa dos recursos que teriam permitido uma expressiva acumulação primitiva em território paulista não se resumem ao acima exposto. Há que se considerar ainda uma conjugação de outros elementos que reforçaram o processo de acumulação. Entre os principais, a baixa da taxa de câmbio, que fortaleceu o rendimento das exportações justamente no momento em que se procedeu à conversão das culturas antigas à do café, e o decorrente aumento das rendas provinciais que, por exemplo, permitiu à administração paulista recorrer ao expediente da garantia de juros para a instalação de ferrovias, além da apropriação de novas terras e, portanto, de sua respectiva renda.

Essa riqueza previamente acumulada em São Paulo permitiu, dentro dos limites de *conservação*, o desenvolvimento do empreendimento cafeeiro em novos moldes. “Novos” porque, como um número reduzido de indivíduos, pertencentes às oligarquias paulistas, detinha em suas mãos a riqueza e o poder político, esses grupos puderam se organizar em empresas *modernas*, as primeiras sociedades anônimas que, constituídas com capitais locais, abarcaram os empreendimentos de grande porte. Com seus recursos econômicos e poderes políticos, adquiriram a faculdade de abranger e controlar um número cada vez maior de aspectos envolvidos no circuito da produção, começando pelas ferrovias¹³ e, progressivamente, investindo em novas atividades, especialmente a constituição de um sistema bancário com capitais locais, num processo intimamente associado ao crescimento da cidade de São Paulo, conforme detalhado no *CAPÍTULO 3, ITEM 3.4.* (SAES, 1986)

¹³ Em 1868, quando foram tomadas as providências para a implantação da Cia. Paulista de Estradas de Ferro, afirma o Presidente da Província ter sido ela “*a primeira companhia brasileira que, em ponto tão elevado, abstrai de capitaes estranhos e se liberta de jugo commercial estrangeiro*” (Relatório apresentado pelo sr. Presidente da Província de São Paulo, Joaquim Saldanha Marinho à Assembléia Legislativa Provincial, 1868 *In*: EGAS, 1926:391-392. Grifos meus). Para mais detalhes sobre o movimento de constituição dessas empresas, vide o *Capítulo 4, item 4.1.*

Tais empreendedores, embora mantivessem suas fazendas, transferiram residência para a capital, onde ampliavam o leque de seus investimentos, aplicando nos serviços públicos, comerciais, de crédito, industriais e, ainda, no mercado imobiliário. Esses investimentos se viabilizaram porque, mantendo uma unidade na gestão de diversos empreendimentos, foi possível organizar uma economia que não contemplava desvios significativos dos recursos acumulados.

Reunindo seus interesses comuns em torno de um *projeto modernizador*, num contexto no qual as condições de possibilidade estavam dadas, promoveram a aglutinação de seus capitais individuais, tanto na associação empresarial voltada à solução de problemas que limitavam o desenrolar do processo de acumulação, - em especial aqueles que respeitavam à instalação da infra-estrutura fundamental ao desenvolvimento da produção – quanto na organização de um sistema de crédito. Essa articulação permitiu investimentos em atividades cuja composição orgânica do capital inclui uma alta participação de capital fixo.

Paralelamente aos processos de acumulação e de produção material do urbano diretamente relacionados às fortunas de grande porte, houve uma importante participação dos recursos modestos, em mãos daqueles que investiram em negócios de porte mais acanhado, como pequenas fábricas e oficinas, que estiveram intimamente ligados aos empréstimos hipotecários realizados na cidade de São Paulo, analisados no *Capítulo 4, item 4.2*. O expediente de se recorrer a empréstimos lastreados pelas propriedades imobiliárias urbanas, as quais em geral mantinham-se extraindo renda de aluguéis, permitiu não só o estabelecimento de atividades industriais e comerciais por parte dessas camadas de pequenas posses, como também permitiu a dinamização do mercado imobiliário. Em médio prazo, entretanto, o processo assumiu condições contraditórias, pois os recursos monetários disponíveis, que deveriam ingressar na produção e na circulação, alimentando o ciclo de valorização do capital, foram imobilizados, de modo que um capital potencialmente produtivo e gerador de lucros, acabou por integrar um circuito altamente rentista, nos moldes apresentados no *Capítulo 3*.

2. *MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA* E PROPRIEDADE DA TERRA URBANA

Neste capítulo será apresentada uma análise do tratamento legal dispensado à terra urbana no processo de *modernização* da propriedade fundiária no Brasil, com especial atenção para as especificidades concernentes à cidade de São Paulo.

O que se busca é ressaltar o caráter *arcaico* que permanece no tratamento dedicado às terras propriamente urbanas, mesmo diante das novas normas que se configuravam a respeito da propriedade fundiária, no bojo do movimento de *modernização* que se instaurava na segunda metade do século XIX. Mais ainda, entende-se que tanto sua abordagem na legislação, quanto as práticas adotadas em relação ao patrimônio fundiário municipal revelam a manutenção da *desigualdade* e das relações *clientelistas* e *patrimonialistas* a conduzirem o acesso ao patrimônio público.

Por outro lado, o caráter de *modernidade* se impõe na preocupação, ao menos formal, com a organização e padronização dos novos núcleos urbanos, com o controle sobre o patrimônio (pelas demarcações) e sobre a propriedade privada (via registros).

A formalização da propriedade capitalista da terra no Brasil foi introduzida pela Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, que encerrou o sistema ancestral de concessões e posses e instituiu a compra e venda como única forma de acesso às terras ainda devolutas, isto é, aquelas que permaneciam sob domínio público. Foram objeto principal dessa legislação as terras destinadas a *lavoura e criação*, mas questões concernentes às terras urbanas não deixaram de ser por ela abordadas, mesmo que de maneira periférica, recebendo estas um tratamento diferenciado em relação às primeiras (MARX, 1991).

As formas legais de acesso ao domínio privado das terras urbanas ainda sob domínio público, isto é, as terras do patrimônio municipal, diferentemente do estabelecido para as terras destinadas à produção, guardaram um caráter de exceção. A elas não foram aplicadas as disposições que determinavam sua venda em hasta pública.

De fato, mesmo com a Lei de Terras, o acesso privado às terras destinadas ao uso e crescimento dos núcleos urbanos não foi diretamente submetido ao mercado, ficando estabelecido que as concessões permaneceriam sendo realizadas por intermédio do arrendamento ou da *enfiteuse* (GLEZER, 1992), um tipo de aforamento de caráter perpétuo, a partir do qual o proprietário (o conselho municipal ou a igreja, na grande maioria dos casos), mantendo-se senhorio do domínio direto das terras, transfere ao enfiteuta apenas o domínio útil, mediante o pagamento de um foro anual previamente estabelecido. Além de perpétuo, o direito adquirido pela enfiteuse (isto é, o domínio útil) pode ser vendido, desde que respeitado o direito de preferência do senhorio direto e que pago a este o *laudêmio*, uma taxa pré-estabelecida, de responsabilidade do enfiteuta (FUHRER, 1989: 54-55).

Portanto, a legislação fundiária dos anos 1850 não introduziu alterações muito significativas em relação aos procedimentos tradicionalmente empregados para a concessão de chãos de terras nas povoações, vilas e cidades brasileiras até então, uma vez que, desde o início da colonização, as concessões de datas dos *patrimônios* (das igrejas ou dos Conselhos) eram, com algumas exceções, reguladas pela enfiteuse e pelo arrendamento¹ (MARX, 1991).

Contudo, é importante ressaltar que a legislação dos anos 1850 não faz qualquer menção ao *patrimônio do Conselho* ou ao da *Igreja*. Mais que isso, ao definir os limites da área urbana, isto é, daquela cujo acesso ao domínio privado da terra não foi imediatamente submetido a compra e venda, o fez pautada em critérios que desprezaram as tradicionais demarcações dos *rocios* (que corresponderiam à extensão física do *patrimônio do Conselho*, em geral uma área abrangida num raio de meia légua (aproximadamente 3,3 km) a partir da praça central de uma vila ou cidade, cf. GLEZER, 1992), preferindo empregar como parâmetro delimitador desta área de exceção o perímetro de cobrança da *décima urbana*, bastante reduzido em relação àquele do antigo *rocio*. Por outro lado, a lei não se pronunciou claramente a respeito do destino do que chamaremos de *área remanescente*, isto é, daquela área que, embora pertencesse ao ancestral *patrimônio do conselho*, não se enquadrava como “urbana” e, portanto, ao menos teoricamente, deveria ter na compra e venda os únicos instrumentos legais para sua alienação. Por outro lado, a própria noção de *patrimônio do Conselho* não chegou a ser expressamente extinta pelo conjunto de leis que se propunham a renovar os termos concernentes à propriedade fundiária no Brasil.

Um outro aspecto importante a ser considerado diz respeito ao *registro paroquial*. De acordo com a legislação complementar à Lei de Terras, baixada com vistas à regulamentar sua execução, todas as terras localizadas fora das demarcações urbanas estariam sujeitas a esse *registro*, instrumento que deveria, entre outras coisas, servir à construção de um quadro de referência para identificação das terras que já se encontrassem sob domínio privado e, por exclusão, daquelas ainda devolutas.

Para a obtenção de um título de legitimação da propriedade, as terras sob domínio privado deveriam ser registradas, medidas e demarcadas. Estes procedimentos deveriam também servir à elaboração de um *cadastro* que permitisse uma mais clara separação das terras sob domínio público daquelas sob domínio privado. Contudo, vários foram os percalços envolvidos na elaboração desses levantamentos, de modo que

¹ As diferenças que podem ser constatadas em alguns casos devem-se ao fato de que as determinações relativas às concessões de datas de terras encontravam-se em geral expressas nos forais de criação de cada núcleo, incorrendo em algumas variações no tratamento da questão, como foi o caso da cidade de São Paulo, por exemplo, onde as concessões eram feitas a título gratuito, em obediência às disposições contidas no foral de Martim Afonso (GLEZER, 1992).

esse controle não chegou a se efetivar do modo previsto pelos instrumentos legais, com consequências significativas para a implementação do projeto mais amplo que a Lei de Terras representava.

Certamente, grande parte das dificuldades enfrentadas está relacionada à resistência imposta pelas instâncias locais de poder às tentativas de centralização do controle sobre a gestão do patrimônio público, por intermédio da adoção de medidas *racionalizadoras* que incluíam a constituição de um corpo de funcionários especializados que desempenhasse suas funções de modo eficiente e impessoal, fazendo valer as normas. No entanto, tal descomprometimento dos agentes oficiais em relação aos poderes locais não se constituía num objetivo de fácil equacionamento, uma vez que eram fortes os vínculos de *solidariedade* e *compadrio* que fundamentavam as relações cotidianas às quais estavam submetidos esses funcionários, dificultando enormemente o processo de despersonalização das relações de poder, fundamental para o sucesso dos objetivos propostos (FRANCO, 1997: 121).

Os conteúdos a serem explorados neste capítulo serão, pois, o processo de dissolução da noção de *patrimônio do Conselho*, as diferenças de tratamento jurídico legal entre terras produtivas e áreas urbanas, as determinações legais e as práticas adotadas em relação às *áreas remanescentes dos rocios* e suas implicações e o papel desses aspectos na constituição de um mercado imobiliário urbano.

2.1. O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO DA PROPRIEDADE FUNDIÁRIA URBANA

Um dos trabalhos a se debruçar pioneiramente sobre este tema foi o de Raquel GLEZER (1992), que deslindou o processo de estabelecimento das diferentes demarcações da área urbana, desde o século XVI até a regulamentação da Lei de Terras, “*para encontrar a origem e explicação dessas formas e qual a relação que possa existir entre elas e a cidade contemporânea*” (GLEZER, 1992, 88).

Procurando investigar se a terra urbana, tanto no período colonial quanto mais tarde, com a regulamentação da Lei de Terras, teria ou não sido alvo de tratamento diferenciado em relação às terras rurais, a pesquisadora chegou, entre outras, à conclusão, de que um tratamento diferenciado dispensado às terras urbanas já se fazia notar desde o período colonial.

Um dos pressupostos que fundamentam sua análise, diz respeito à consideração de que a parcela de terra sob administração da Câmara, apesar de submetida a um tratamento específico desde a legislação colonial, foi ganhando, ao longo dos séculos, um caráter difuso, de modo que expressões como *bens do conselho*, *rocio*, *termo* e *área de uso comum* não tiveram seus conteúdos claramente estabelecidos. (GLEZER, 1992).

No Brasil, de maneira geral, as vilas e cidades contavam com um *termo*, área sobre a qual a Câmara exercia sua jurisdição, que equivaleria aproximadamente ao atual conceito de limite de município, e um *rocio*. Segundo GLEZER, a expressão *rocio* originalmente referia-se à

“(...) área destinada ao uso comum, e só podia ser doada para moradia ou aforada, pois era parte integrante dos bens do Concelho. No decorrer dos séculos, de ‘terras de uso comum’, rocio se transformou na área de controle direto da câmara, como se fosse o termo, como aparece nos textos dos anos seiscentos (....)” (GLEZER, 1992, 136).

De acordo com GLEZER, portanto, as expressões *rocio* e *patrimônio* ou *bem do Conselho*, *terras de uso comum* e *termo* foram, ao menos para o caso objeto de seu estudo (a cidade de São Paulo), tornando-se indistintas, quase sinônimas.

Um segundo pressuposto a fundamentar a análise de Glezer concerne à relação entre *data de terra*, *patrimônio do Conselho* e *terra urbana*:

“(...) o compulsar da documentação histórica (...) explicita claramente a existência de diversidades. A própria forma de obtenção de terra para a propriedade rural, a ‘sesmaria’, e para a propriedade urbana, a ‘data de terra’ ou ‘chão de terra’ apresentava diferenças.

A primeira podia ser obtida por ato do rei, diretamente ou via donatário (...) com condição de exploração (...) mediante a exigência de pré-requisitos do solicitante, como capital e situação social.

A segunda era cedida pela Câmara, instância de poder local (...) com poder de conceder terra para moradias e exploração, quer gratuitamente quer através do ‘foro’, que era parte de seus rendimentos.

(...) Para a ‘data de terra’ o pedido baseava-se na necessidade e na pobreza, no morar na vila, na troca de serviços com a Câmara etc. (...) [e] os ‘chãos de terra’ eram dados ou cedidos graciosamente em ‘braças.’” (GLEZER, 1992, 67-68)

A passagem indica que a *data de terra* seria, sempre, uma concessão de terras urbanas. Uma vez que as datas eram parcelas do *patrimônio do Conselho*, também entendido como *rocio* ou, ainda, como *bem comum*, evidencia-se uma associação entre *patrimônio do Conselho*, *bem comum*, *rocio* e *terra urbana*. Essa associação é reforçada numa outra passagem de seu texto, quando, ao tratar dos costumes vigentes ainda no século XIX, afirma que:

“(...) a noção de terra urbana como ‘bem comum’ continuava vigorando, pois as Câmaras deviam e podiam distribuir terras no seu termo ou, como no caso de São Paulo, no seu rocio” (GLEZER, 1992, 162).

De fato, pesquisando sobre a legislação que deu origem a essas áreas e o conteúdo de cada uma dessas noções, Glezer nos informa que os Conselhos municipais e as terras comuns doadas a eles para uso dos moradores, tanto comportavam uma área urbana, cercada por muralhas, quanto um entorno rural² (GLEZER, 1992, 152-154), o que nos leva a considerar que a área urbana representava apenas uma parcela do *patrimônio do Conselho*.

No que se refere aos padrões adotados no Brasil com relação a esse patrimônio, se tomarmos como exemplo o próprio teor da *carta de concessão e demarcação do rocio de São Paulo*, datada de 1598, veremos que a área concedida deveria servir

“(...) para rossio desta ditta vila para cazas e para gado e para tudo aquillo que o povo tiver necessidade das quais terras elles ditos officiaes as darão de sua mão para o que bem lhes parecer (...)” (*apud* GLEZER, 1992, 133),

e poderemos, portanto, observar que a área do *rocio* destinava-se ao atendimento das necessidades dos moradores da povoação, fosse para construção de residências, abertura de chácaras, obtenção de água, pastagens, criação de animais, plantações de hortas e pomares e outros usos que não se pode presumir como *propriamente urbanos*.

Tendo ainda o caso de São Paulo em consideração, as Cartas de Data de Terra, registram diversos pedidos e concessões de *datas* no *rocio* para a abertura de chácaras. A do Chá, por exemplo, que ficava nos arredores imediatos da colina central, comportava uma área de plantação nada desprezível, registrada nas plantas da cidade desde pelo menos 1810 até 1876, quando então aquela área foi arruada. (REIS, 2005: 122). O fato é que, em São Paulo, no início da segunda metade do século XIX, momento da promulgação da Lei de Terras, os limites territoriais que correspondiam ao *rocio* certamente não equivaliam ao da área propriamente urbana, ainda que a contivesse.

Além disso, em 1808, em virtude da instituição da cobrança da *décima urbana*, imposto que recaía sobre os *edifícios urbanos*, foi necessário explicitar, em termos legais, o que se entendia por *área urbana*, que foi definida como aquela que se encontrasse arruada e edificada. Esta definição não estabeleceu, portanto, quaisquer relações entre *área urbana* e *rocio*.

² Segundo a citada autora, as primeiras concessões de *datas* tiveram lugar no processo da Reconquista Portuguesa, quando o rei doava terras nas áreas reconquistadas, para atrair povoadores e cobrar impostos. Os Conselhos eram investidos de grande autonomia, inclusive com o direito de se dirigir diretamente ao rei, por correspondência. De fato, todas as Ordenações do Reino apresentam cláusula que os autorizava a desrespeitar atos régios, em defesa dos direitos dos forais, isto é, do diploma legal que criava essas unidades e apresentava “as normas de convivência dos povoadores de um local entre si e com o outorgante (...)”. Esse sistema governamental de base municipal, decretado em Portugal por regimento de 1504, lá permaneceu sem profundas alterações até 1822 (GLEZER, 1992, 152-154).

Com a promulgação da Lei de Terras, foi a demarcação estabelecida para cobrança da Décima que definiu explicitamente os limites legais da área a ser considerada como urbana. Uma vez que se referia apenas à área arruada e edificada, não correspondia, na maioria das vilas e cidades, a toda a extensão do *rocio*; sendo provavelmente, na maioria dos casos, bem menor. Como apontou GLEZER:

“A terra urbana foi preservada pela Lei de Terras de 1850, embora brutalmente reduzida: do termo ou do rossio, apenas a área da décima urbana foi preservada efetivamente, apesar dos cuidados com os aforamentos e *terras de uso comum*” (GLEZER, 1992, 163).

Portanto, apesar de destinar um tratamento específico às terras urbanas, a Lei de Terras não estabeleceu uma correspondência entre estas e o ancestral *patrimônio do conselho* ou *rocio*. Ao mesmo tempo, aquela legislação não extinguiu nem os *rocios* nem vários dos direitos a eles associados, dando margem a tratamentos de exceção para as terras que integrassem os *rocios* mas não estivessem circunscritas à *área urbana*, tal como definida naquele mesmo corpo legislativo.

Isto é, parte das terras dos patrimônios municipais não foi efetivamente submetida aos novos regulamentos estabelecidos sobre a propriedade fundiária. O poder de conceder parcelas de seu patrimônio, dispondo delas com significativa autonomia e, presumivelmente, valendo-se desse poder para favorecimentos pessoais característico de um sistema político de base *clientelista* pôde, assim, mesmo após a entrada em vigência da Lei de Terras, ser mantido pelas câmaras municipais. Isto é o que, mais uma vez, nos mostra o caso de São Paulo, como mais adiante será abordado.

A vista dessas considerações, procura-se compreender o grau de interferência dessa lei sobre os *patrimônios dos Conselhos* e sobre as prerrogativas das autoridades municipais em relação aos mesmos, a distância entre a norma e a prática e as conseqüências dessas interações para a urbanização, uma vez que foram justamente as terras pertencentes a esses *patrimônios* que deram suporte à expansão da área arruada e à organização do mercado imobiliário urbano, num movimento que se associava ao processo de *modernização* ao qual aquela mesma lei se atrelava.

A noção de *patrimônio do conselho* ou da *municipalidade* guarda um potencial revelador de importantes relações concernentes ao processo de urbanização e de constituição do mercado imobiliário que, dificilmente, podem ser capturadas somente a partir da noção de *terra urbana*. Isto porque foram as *terras do patrimônio do Conselho*, fossem elas consideradas urbanas ou não, que mesmo após a promulgação da Lei de Terras permaneceram imersas na ancestral ambigüidade entre os domínios público e privado. As normas *modernizantes* implementadas pela Legislação de meados do século XIX não se fizeram claras quanto a essas terras, especialmente aquelas que se

situavam fora da demarcação urbana, dando margem à reafirmação de relações pautadas no *clientelismo* político de fundo oligárquico, fundadas numa tradição de mando pessoal e de política de favor.

Será a análise de alguns dos liames concernentes à relação que tiveram, de um lado, os termos *terra a ser conservada como bem público/terra a ser concedida ao domínio privado/formas de acesso às mesmas/poder de decisão sobre seu destino* e, de outro, os termos *terra urbana/terra potencialmente urbana/investimentos fixos na cidade/mercado imobiliário* o fio condutor para a abordagem sobre o mercado imobiliário e a produção do urbano aqui proposta.

A origem das normas que regeram a organização do município, unidade administrativa fundamental no Brasil desde o período colonial, remonta à organização do estado português. No início do século XVII, mais precisamente em 1603, foram elas revistas e consolidadas nas Ordenações Filipinas, cuja aplicação era extensiva à Metrópole e a suas colônias. Após a Independência, a substituição desse corpo legislativo, no Brasil, não ocorreu senão em longo prazo. Por decreto de 20 de outubro de 1823, tais Ordenações foram mantidas em vigor, vindo a ser substituídas apenas em 1916, com a promulgação do Código Civil.

De acordo com essa legislação, a elevação de uma povoação à categoria de vila ou cidade significava atribuir à mesma uma jurisdição, que se estendia por um território denominado *termo*, além de direitos e distinções, sempre de acordo com o especificado no *foral*, regulamento régio que determinava a criação/elevação de uma vila ou cidade e regulava todos os assuntos concernentes a sua administração, assim como aos direitos e obrigações de seus moradores (MARX, 1991). A administração desses núcleos era exercida pelo *Conselho* (designação que, com o tempo, passou à de *Câmara ou Senado da Câmara* e, mais tarde, *Câmara Municipal*), que reunia funções legislativas, judiciárias, militares e tributárias, sobretudo composta por cidadãos eleitos *entre e pelos* chamados “homens bons” (SIMONI, 2002: 17-18).

Os *Conselhos* eram dotados de um *patrimônio*, que correspondia a uma extensão territorial conhecida como *rocio*, equivalente, na maioria dos casos, a um círculo com raio de meia-légua em torno da área central das povoações. Essas eram as terras que atendiam fundamentalmente a três funções.

Em primeiro lugar, deveriam ser concedidas aos moradores, para seu uso privado, por meio das *Cartas de Data*. Por este instrumento eram distribuídas, a pedido dos interessados e a critério dos oficiais do *Conselho*, que detinham tal prerrogativa, extensões territoriais do *rocio*, de dimensões variadas, de acordo com os usos e finalidades apresentados pelos solicitantes. Esta distribuição, até a promulgação da Lei de Terras, tanto poderia estar sujeita ao pagamento de foros e laudêmios, quanto ser

gratuita. No caso de São Paulo, pode-se dizer que, em geral, as datas para *edificação de casa e quintal* tinham dimensões mais modestas e eram concedidas a título gratuito. Já sobre aquelas destinadas a *lavoura e criação*, de maiores dimensões, a concessão costumeiramente impunha o pagamento de foros. A validação das concessões dependia do cumprimento de certas obrigações em prazo predeterminado, como a de se dar o alinhamento e construir ou de se estabelecer cultura ou criação, ficando sujeitas à pena de comisso quando não cumpridas as cláusulas impostas no contrato de concessão.

Outra função essencial do patrimônio municipal era a de oferecer áreas que deveriam servir como *logradouros públicos*, isto é, *campos de uso comum* dos moradores, que os utilizavam para pastagem, retirada de madeira, abastecimento de água junto a nascentes; serviam também, quando à margem de rios ou ribeirões, para bebedouro de animais, lavagem de roupa, retirada de barro e areia para as edificações; além disso, eram também considerados *logradouros públicos* as estradas, caminhos e passagens. Todas essas áreas deveriam permanecer livres da apropriação privada, para serem usadas por qualquer um que delas necessitasse, abertas a todos e a ninguém em especial. De acordo com os Avisos de 25/11/1854 e 05/07/1855, que complementam a regulamentação da Lei de Terras, “*os campos de uso comum só podem ser usufruídos e não ocupados*” (apud GLEZER, 1992:75). A perenidade e garantia do *uso comum* desses *logradouros* eram legalmente estabelecidas pela intensidade de sua utilização, que os colocava sob a condição jurídica de *servidão*. (SIMONI, 2002:18). Contudo, por inúmeras vezes os direitos de *servidão* foram desrespeitados e áreas que costumeiramente vinham servindo ao uso comum foram cercadas e passaram ao domínio privado.

Além disso, deveria garantir lugares para a instalação de edifícios públicos, matadouros, hospitais, cemitérios e outros. Também nestes casos, muitas vezes as municipalidades não reservavam uma parcela de seu patrimônio para tais usos, precisando comprar terras de terceiros para a realização de obras de interesse público, como podem servir de exemplo, dentre muitos outros, alguns dos casos ocorridos na cidade de São Paulo: o teatro provincial, o seminário de educandos e o matadouro, cujos terrenos para sua construção precisaram ser desapropriados ou adquiridos por compra pela administração pública, como mais adiante será detalhado.

Finalmente, o patrimônio do Conselho era um meio importante para o incremento das magras rendas municipais, por meio do recebimento de foros e laudêmios. Essa era uma importante fonte de recursos numa época que se caracterizava pela debilidade dos recursos municipais e provinciais.

O patrimônio territorial do Conselho deveria, portanto, ser usufruído pelos moradores, quer passando a seu domínio particular, quer permanecendo como

logradouro público, quer oferecendo lugar a obras e serviços de interesse público. Além de servir a conveniência dos moradores, o *patrimônio do Conselho* deveria também contribuir para os cofres municipais que, além dos rendimentos provenientes da cobrança de foros e laudêmios e do arrendamento de terras do *rocio*, contavam apenas com alguns impostos não repassados à administração provincial.

É importante ressaltar que o *rocio* de uma vila ou cidade não deve ser confundido com o *termo*, em geral com 6 léguas de raio (cerca de 40 Km), que era a área de jurisdição do Conselho. O *termo* incluía, além do *rocio*, propriedades particulares (terras já doadas em sesmarias) e terras desocupadas ou *devolutas*, que legalmente se constituíam em propriedade do Governo Central ou Provincial (MARX, 1991)³.

Por sua vez, *rocio* não equivale à noção de *área urbana*, isto é, aquela que guardava os limites do núcleo adensado de uma povoação, uma vez que esta integrava, a princípio, apenas uma parcela da totalidade dos terrenos do *rocio*, por sua vez composto tanto por terras destinadas a usos urbanos, quanto por chácaras e terras ocupadas por lavoura e criação.

Durante o processo de reorganização político-administrativa decorrente da independência, algumas das normas prescritas pelas Ordenações do Reino quanto à organização municipal e ao gerenciamento de seu patrimônio territorial foram modificadas. Em 1828, o governo central procedeu a uma reforma da legislação concernente ao assunto, baixando o Regimento das Câmaras Municipais que trazia, entre outras, algumas prescrições quanto aos procedimentos relativos aos *bens do Conselho*:

“Art. 42º. – [As Câmaras Municipais] Não poderão vender, aforar ou trocar bens imóveis do Conselho sem autoridade do Presidente da Província em Conselho, enquanto não se installarem os Conselhos Geraes, e na Corte sem a do Ministro do Império, exprimindo os motivos e vantagens da alienação, aforamento ou troca, com a descrição topographica e avaliação por peritos dos bens que se pretendem alienar, aforar ou trocar.

Art. 43º. – Obtida a faculdade, as vendas se farão sempre em leilão público e a quem mais der, excluídos os officiaes que servirem então nas Câmaras, e aquelles que tiverem feito a proposta, e exigindo-se fianças idôneas, quando se fizerem a pagamentos, por não se poderem realizar logo a dinheiro, pena de responsabilidade pelo prejuízo d’ahi resultante.

³ De fato, essas áreas *devolutas*, especialmente as localizadas nas proximidades dos centros urbanos ou da rede de estradas e caminhos que os interligava, quando não concedidas por título legal, como, por exemplo, as sesmarias, foram sendo apossadas, especialmente após 1822, quando o dispositivo de concessão de sesmarias foi suspenso, não sendo substituído por nenhuma outra forma legal de apropriação privada. Com a Lei de Terras a maioria dessas posses foi reconhecida e legitimada como propriedade privada (SILVA, 1990).

Art. 44º. – Da mesma forma e com as mesmas cautelas e responsabilidades prescritas no artigo antecedente, se farão os arrendamentos dos bens do Conselho; mas estes contractos poderão as Câmaras celebrar por deliberação sua, e serão confirmados pelos presidentes das Províncias em Conselho, e na Corte pelo Ministro do Império.”⁴

Nota-se que, a partir de 1828, num processo de centralização do poder, a venda, o aforamento e a troca de *bens do Conselho* ficaram submetidos à autorização dos presidentes das províncias, restringindo-se a autonomia da administração local aos contratos de arrendamento que, ainda assim, estavam sujeitos à confirmação provincial.

Analisando as características legais da “*propriedade territorial do patrimônio municipal*” João Mendes de Almeida Jr., traçou uma comparação com o sistema adotado na França, segundo o qual aos munícipes cabia, sobre as terras pertencentes ao município, apenas o direito de uso e gozo, ponderando que

“A nossa lei de 1º de outubro de 1828, se não é revolucionária, também **não se molda pela moderna legislação européa**; se não autoriza concessões gratuitas, **permite, (...) não só os aforamentos, arrendamentos e alugueres dos bens do concelho, como também as trocas e vendas**, devendo estas serem effectuadas em leilões públicos, depois de autorisação do presidente da província ou da Assembléa provincial” (ALMEIDA Jr., 1882:30, grifos meus).

A diversidade de possibilidades nas formas de passagem das terras sob domínio público ao privado não foi, contudo, detalhada na legislação, permanecendo difusos os procedimentos em relação a esse aspecto.

Dentre as demais normas estabelecidas pelo Regimento de 1828, cuja aplicação tinha caráter geral e era extensiva a todas as municipalidades, constava a determinação para “*que as câmaras realizassem uma revisão dos provimentos e posturas de seus municípios*” (SIMONI, 2002: 24, nota 33), de forma a serem estabelecidas normas concernentes a questões locais. A Câmara Municipal de São Paulo promoveu tal revisão em 1830, como veremos adiante, no *ITEM 2.4.2*.

Assim, enquanto a promulgação da Lei de Terras vinha sendo precedida de algumas providências e diversas discussões, especialmente concernentes às terras para lavoura e criação (CARVALHO, 1981; SILVA, 1990) – como a suspensão da concessão de sesmarias, o reconhecimento do regime de posses etc. - no que diz respeito ao *Patrimônio dos Conselhos* e à terra urbana, ao longo da primeira metade do século XIX, poucas foram as mudanças em relação à legislação do Reino, resumindo-se aparentemente àquelas contidas no Regulamento das Câmaras Municipais de 1828,

⁴ Lei Imperial de 01/10/1828 In: *Collecção das Leis do Império do Brazil*, 1828, Parte Primeira, p. 80 *apud* SIMONI, 2002.

como acima apresentadas, e às eventualmente decorrentes das revisões realizadas pelas administrações municipais nos anos imediatamente consecutivos, cujo caráter foi restrito à jurisdição de cada uma dessas municipalidades.

2.2. A LEI DE TERRAS E AS NOÇÕES DE TERRA URBANA, PATRIMÔNIO DO CONSELHO E LOGRADOURO PÚBLICO: AS NOVAS POVOAÇÕES

Retomando algumas considerações apresentadas na abertura deste capítulo, em 1850, com a promulgação da Lei de Terras, às terras destinadas à fundação de núcleos urbanos e povoações foi dispensando um tratamento específico, como se pode observar na regulamentação baixada para sua execução⁵. Como a matéria foi tratada naquela ocasião? Podemos, desde já, estabelecer três diferentes ângulos para a análise desse aspecto: o primeiro diz respeito ao *patrimônio do Conselho*, o segundo refere-se aos *logradouros públicos* e, finalmente, o terceiro concerne à *área urbana*. Vejamos o que definiu a Lei de Terras em relação a cada um deles.

Os conteúdos da Lei de Terras e do regulamento de 1854 não fazem referência direta nem aos *Patrimônios dos Conselhos*, nem às distinções entre áreas urbana e rural nas povoações já existentes. De fato, é sabido que essa legislação se organizava em consonância com um processo de introdução de mudanças em alguns importantes parâmetros nas relações de produção, cujos objetivos precípuos incluíam uma adequação das relações entre o regime de propriedade da terra e o processo de substituição de um regime de trabalho pautado no escravo por outro, baseado no trabalho livre. Era a definição de critérios para apropriação privada das terras destinadas à produção agrícola, portanto, o que estava entre suas principais preocupações. Contudo, a aplicação desse novo corpo de leis acabou por obrigar as autoridades a lidarem, direta ou indiretamente, com o estatuto do *patrimônio do Conselho*, criado por uma legislação que se consolidara nos primeiros anos do século XVII, face a uma realidade social, econômica e política que já havia passado por profundas modificações. A nova legislação precisou enfrentar a questão da definição das terras que poderiam ou deveriam passar a ser vendidas e daquelas que permaneceriam destinadas à doação e ao *uso público*.

A *Lei de Terras*, em seu artigo 1º, determina a proibição das aquisições de terras devolutas “*por outro título que não seja o de compra*”, excluindo textualmente da categoria de *devolutas*, além daquelas que já se encontrassem sob domínio particular (fosse esse domínio fundado em título legítimo, fosse em posses a serem legitimadas de

⁵ Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854.

acordo com critérios que a nova lei impunha), todas aquelas aplicadas a “*algum uso público*”:

“Art. 3º. – São terras devolutas:

§ 1º. – as que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal.

§ 2º. – as que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º. – as terras que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do governo que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta lei.

§ 4º. – as que não se acharem ocupadas por posses que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta lei.”

A lei se faz bem clara quanto à exclusão dos *logradouros públicos* do conjunto de terras devolutas. Contudo, não explicita o que deveria ser entendido por “uso público”. Certamente, ele englobaria os *campos de uso comum*, como se depreende do conteúdo do artigo 5º Lei nº 601 que, ao tratar do reconhecimento e legitimação das posses já instituídas, determinou, também, os casos em que o direito à posse não seria resguardado em nenhuma circunstância, incluindo nestes casos os *campos de uso comum* das Freguesias, Municípios e Comarcas:

“Art. 5º. – Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havida do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes:

(...)

§ 4º. – Os campos de uso comum dos moradores de uma ou mais Freguesias, Municípios ou Comarcas serão conservados em toda a extensão de suas divisas, e continuarão a prestar o mesmo uso, conforme a prática atual, enquanto por lei não se dispuser o contrário.”

Nota-se, portanto, que a nova legislação, tanto faz menção aos *logradouros públicos*, isto é, aqueles “*aplicados a algum uso público nacional, provincial ou municipal*”, quanto aos *campos de uso comum* dos moradores, que também integravam os *rocios*, desde tempos imemoriais, como já apresentados anteriormente. Com a nova legislação sobre terras, estas áreas não foram incluídas entre aquelas sujeitas à venda pelo Governo, porém com a importante ressalva de que tal manutenção permaneceria sujeita as novas disposições legais em contrário.

É importante lembrar que, como em muitos casos esses *campos de uso comum* faziam parte do *Patrimônio dos Conselhos*, a definição de seu uso e a eventual decisão sobre a disposição dos mesmos para outros fins estavam, ao menos até então, sujeitas à deliberação direta do poder municipal. Também não parece insensato presumir que dentre as terras *destinadas ao uso público municipal*, que aparecem citadas no parágrafo 1º do artigo 3º da Lei nº 601 acima transcrito, estivessem compreendidas aquelas pertencentes aos *patrimônios dos Conselhos*. Mas a lei não assume literalmente a existência desses *patrimônios*. Vejamos como ela prossegue.

Estabelece a possibilidade de enquadramento das terras em três diferentes condições: 1) terras devolutas, 2) terras sob domínio particular (concedidas por título legal ou apropriadas por posse mansa e pacífica e, portanto, sem título legal) e 3) terras reservadas, inclusive para a fundação de povoações⁶. Em sua regulamentação⁷, delegou à Repartição Geral de Terras Públicas, entre outras coisas, a tarefa de:

“Propor ao Governo as terras devolutas que deverão ser reservadas: (...) 2º – para a fundação de Povoações, abertura de estradas e quaisquer outras servidões, assento de Estabelecimentos públicos (...).”⁸

No que tange às povoações a serem fundadas após a vigência da Lei de Terras, portanto, caberia à *Repartição de Terras Públicas* reservar, dentre as devolutas, as terras que para isso se fizessem necessárias, observando as normas ditadas nos artigos 77º a 79º desse regulamento, como seguem:

“Art. 77º. – As terras reservadas para fundação das povoações serão divididas, conforme o governo julgar conveniente, em lotes urbanos e rurais ou somente nos primeiros: estes não serão maiores de dez (10) braças de frente e 50 de fundo; os rurais poderão ter maior extensão, segundo as circunstâncias o exigirem, não excedendo porém cada lote de 400 braças de frente sobre outras tantas de fundo.

Depois de reservados os lotes que forem necessários para aquartelamentos, fortificações, cemitérios (fora do recinto das povoações) e quaisquer outros estabelecimentos e servidões públicas, será o restante distribuído pelos povoadores a título de aforamento perpétuo, devendo o foro ser fixado sob proposta do Diretor Geral de Terras Públicas, e sendo sempre o laudêmio, em caso de venda, a quarentena.

Art. 78º. – Os lotes em que devem ser divididas as terras destinadas à fundação de povoações serão medidos com frente para as ruas e praças,

⁶ Lei 601, de 18 de setembro de 1850, artigo 12º

⁷ A regulamentação da Lei de Terras consiste no decreto 1318 de 20/01/1854, assim como em normas expressas nas formulações que lhes são complementares, sobretudo nos Avisos e Circulares expedidos com o objetivo de dirimir dúvidas das autoridades responsáveis por sua execução.

⁸ Decreto 1318, de 20/01/1854, artigo 3º, § 3º

traçadas com antecedência, dando o diretor geral das terras públicas as providências necessárias para a regularidade e formosura das povoações.

Art. 79º. – O foro estabelecido para as terras assim reservadas e o laudêmio proveniente das vendas delas serão aplicados ao calçamento das ruas e seu aformoseamento, a construção de chafarizes e de outras obras de utilidade das povoações, incluindo a abertura e conservação de estradas dentro do distrito que lhes for marcado. Serão cobrados, administrados e aplicados pela forma que prescrever o governo quando mandar fundar a povoação, e enquanto esta não for elevada à categoria de vila. Neste caso, a municipalidade proverá sobre a cobrança do referido foro, não podendo dar-lhe outra aplicação que não seja a acima mencionada.”

A forma estabelecida para o acesso privado às terras que viessem a constituir as novas povoações foi, portanto, o aforamento perpétuo (artigo 77º, acima), e não a compra e venda. É interessante notar que essas novas povoações, a serem criadas pela Repartição Geral de Terras, em áreas reservadas dentre as *devolutas*, poderiam dispor de lotes urbanos e de lotes rurais e que o acesso aos últimos também ficou submetido ao regime de aforamento perpétuo. Isto significa que essas terras, que por definição não eram urbanas, também ficaram excluídas da normatização que pretendeu implementar a venda em hasta pública como única forma possível de acesso às terras devolutas. Tal constatação revela que o tratamento de exceção ao qual foram submetidas as terras *urbanas* não se restringiu às mesmas mas estendeu-se àquelas que, de algum modo, estivessem diretamente *relacionadas à instalação e funcionamento de um núcleo urbano*.

Aparentemente, essas *terras reservadas para fundação de povoações* estariam cumprindo o papel de substitutas do ancestral *patrimônio do Conselho*. Mas por que não se faz referência a ele na Lei de Terras? Algumas iniciativas no sentido da eliminação do costume da concessão de um *patrimônio* às povoações já vinham sendo tomadas pelo poder central, bem antes da promulgação da Lei de 1850. Integrando o já citado processo de reorganização político-administrativa decorrente da independência, em 1826, poucos anos após a suspensão da concessão de sesmarias e poucos anos antes da reorganização municipal, que introduziu novos procedimentos relativos aos *bens do Conselho*, foi publicada uma Decisão do Governo Imperial⁹ na qual o Imperador, atendendo a

“requerimento dos moradores da nova freguezia de Tatuhy, queixando-se de que, sendo ella estabelecida em terras pertencentes ao Hospício do Carmo da Villa de Itu, o presidente do mesmo hospício apenas dera o terreno indispensável para se levantar a igreja parochial, ficando assim o povo sem

⁹ Decisão do Governo Imperial nº 18 (JUSTIÇA). Provisão da mesa do Desembargo do Paço de 01/02/1826.

ter lugar em que pudesse edificar suas casas tão necessárias para se recolher nas ocasiões em que fosse cumprir os preceitos da igreja, pedindo por consequência que se mandasse demarcar um quarto de légua em quadra para rossio da dita freguezia e fim indicado”,

resolveu deveria o quarto de légua do rocio ser comprado

“para ser pago rateadamente por cada um daquelles com quem for repartido, guardada no rateio a proporção com respeito à quantidade individual da repartição”.

Ao que parece, no período transcorrido entre a proibição da concessão de sesmarias (1822) e a promulgação da Lei de Terras, o costume de se proceder à concessão de um *patrimônio do Conselho* ou *rocio* vinha sendo alterado. A legislação dos anos 1850, entretanto, apesar de não fazer menção aos *patrimônios municipais* já instituídos, pertencentes aos núcleos existentes, nem para reafirmar sua validade nem para adequá-los ou substituí-los por outro dispositivo que se apresentasse mais apropriado aos padrões *modernizadores* que se buscava implementar, previu cuidadosamente uma reserva de terras para a criação de novos núcleos urbanos, definindo mais do que simples normas que regulariam a distribuição dessas terras.

Com efeito, os artigos 77^o a 79^{o(10)} acima transcritos, além de apresentarem as determinações relativas à questão da reserva e distribuição de terras para a criação de novos núcleos, indicam a intenção de consolidação de uma certa racionalidade quanto à configuração espacial urbana. Referimo-nos ao cuidado em estabelecer formalmente uma distinção entre área urbana e área rural, reforçada pela apresentação de uma clara preocupação com as questões referentes à salubridade e ao embelezamento urbanos nas novas povoações a serem criadas, destacando-se a recomendação de implantação de cemitérios *fora do recinto das povoações* e o apelo ao cuidado com sua *regularidade e formosura*. Certamente, algumas dessas prescrições, impostas até mesmo com um maior grau de exigências, já constavam de um repertório de determinações a respeito da criação de núcleos urbanos no Brasil, que chegou a ser bastante rigoroso, especialmente no período da administração pombalina¹¹. Mas o fato de que esse tipo de preocupação apareça integrada ao corpo da legislação fundiária dos anos 1850 revela que questões concernentes à organização de novos núcleos urbanos, ainda que estivessem fora de seus objetivos centrais, não deixaram de ser contempladas.

A determinação de diferentes dimensões máximas para os lotes situados nas áreas *rurais* e *urbanas* das povoações a serem criadas, além da previsão da possibilidade de se proceder à fundação de povoações unicamente com lotes urbanos, com dimensões

¹⁰ do Decreto 1318, de 30/01/1854.

¹¹ Ver a respeito REIS (1987).

máximas de 2.420 metros quadrados⁽¹²⁾, parece demonstrar a tentativa de estabelecimento de uma mais objetiva e explícita separação entre *rural* e *urbano*.

O emprego dos recursos advindos dos foros e laudêmios cobrados sobre as terras reservadas dessas povoações foi expressamente vinculado à cobertura das despesas decorrentes da realização dos melhoramentos e embelezamentos propugnados, como o *calçamento das ruas e seu aformoseamento, a construção de chafarizes e de outras obras de utilidade das povoações, incluindo a abertura e conservação de estradas*.

Mantinha-se, pois, o expediente de manter-se um *patrimônio* que, embora não mais ostentasse essa denominação, cumpria as mesmas funções. A concessão de terras às administrações locais, para que os rendimentos oriundos de seu aforamento pudessem compor a receita das municipalidades e serem empregados na melhoria de suas condições materiais, foi artifício utilizado desde tempos imemoriais, tendo sempre estado entre as funções do *rocio* a de contribuir para o incremento desses orçamentos.

Os princípios e expedientes que orientavam a instituição dos *patrimônios*, portanto, estão fortemente presentes na nova norma. Mas, como já observado, ela não faz qualquer referência explícita à noção de *patrimônio do Conselho*, referindo-se apenas à de *terras reservadas*. É compreensível que fosse desejável que a idéia de *patrimônio do Conselho*, com as relações ancestrais que implicava, entrasse em processo de dissolução mediante a perspectiva *modernizadora* que se estruturava. O estabelecimento de uma ‘nova’ categoria de terras que deveriam dar suporte aos núcleos urbanos a serem criados permitiria uma transição entre a prática de concessão de terras pela administração pública para usos urbanos e a instituição de um mercado fundiário urbano propriamente dito. O interesse na dissolução gradual da noção de *patrimônio do conselho* e das práticas a ela relacionadas ajudaria a explicar porque essa noção não foi reafirmada na Lei de Terras.

2.3. A LEI DE TERRAS E AS POVOAÇÕES JÁ EXISTENTES

As normas acima descritas, porém, diziam respeito às povoações a serem criadas. Entretanto, no que tange àquelas já existentes, que contavam com um *patrimônio territorial* estabelecido, que mudanças foram, de fato, introduzidas pela Lei de Terras, em particular em relação aos conceitos de *área urbana*, *patrimônio do Conselho* e os direitos e poderes que ele pressupunha e que não foram explicitamente modificados pela nova legislação?

¹²Os lotes urbanos poderiam ter até 10x50 braças; como uma braça equivale a 2,2 metros, esses lotes poderiam medir até 2.420m², o que corresponde exatamente a um alqueire paulista.

As entrelinhas da Lei nº 650, do Regulamento de 1854 e da legislação que lhes é complementar (avisos e circulares esclarecendo dúvidas de autoridades locais em relação aos procedimentos estabelecidos por aquelas determinações legais), trazem indicações que ajudam a esclarecer a esse respeito.

Quanto às povoações já existentes, um dos aspectos a chamar a atenção na nova legislação é, como já mencionado, o fato de que ela tratou de estabelecer uma delimitação de área *urbana*, tomando como base geral os limites sujeitos à cobrança de um imposto: a Décima Urbana. Para a temática que aqui se pretende discutir, a importância de tal separação entre área rural e urbana na Lei de Terras reside especialmente no fato que esta separação coincidiu com aquela concernente à obrigação - ou à isenção - do registro paroquial. No caso, sobre as terras situadas na área urbana não recairia a obrigatoriedade do registro e, portanto, essas terras estavam fora dos novos parâmetros do regime legal de propriedade que se visava implementar nos anos 1850.

O que mais interessa aqui é notar que, se o registro era a primeira condição para que se desse início ao processo de reconhecimento formal da propriedade fundiária e para a concessão dos títulos apropriados, as terras urbanas teriam ficado excluídas daquelas que se colocavam em condições de obter os ditos títulos e, conseqüentemente, de receber uma equivalência que permitisse sua mais ágil circulação no mercado que se instituía.

Além disso, uma vez que a diferenciação explicitada pela lei quanto às terras sujeitas à compra e venda e aquelas cujo acesso privado permaneceria sob o princípio da concessão obscurece a noção de *patrimônio do Conselho*, serão buscados na legislação os indícios de sua preservação ou dissolução.

2.3.1. A DÉCIMA URBANA COMO DELIMITAÇÃO DA ÁREA URBANA

Até a promulgação da Lei de Terras, os únicos instrumentos legais a oferecerem elementos que permitiam balizar uma distinção entre *área rural* e *área urbana* em nossos municípios constavam da legislação que regulamentou a cobrança da Décima Urbana, instituída por Alvará Régio de 27/06/1808. Esta foi uma contribuição compulsória de 10% sobre os rendimentos dos *prédios urbanos*, na ocasião definidos como aqueles “*que estivessem nas demarcações das Câmaras respectivas, nos limites das cidades, villas e logares notáveis.*” (Alvará de 27/06/1808, item II *apud* GLEZER, 1992, 90).

As citadas *demarcações* não se referem à área do *rocio* mas apenas à área arruada, como sugere a determinação contida na Lei Geral (s/nº) de 15 de novembro de 1831, segundo a qual a cobrança da Décima não se aplicava “*às vilas e povoações com*

100 casas ou menos dentro do arruamento” (TESSITORE: 1995, 126). O mesmo se pode depreender da análise elaborada por GLEZER (1992: 104-111) dos registros de arrecadação da Décima na cidade de São Paulo para o ano de 1809, que inclui uma lista das ruas e edificações sobre as quais recaía o imposto. Se sobrepostas ao mapa da cidade de São Paulo de 1810¹³, permitem constatar que a área sujeita à cobrança da Décima correspondia aproximadamente aos limites da área arruada no centro.

A área considerada urbana pela lei que implementou essa contribuição e pelas demais que a regulamentaram limitava-se, portanto, àquela arruada e edificada, situada no núcleo adensado das povoações e não correspondia à totalidade da área do *rocio*. Apesar de sua demarcação ter sido sempre muito imprecisa e sujeita as freqüentes alterações¹⁴, em 1854 foram seus limites que serviram como base geral para a definição do que seria considerado como *área urbana* nas povoações existentes.

Acentuando tais imprecisões, os legisladores de meados do século XIX acrescentaram ressalvas determinando que caberia aos Presidentes de Província estabelecer uma outra demarcação de área urbana quando a delimitação da Décima não existisse ou quando nela estivessem incluídos lotes destinados à lavoura e à criação. Consequentemente, os limites da Décima se constituíram, de fato, apenas numa referência de caráter geral para que, nas vilas e cidades existentes, se procedesse à separação entre *área urbana* e rural.

A análise da legislação revela que a necessidade de se estabelecer tal delimitação estava diretamente atrelada à intenção de se proceder à elaboração de um controle do domínio das terras e da organização de um sistema de concessão de títulos legais de propriedade privada, que deveria começar pelo *registro paroquial*. A definição de uma *área urbana* (a mais restrita possível, conforme vimos até aqui) serviu para estabelecer

¹³ *Planta da Cidade de São Paulo* (1810), desenhada por Rufino Felizardo e Costa.

¹⁴ Para o caso de São Paulo, que citaremos por se tratar daquele sobre o qual dispomos de maiores informações, não se tem notícia de que, com o passar dos anos e com o crescimento da área arruada e construída, tenham ocorrido atualizações dos limites da área de cobrança da Décima Urbana. Aliás, a responsabilidade e validade de sua arrecadação, assim como o destino dos recursos dela advindos, foram objeto de diversas modificações em um curto intervalo de tempo: apesar de sua criação por decreto imperial de 1808, sua arrecadação ficou a cargo da administração provincial, tendo recebido em São Paulo uma primeira regulamentação apenas em 1837 (Lei n. 12, de 03/03/1837 citada em TESSITORE, 1995: 126), modificada em 1840 (Regulamento de 17 de junho de 1840 in TESSITORE, 1995: 126)¹⁴ e, novamente em 1842, quando passou a integrar os rendimentos das Câmaras Municipais (Lei n. 10, de 22/02/1842 citada em TESSITORE, 1995: 126), feito que perdurou apenas até 1844, quando voltou à receita do governo provincial (Lei n. 28, de 08/03/1844 citada em TESSITORE, 1995: 127). Em 1845, foi suprimida, permanecendo válida apenas para os conventos dos frades (Lei n. 19, de 19/02/1845, artigo 15 *apud* TESSITORE, 1995: 127). Finalmente, em 1856, já sob a vigência da Lei de Terras, a Décima foi restabelecida na Província de São Paulo, mas “apenas na capital, numa área demarcada pelo Governo, tendo sua taxa sido reduzida para 5%” (Lei n. 31, de 07/05/1856, artigos 45 e 46 e regulamento de 08/07/1856 *apud* TESSITORE, 1995: 127). No ano seguinte, contudo, foi novamente revogada (Lei n. 47, de 07/05/1857, art. 52 *apud* TESSITORE, 1995: 127).

a área que estava livre e a que estava sujeita a esse registro. Isto é, a separação *urbano-rural* foi também a separação entre as terras cujo reconhecimento da propriedade privada estaria assegurado mediante o registro paroquial, posterior demarcação e emissão de título competente, daquelas que não se encaixavam nessa possibilidade.

Aparentemente, o critério de determinação da área urbana – e, portanto, também o critério para definir a isenção do registro paroquial (ou, talvez, coubesse dizer ‘o direito’ a ele) - adotado como referência geral pelas autoridades procurou restringi-la aos limites do espaço físico onde ocorria uma maior concentração de edificações, sendo que a norma determina apenas a exclusão dos terrenos destinados à lavoura e criação dessa *área de exceção*, sem direito a título de propriedade.

Considerando-se as próprias características de ocupação da maioria dos núcleos urbanos no Brasil, onde os usos concernentes ao rural e ao urbano não eram claramente separados e onde a dispersão era tão freqüente, este critério deveria dificultar sobremaneira o estabelecimento dessa *linha divisória* entre ambos. Por outro lado, apesar de fazer referência à eliminação de áreas de usos rurais situadas dentro dos limites da Décima, a legislação não fez menção ao procedimento inverso, isto é, à ampliação dessa linha divisória quando constatado que a área arruada e edificada tivesse se estendido para além dos limites sujeitos à sua cobrança. Ao contrário, determina que todas as terras situadas fora dessa ‘*linha de demarcação*’ deveriam ser registradas, ainda que servissem “*de casa e quintal somente*.”¹⁵

Finalmente, chama a atenção o fato de que, apesar de definir uma área a ser considerada como exclusivamente *urbana*, em momento algum a legislação fez qualquer menção à antiga noção de *rocio* ou de *patrimônio do Conselho*.

Na Lei de Terras e seus complementos, a diferença legal mais significativa entre as terras localizadas no perímetro urbano e as demais residia na manutenção da possibilidade de obtenção das primeiras por aforamento ou arrendamento e, como já apontado, no fato de que as mesmas não estavam sujeitas ao registro paroquial, que permitiria a obtenção de um título legítimo de propriedade. De fato, ao estabelecer os mecanismos para distinguir o domínio público do particular¹⁶, as autoridades excluíram as *áreas urbanas* daquelas sujeitas a tal levantamento. Avisos circulares esclarecendo dúvidas de autoridades locais em relação aos procedimentos estabelecidos por aquela determinação legal, explicitam que:

“Na obrigação de registro imposta por este artigo [91º] não se compreendem os terrenos que ficam dentro da demarcação da décima

¹⁵ Cf. Aviso de 29/09/1855 *apud* comentário (1) ao artigo 91, pp. 71 in VASCONCELLOS (1874).

¹⁶ Lei nº 601, de 18/09/1850, art. 10º

urbana, ou fora da circunscrição especial e limite que para este fim deve mandar traçar o respectivo presidente da província em torno das povoações onde a demarcação da décima incluir terras destinadas a lavoura ou criação, ou onde não haja esta demarcação.”¹⁷

Que relações poderiam ser estabelecidas entre a delimitação de uma *área urbana* - onde as terras eram obtidas por aforamento ou arrendamento e sobre a qual não incidia a possibilidade de se registrar o domínio particular - e a noção de *patrimônio do Conselho* e sua extensão física, o *rocio*?

Conforme aponta GLEZER (1992), essa nova delimitação estabelecida pela Lei de Terras *sobrepunha-se* aos ancestrais e também imprecisos limites do *rocio* ou *patrimônio do Conselho*, sobre os quais as Câmaras Municipais detinham a prerrogativa de conceder datas, inclusive gratuitamente, em alguns casos.

É importante sublinhar que, como os limites da demarcação urbana pela Lei de Terras corresponderam, na maioria dos casos, a apenas uma fração do território havido como *patrimônio do Conselho*, que comportava tanto terrenos destinados a usos urbanos quanto a lavoura e criação, avaliar a permanência ou dissipação da noção de *patrimônio do Conselho* demanda que também se entenda como foram tratados pela nova legislação os terrenos do *rocio* externos à área urbana. Uma vez que se pode constatar de maneira imediata que o *rocio* foi cindido em virtude do estabelecimento de um perímetro urbano sujeito as condições diferenciadas, resta-nos investigar se essa nova delimitação teria implicado um processo de dissipação da noção de *patrimônio do Conselho* e subtraído ao poder municipal certos direitos sobre o mesmo, a partir da Lei de Terras.

Cabe, em primeiro lugar, verificar se o fato de todas as terras situadas fora da área demarcada como urbana terem ficado sujeitas ao registro paroquial implicou em alterações no domínio exercido pelas Câmaras sobre os *rocios*. Quanto a isso os dados revelam que as terras que integravam os patrimônios dos Conselhos e que se encontravam fora da área urbana não foram tratadas como *devolutas*, prescrevendo a norma que estas não estariam isentas do registro¹⁸. Uma vez registradas, as municipalidades teriam a garantia da manutenção do domínio legal sobre as terras de seus patrimônios situadas fora da demarcação urbana. As terras dos patrimônios dos Conselhos situadas fora da área construída e adensada das cidades, vilas e povoações estariam, elas também, recebendo um tratamento diferenciado. A elas não se aplicava nem aquele dispensado às terras devolutas, nem aquele dispensado às terras urbanas.

¹⁷ Cf. Avisos de 11/01/1855 e de 17/01/1855 e Circular de 13/01/1855 *apud* comentário (1) ao artigo 91º, pp. 70-71 in VASCONCELLOS (1874).

¹⁸ Cf. Avisos de 17/01/1855 *apud* comentário (1) ao artigo 95, pp. 73 in VASCONCELLOS (1874)

Isto permite considerar que, com relação às terras localizadas fora da área urbana, o conteúdo do *patrimônio do Conselho* foi preservado na legislação dos anos 1850, desde que atendida a condição de serem as mesmas discriminadas e devidamente registradas. Foram elas mantidas, portanto, como patrimônio público não submetido à condição de terra devoluta, isto é, aquela que passava a ser alienável unicamente pela venda.

Desse modo, sua inserção no mercado fundiário instituído, ao menos formalmente, pela Lei de Terras ganhava um tom ambíguo.

No que diz respeito às terras já sob o domínio privado, oriundas de concessões municipais e situadas fora da demarcação isenta do registro (*urbana*, portanto), essas foram objeto de tratamento um tanto distinto daquele dispensado às terras concedidas pelos governos geral e provincial. Quanto a estas últimas, foi garantida a manutenção do domínio sobre as mesmas, de acordo com os artigos 22º e 23º do Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854:

“Art. 22º. – A **todo possuidor de terras que tiver título legítimo** da aquisição de seu domínio (...) se acha garantido em seu domínio, qualquer que for a sua extensão, por virtude do disposto no § 2º do art. 3º da lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, que exclue do domínio público e considera como não devolutas todas as terras que se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo.”

“Art. 23º. – Estes possuidores, bem como os que tiverem terras havidas por sesmarias e outras concessões do governo geral ou provincial não incursas em comisso (...) não tem precisão de revalidação, nem de legitimação, nem de novos títulos para poderem gozar, hypothecar ou alienar os terrenos que se achão no seu domínio” (Decreto 1318, de 30/01/1854. Grifos meus).

Manteve-se não apenas o domínio, como se estendeu, a seus *possuidores com títulos legítimos*, plenos direitos de usufruir de todos os benefícios que caracterizavam a propriedade privada, inclusive o de alienação e hipoteca.

Contudo, em relação às concessões municipais, tais direitos foram estendidos somente aos casos em que as terras não mais estivessem em mãos do concessionário original. De acordo com o Aviso de 12 de outubro de 1854:

“Os proprietários que tiverem adquirido por compra ou qualquer outro título legítimo, terras de cultura ou criação, originariamente concedidas pelas camaras municipaes, acham-se incluídos na ampla disposição deste artigo.”¹⁹

¹⁹ Cf. Aviso de 12/10/1854 *apud* comentário (2) ao artigo 22 do Decreto 1318, de 30/01/1854, pp. 38 in VASCONCELLOS (1874).

Isto se deveu ao fato de que as concessões municipais foram tratadas como simples posses, sendo enquadradas nas determinações do artigo 24º do citado Decreto²⁰. Conforme esclarece o mesmo Aviso de 12 de outubro de 1854²¹:

“As terras concedidas pelas camaras municipaes que estiverem ainda no poder dos primitivos concessionários devem ser consideradas simples posses, e como taes sujeitas à demarcação e, assim consideradas, estão dentro das disposições dos arts. 44 e seguintes.”

As concessões municipais de parcelas dos *rocios* ficavam, pela legislação que buscava implantar critérios *modernizantes* e *racionalizadores* à gestão da propriedade fundiária, descaracterizadas como legítimas e passíveis de titulação automática. Esse cerceamento às atribuições municipais não repercutiu positivamente no âmbito do poder local, como será abordado mais adiante.

Além dos aspectos ora apresentados, a legislação geral dos anos 1850 não traz outros detalhes sobre as terras que permaneciam sob domínio dos Conselhos tendo ficado a cargo da legislação provincial os acertos a esse respeito. No *ITEM 2.4* serão tratados alguns dos detalhes sobre o caso de São Paulo.

2.3.2. O REGISTRO PAROQUIAL, A DEMARCAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E A LEGITIMAÇÃO DA PROPRIEDADE FUNDIÁRIA

O papel da separação entre urbano e rural estabelecida pela Lei de Terras e a diferença do tratamento legal dispensado a ambos pode ser melhor esclarecido pela análise da função do registro paroquial, uma vez que, como visto, foi em virtude da necessidade de se determinar a área na qual este se fazia obrigatório que os legisladores regularam os limites da área urbana.

Instituído pelo Capítulo IX (artigos 91º a 108º) do Decreto 1318, que baixa o Regulamento de 30 de janeiro de 1854, esse registro tinha, conforme entende GLEZER (1992:118), a finalidade de “(...) *regulamentar a situação da ‘terra de lavoura e de criação’* (...)”. Segundo o que se pôde depreender da análise do conteúdo da citada legislação, bem como de seus complementos, entendemos que o registro paroquial tinha como principal objetivo possibilitar o levantamento das terras que estavam sob domínio particular e, por exclusão, daquelas que se encontravam *devolutas*.

²⁰ Art. 24º. – Estão **sujeitos à legitimação**:

§ 1º. – As **posses que se acharem em poder do primeiro ocupante**, não tendo outro título senão a sua ocupação. (Decreto 1318, de 30/01/1854. Grifos meus).

²¹ Cf. Aviso de 12/10/1854 *apud* comentário (2) ao § 1º do artigo 24 do Decreto 1318, de 30/01/1854, pp. 38 in VASCONCELLOS (1874).

Afinal, a demarcação das terras devolutas era ponto fundamental para o encaminhamento das questões que conduziram as tentativas de solução para o problema da mão-de-obra e do povoamento no país e a Lei de Terras integrava as providências visando à citada solução. Conforme nos informa SILVA (1990: 159), em 1848, no processo de discussão dos parâmetros que balizariam a nova legislação, Bernardo Pereira de Vasconcellos, um dos mais proeminentes representantes dos conservadores no Senado, asseverava que “(...) *o que urge é extremar o domínio público do particular, e não vender [as terras]*”²².

Analisando relatórios oficiais, SILVA (1990: 165) interpreta que os mesmos expressam a idéia de que a reativação da imigração para a pequena propriedade era vista como forma de incentivar a imigração espontânea que, por sua vez, seria a maneira mais adequada de se enfrentar a competição com os demais países que disputavam aquela mão-de-obra. Fundamentada nesta interpretação, entende que as preocupações em torno da demarcação e do registro das terras fundavam-se na necessidade de se criar condições para que os títulos de propriedade concedidos no Brasil fossem considerados *seguros* pelos estrangeiros (SILVA, 1990: 165).

Entretanto, trata-se de uma interpretação discutível. Como alerta MARTINS (1981), é imprescindível à análise dos aspectos concernentes à *modernização* da propriedade fundiária no Brasil, que sejam ponderadas conjuntamente, entre outras coisas, questões relativas ao trabalho, ao crédito e à importância da circulação frente à produção e à *renda capitalizada*.

Considerando as condições em torno das quais se organizava o trabalho cativo, constata que:

“(...) o principal capital do fazendeiro estava investido na pessoa do escravo, imobilizado como renda capitalizada, isto é, tributo antecipado ao traficante de negros com base numa probabilidade de ganho futuro. O fazendeiro comprava a capacidade do escravo criar riqueza. De fato, a terra sem trabalhadores nada representava em termos econômicos; enquanto isso, independentemente da terra, o trabalhador era um bem precioso” (MARTINS, 1981: 26).

Em virtude dessa importância, além da função de trabalhador, o escravo também cumpria o papel de garantia para a obtenção de crédito. E era com base nessa *propriedade* que se fazia a expansão da produção. Das hipotecas lançadas sobre a escravaria é que provinha praticamente todo o capital de custeio dos fazendeiros. De fato, a *renda capitalizada* no escravo “*subordinava-se uma segunda vez ao capital*

²² Anais do Senado do Império do Brasil, 21/08/1848, p. 396 *apud* SILVA, 1990: 159.

comercial, mediante empréstimos, para por em movimento os (...) empreendimentos econômicos (...)” (MARTINS, 1981: 26).

O contexto de substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre demandava então, entre outras coisas, a criação de uma nova garantia para o crédito hipotecário. Entretanto, apesar de a nova legislação acentuar formalmente as “*garantias de negociabilidade das terras*”, ela não era suficiente para “*revogar a desimportância do mercado imobiliário face ao mercado de escravos*” (MARTINS, 1981: 29-30). Tornava-se necessário, portanto, promover o mercado imobiliário.

O fato é que, pelo menos na década de 1880, senão antes disso, os envolvidos com as definições das políticas sobre terra, trabalho e crédito já dominavam elaborações teóricas que deixavam claro “*(...) que o trabalho criava valor e que esse valor não se confundia com a pessoa do escravo, mas se materializava nos objetos trabalhados.*”²³ Como decorrência desta consciência, uma das tendências surgidas no debate político da época dava relevo à necessidade de se “*criar condições para que a propriedade fundiária substituísse o escravo como base do crédito hipotecário, como fonte do capital de custeio*”. E isso, sabia-se, poderia ser alcançado se, além do valor criado pela incorporação do trabalho à terra, fossem criadas “*condições para permitir a realização desse valor*” (MARTINS, 1981: 31).

Uma forma de se conseguir este objetivo seria promover “*a fragmentação da propriedade, a criação de uma agricultura de pequenos proprietários, colonos imigrados da Europa*”, provocando, assim, um incremento artificial da demanda por terras, com a conseqüente elevação de seus preços, “*de modo a aproximar valor e preço*” (MARTINS, 1981: 31-32).

De fato, esta era *uma das tendências* do debate. Mas contra ela reagiram os “grandes fazendeiros”, entendendo que o acesso do trabalhador à propriedade da terra deveria estar atrelado a um processo que promovesse sua sujeição aos grandes proprietários. Esta foi, enfim, a fórmula implantada e “*o trabalho prévio na fazenda de café entrou como condição para que o trabalhador se tornasse proprietário*” (MARTINS, 1981: 32).

À vista dessas observações, parece tornar-se um tanto ingênua a consideração de que a preocupação com a discriminação das terras devolutas tivesse como fundamento a instauração da pequena propriedade. O controle sobre as terras devolutas e as mudanças formais implementadas a partir dos anos 1850 estiveram muito mais relacionados à

²³ Martins remete à obra de Louis Couty, “Ebauches Sociologiques: Le Brésil em 1884” *apud* PRADO, Nazareth. Antonio Prado no Império e na República. Rio de Janeiro, F.Brigueit, 1929, pp. 71 (MARTINS, 1981:31).

manutenção de interesses que comandavam o processo de acumulação e que impunham limites à sua *modernização*.

2.4. PARTICULARIDADES DO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DA PROPRIEDADE DA TERRA URBANA EM SÃO PAULO

Neste item serão tratadas as características legais e as práticas específicas referentes à administração do patrimônio do Conselho paulistano, incluindo as repercussões da Lei de Terras sobre o mesmo.

Apesar de insistentemente requerida pelas autoridades centrais e de se tratar de procedimento fundamental ao controle do processo de privatização das terras que compunham o citado *patrimônio*, foi continuamente protelada a elaboração de instrumentos que permitissem um controle da situação das terras sob domínio municipal - isto é, a demarcação dos limites do rocio e a discriminação das terras que, situadas dentro desses limites, se encontrassem sob domínio particular, estivessem reservadas para usos públicos ou, ainda, destinadas a serem concedidas em datas.

A municipalidade paulistana foi alvo de constantes advertências por parte governo provincial, que demandava a elaboração de um levantamento e um mapa das terras que integravam seu patrimônio.

No entanto, a Câmara paulistana não tomou as providências necessárias ao cumprimento das ordens do executivo provincial (que representava o poder central) e, de modo deliberado, inclusive com apoio da Assembléia Legislativa Estadual, adiou consecutivamente esses levantamentos, que não foram realizados senão em 1888, mais de 30 anos depois das primeiras determinações nesse sentido e, ainda assim, apenas parcialmente e por iniciativa do governo provincial (MÔNACO, 1991: 65-66).

A elaboração desses instrumentos de controle das terras públicas sob administração municipal afetava interesses das autoridades locais, uma vez que poderia, em especial, acarretar o cerceamento de seu poder de conceder datas, que permitia fosse alimentado um esquema político-administrativo baseado no *clientelismo* e na *troca de favores*. Esta perspectiva ajuda a explicar não só a recusa quanto a elaboração dos instrumentos de controle acima citados, como também as irregularidades e a falta de uniformidade no tratamento das concessões realizadas pela Câmara Municipal.

A despeito das normas estabelecidas pela legislação de meados do século XIX, o acesso às terras do patrimônio municipal paulistano manteve-se sob controle direto de comissões de vereadores incumbidos de sua administração, permanecendo, inclusive, válidas as concessões gratuitas, conforme determinava o foral de criação da vila, ainda que em flagrante contradição com as novas leis. Pode-se afirmar, talvez sem grande

exagero, que o destino do que estamos chamando de *área remanescente*²⁴ ficou, assim, à margem da nova lei que, por não expressar preceitos claros a seu respeito, permitiu a manutenção de um sistema de acesso à propriedade fundiária que continuava se pautando na quase indistinção do público e do privado. Esse movimento esteve estreitamente ligado àquele de constituição do mercado imobiliário, uma vez que grande parte das terras apropriadas nesse processo guardavam grande potencial de, a médio prazo, tornarem-se urbanas.

À luz do exposto, o tratamento das implicações decorrentes da Lei de Terras sobre a urbanização paulistana, especialmente sobre as características que conduziram a constituição do mercado imobiliário, demanda a consideração do papel do *patrimônio do Conselho*.

2.4.1. A LEI DE TERRAS E O PATRIMÔNIO DO CONSELHO EM SÃO PAULO: ANTECEDENTES

A primeira notícia que dispomos sobre o *patrimônio do Conselho* ou *rocio* da cidade data de 1598, quando o Governador Geral outorgou à vila uma área que correspondia a um raio de meia légua (**Mapa 1**) a partir do Pátio do Colégio, para servir a essa finalidade (COE, s.d., 209).

É importante lembrar que, no ano que se seguiu à concessão de seu *patrimônio*, mudou-se para São Paulo o novo Governador Geral, D. Luís de Souza, que aqui chegou acompanhado de profissionais qualificados (dois mineradores, um cirurgião e um ou dois engenheiros florentinos), a fim de dar encaminhamento a um projeto político e econômico com vistas a promover um novo ciclo de riqueza, com base na mineração, incentivando a população do sertão a sair em busca de ouro. Por esta ocasião, a vila de São Paulo era bastante modesta e bem pouco adensada: não contava com mais de 300 habitantes, distribuídos em cerca de 4 hectares construídos, enquanto Salvador, nessa mesma época, com cerca de 2000 habitantes, ocupava em torno de cinco hectares construídos (REIS, 2004:23, 33-34).

Os muros que cercavam a cidade haviam sido recentemente ampliados (c. 1580-1592), confinando a área propriamente urbana a um perímetro bastante modesto²⁵, de modo que o raio de meia légua do *rocio* configurava-se como um vasto território no entorno da povoação.

²⁴ A *área remanescente*, como apresentado na abertura deste capítulo, corresponderia às terras situadas para além dos limites sobre os quais recaía a Décima Urbana.

²⁵ A área murada corresponderia aproximadamente àquela circunscrita ao perímetro criado pelas atuais ruas do Tesouro, XV de Novembro, Álvares Penteado, Largo da Misericórdia, Direita, Quintino Bocaiúva, cruzando a José Bonifácio, seguindo pelo eixo da rua *Direita de trás-da Sé* com a de Santa Teresa, até o Pátio do Colégio (REIS, 2004: 25).

Crescendo lentamente, os resultados da política de incentivo à mineração começaram a se tornar mais evidentes na vila de São Paulo apenas em fins do século XVII, com a descoberta de ouro nas Minas Gerais, ocorrida em 1693. Pouco antes, havia sido a vila elevada à sede do Governo da Capitania (1682) e, já no início do século XVIII, mais precisamente em 1711, à condição de cidade (REIS, 2004: 57-58). O crescimento demográfico foi, contudo, inexpressivo: em torno de 1700, a vila contava com menos de 1.000 habitantes, distribuídos em cerca de 210 edificações²⁶.

Esta pequena densidade da ocupação efetiva não significou, porém, uma indiferença em relação às questões da propriedade fundiária na vila. Mesmo tendo, em 1598, recebido a outorga de seu patrimônio, o fato de que sua área sobrepunha-se a de outras sesmarias já concedidas na região (AGUIRRA, 1926) deu margem a disputas entre particulares e o Conselho, a respeito dos direitos sobre os chãos no entorno do núcleo urbano. Um dos episódios de desacordo parece ter envolvido, inclusive, o capitão-mor Pedro Taques de Almeida e seus descendentes, que afirmavam serem suas parte das terras reivindicadas como *rocio* (MÔNACO, 1991, 59), tendo acarretado a invalidação dos direitos do Conselho sobre seu patrimônio, de maneira que o mesmo ficou impedido de realizar concessões, por ordem do desembargador e Ouvidor Geral do Conselho Ultramarino, Antonio Luiz Peleja (GLEZER, 1992:128).

Entretanto, sua elevação à cidade, em 1711, e as notícias de novas descobertas de ouro, agora em Goiás, oficializadas em 1725, podem ser consideradas como situações que implicariam num maior afluxo de população para São Paulo e um crescimento de sua importância como centro articulador da economia mineradora (REIS, 2004:58-59), ajudando a explicar porque, em 1724, se fizesse necessária a expedição de um novo documento, a Carta do Marco da Meia Légua, para confirmar os direitos da Câmara sobre as terras do *rocio*, num raio de 3,3 km a partir do centro, inclusive quanto às concessões de datas nesta área.

De fato, com a descoberta de ouro e pedras preciosas em Goiás e, mais tarde, em Mato Grosso (1734), São Paulo tornou-se centro de um sistema de comunicação interna e de abastecimento das regiões mineradoras. Tal foi o fortalecimento do poder local e o controle exercido pelos paulistas sobre os territórios desbravados que, numa reação para retomar a centralização do poder, a Coroa empregou estratégias que incluíram, entre outras coisas, a extinção da Capitania, em 1748. Entretanto, com a ascensão de Pombal ao poder e o declínio da economia mineradora, em 1765 foi decidida a *restauração da Capitania*, que ficou sob a administração do Morgado de Mateus. A cidade de São

²⁶ Cf. SANT'ANNA, Nuto. São Paulo Histórico. São Paulo, PMSP, 1937/1944, vol. IV, p. 122 *apud* (REIS, 2004: 253).

Paulo voltou, então, à condição de sede da Capitania, que acumulava com a de sede do bispado, alcançada em 1746 (REIS, 2004:58-60).

Enquanto isso, a demarcação do *rocio* da cidade, concedido em 1598 e confirmado em 1724, parece que enfrentava problemas em relação à sua efetivação. Segundo nos informa MARCÍLIO (1973: 34) uma demarcação teria sido realizada em 1726²⁷; porém há registros de que seus limites teriam sido reconhecidos apenas em 1769²⁸, isto é, após a restauração da Capitania. Assim, somente 58 anos depois de a vila ter sido erigida à categoria de cidade e mais de 200 anos depois de sua fundação, foi que São Paulo teve oficializada a demarcação de seu *rocio*, ato que se deu “*por insistência dos moradores*”, segundo nos informa BATTAGLIA (1995: 101).

Pelo menos desde a segunda metade do século XVIII, parecem ter convivido a prática de concessões de datas pelo Conselho com um certo comércio de terras entre particulares. Há notícias de que em 1769, mesmo ano em que se reconheceu a demarcação dos limites do *rocio*, haveria sido realizado um leilão das terras confiscadas aos jesuítas por ocasião de sua expulsão, ocorrida em 1759²⁹ (MÔNACO, 1995, 58). Antes disso, segundo relatado pelo procurador do Conselho em 1767, os próprios padres haviam aforado a terceiros, terras que o Senado da Câmara concedera a eles para uso próprio e ‘livre de pensão’. Mais do que isso, aparentemente teriam eles recebido, sem repassar ao Conselho, “*avultados e exorbitantes laudêmios*”³⁰ das propriedades que no dito lugar se **tem vendido**(...).”³¹ Segundo indicam os dados, os padres estariam repassando a terceiros os direitos a eles concedidos pela Câmara, praticamente servindo como intermediadores no acesso às terras do *rocio*.

Temos, também, notícia da elaboração, em 1787, do projeto para construção de um conjunto de casas idênticas, tipicamente aos moldes do século XVIII, destinadas ao aluguel e pertencentes aos beneditinos. O conjunto foi projetado para ser construído na Rua Nova de São Bento, atual Florêncio de Abreu, numa parte da cidade que começava a ser ocupada (REIS, 2004: 78-79), chegando a ser parcialmente edificado.

²⁷ Cf. *Documentos Interessantes para a História de São Paulo*, v.29, pp. 223 *apud* MARCÍLIO, 1973: 34, nota 5

²⁸ Conforme consta do “Registro do autoamento da carta da Câmara do *rocio* desta vila e carta de demarcação” transcrito no “Registro Geral da Câmara Municipal de São Paulo”, vol. II, p. 106 *apud* MÔNACO (1995:59).

²⁹ As terras levadas à venda em hasta pública incluíam fazendas no Pacaembu, Santana, Butantã, Sítio do Buraco e Embuassava (MÔNACO, 1995, 58).

³⁰ O laudêmio é exatamente a taxa que um foreiro deve pagar ao proprietário do domínio legal das terras que afora (no caso a Câmara) ao vender seu direito a outro foreiro.

³¹ *Parecer do procurador do Conselho*, 1767 *apud* MÔNACO, 1995, 58. Grifo meu.

Leilões de terras, repasse de datas, construção de casas para aluguel... O quadro revela certas condições de estabelecimento do comércio de terras na cidade. A demanda por imóveis teria acompanhado o aumento da população que, de fato, foi significativo naquele contexto. Contra os cerca de 1.000 habitantes constatados para o ano de 1700, a população da cidade, em 1747, girava em torno de 2.000 pessoas, vivendo em cerca de 500 casas; 20 anos depois, o primeiro censo, realizado sob a administração do Morgado de Mateus constatava a presença de 2.774 habitantes, distribuídos em cerca de 694 domicílios (REIS, 2004: 80). Em 1822 a população no distrito da Sé seria de 6.920 habitantes.³²

Com a restauração da Capitania, sob a vigência da administração pombalina, altamente centralizadora e com fortes referências iluministas, o significado político do urbano foi reforçado, como meio de afirmação do poder português, dando ensejo a um maior investimento material na cidade e a uma maior ampliação do caráter simbólico do urbano, por via do urbanismo, que explorou, em particular, a monumentalidade. Por outro lado, a retomada do crescimento econômico da Capitania em novos moldes - que, face ao declínio da mineração, envolvia o estímulo à produção rural, com a introdução do escravo africano, a realização de investimento em caminhos de ligação com o interior e com o litoral e a ampliação da economia exportadora - também teve seus reflexos sobre os investimentos materiais realizados na cidade (REIS, 2004: 80-81).

Dentre essas obras, interessa-nos ressaltar aquelas realizadas nas saídas da cidade, envolvendo a construção de estradas, pontes, chafarizes. Essas obras facilitaram a ligação entre diferentes pontos da cidade e melhoraram o acesso aos arrabaldes, onde várias chácaras foram sendo implantadas. Ao norte, em direção à Luz, rumo à Atibaia e Minas Gerais, foi aberta em 1782 a rua Nova de São Bento, atual Florêncio de Abreu, onde foram construídas pelos beneditinos as casas para aluguel, constantes do já citado projeto de 1787. As obras nesta saída foram complementadas pela Ponte do Miguel Carlos (1782), situada no fim da Florêncio de Abreu e por melhoramentos na rua Brigadeiro Tobias, situada do outro lado do Anhangabaú. (REIS, 2004: 80).

Na saída oeste, para Santa Efigênia, rumo a Campinas, foi retificada a rua nova de São José, atual Líbero Badaró que, até então era um caminho bastante sinuoso que ia de São Bento até o Acu³³. Essa obra, complementada pela construção da ponte do Marechal ou do Acu (1786-1788), permitiu que a rua de São João, também aberta entre 1786-1788, fosse conectada a vários pontos da cidade, facilitando o acesso às terras da margem esquerda do Anhangabaú onde, pouco mais tarde, foi aberta a “Cidade Nova”,

³² Conforme FREITAS, Afonso de. Revista do IHGSP, vol. 1, p. 183 *apud* (REIS, 2004: 253).

³³ Ponto onde aproximadamente fica o atual início da Avenida São João.

situada para além da Chácara do Chá, e permitindo o crescimento de Santa Efigênia, que passava a contar com um novo caminho de acesso (REIS, 2004: 80-81).

A sudoeste, rumo ao Piques, a Pinheiros e a Sorocaba, foi construída a Ponte do Lorena (1794-95). As obras foram complementadas com a abertura da rua da Palha (atual Sete de Abril), que promoveu a ligação do Piques com a Cidade Nova. (REIS, 2004: 81-82).

Na Saída leste, pelo Brás e pela Moóca, em direção a Mogi das Cruzes e à Baixada Fluminense, foi construída a Ponte do Carmo (1806-07), também conhecida como ponte do Franca, em homenagem ao governador da Capitania, Antonio José da Franca e Horta (REIS, 2004: 85-87) que, no ano seguinte, por intermédio do Cel. José Arouche de Toledo Rendon, seu procurador e também *fiscal de terras da Cidade Nova*, recebeu a concessão de uma data com cerca de 40.000 m² (MÔNACO, 1995, 66). Naquele mesmo ano, várias outras datas de terra foram concedidas na *Cidade Nova*, como veremos mais adiante.

As obras de infraestrutura viária permitiram uma ocupação mais dispersa da cidade, aquecendo o mercado de chácaras situadas no entorno do núcleo propriamente urbano e fazendo crescer significativamente o número de interessados na obtenção de datas de terras municipais. Nas chácaras, as camadas sociais mais ricas da população podiam viver com muito maior conforto do que aquele que poderia obter na cidade, onde não se dispunha de água com abundância e nem de espaço para coqueiras e pasto (REIS, 2004: 88-90).

Mesmo considerando estes dados, entretanto, não parece que a meia légua (cerca 3,3 Km) do rocio já se apresentasse como insuficiente para atender às necessidades da população local que, em 1816, era de 5.382 habitantes³⁴. Entretanto, a convivência de um regime de concessões de datas com o comércio de terras entre particulares era um fato, a ponto de, em 1771, apenas dois anos após a demarcação do rocio, um edital ter determinado que

“(...) pessoa alguma q. pedir terras à Câmara para nelas fazer cazas **as não poção vender** (...)”³⁵

indicando que alguns concessionários vendiam os direitos que teoricamente eram extensivos a todos, àqueles que não conseguiam obtê-los diretamente junto à Câmara.

³⁴ Conforme SANT’ANNA, Nuto. São Paulo Histórico. São Paulo, PMSP, 1937/1944, vol. IV, p. 122 *apud* (REIS, 2004: 253)

³⁵ *Edital de 13/04/1771, Ordens Régias*, v. 172, p. 3 *apud* JORGE, s.d. Grifo meu.

Por exemplo, de acordo com os resultados apresentados por MÔNACO (1995), que consultou as Cartas de Datas para o período 1808-1830, das quase 100 cartas de datas distribuídas em São Paulo entre 1800 e 1830, cerca da metade foi expedida no ano de 1808 e referia-se à área compreendida entre Santa Efigênia e Consolação, em direção às terras da chácara do Cel. Arouche de Toledo Rendon. E, como mostra algumas linhas atrás, esta área, que passou a ser conhecida como *Cidade Nova*, já aparece com alguns arruamentos na planta de 1810.

Certamente, o ano de 1808 deu lugar a alguns eventos importantes, relacionados principalmente com vinda da corte portuguesa para o Brasil e com as perspectivas de mudança que a acompanharam, incluindo a transferência de quadros de funcionários públicos para São Paulo (REIS, 2005) que precisavam ser acomodados, justificando assim um maior número de pedidos e concessões³⁶. Nesse ano também foi criada a *Décima Urbana*, imposto de 10% sobre o rendimento líquido anual dos prédios “*que estivessem em estado de serem habitados, fossem alugados ou ocupados pelo próprio dono*” (TESSITORE, 1995: 125) e que se situassem na *área urbana*. Esta, por sua vez, era definida como aquela que se encontrasse *arruada e edificada*, de modo que a cobrança da *Décima* não recairia sobre a *Cidade Nova*, o que nos confirma GLEZER (1992: 107-110; 113). Um levantamento de dados e uma análise mais aprofundada dos eventos ocorridos em torno de 1808 com relação às terras do patrimônio do Conselho em São Paulo encontra-se por ser realizado. Contudo, os dados disponíveis não deixam dúvidas quanto à relação entre quem personificava o poder e os agraciados com as concessões da Câmara.

Segundo relata Mônaco, o Cel. José Arouche de Toledo Rendon - que era formado em Direito por Coimbra e foi um dos representantes de São Paulo na Primeira Assembléia Constituinte Nacional, ocorrida em 1823, onde defendeu a criação de uma Universidade no Brasil, acabando por se tornar o primeiro diretor da Faculdade de Direito, criada em São Paulo em 1827 - fora nomeado fiscal das novas ruas abertas em 1808, sendo que

“(...) a distribuição das datas nessa região teve em diversas ocasiões a inspeção do próprio Cel. Arouche que informava a Câmara e estabelecia condições para a concessão de datas” (MÔNACO, 1995: 66).

Arouche foi, assim, responsável pela concessão de datas de terra com dimensões significativas na área sob sua jurisdição (MÔNACO, 1995: 67). Ele mesmo recebeu uma data contígua à sua propriedade em 13.05.1808, que correspondia a “*164 braças de terras de frente para a rua Franca e 82 braças de fundo para a rua Alegria, seguindo*

³⁶ Ver mais adiante as justificativas alegadas nos pedidos de concessão de datas na *cidade nova* realizados em 1808.

até a divisa com o Cel. Francisco Xavier dos Santos (...)”, isto é, a um lote de cerca de 64.800 m² contígua à sua propriedade. A justificativa alegada por Arouche para a obtenção da data foi a de que tinha “*precisão de uma nesga de terras*” (MÔNACO, 1995: 66).

Outro contemplado com terras do Conselho em 1808 foi Antonio José da Franca e Horta, governador da Capitania, que recebera, poucos dias antes, em 07/05, por intermédio de seu procurador - mais uma vez Arouche - um terreno com testada de 100 braças na rua Alegria, 249 braças na rua do Gabriel e 156 na rua Franca.

O reverendo Antonio de Azevedo Veiga também recebeu, em 08/05/1808, 235 braças de frente para o tanque do Carvalho e, em fins do mesmo mês de maio, obteve uma outra data na Rua do Campo Redondo, para nela construir sua casa. Gertrudes Matildes, que já possuía uma chácara na Rua Formosa, recebeu defronte a ela, em 24 de maio, uma data com 264 braças de fundos. As demais concessões nessa região tinham entre 4 e 116 braças de frente (MÔNACO, 1995: 67).

É curioso notar que os pedidos de datas na cidade nova, cujo aceso tinha sido facilitado justamente pelas obras nas saídas da cidade como já exposto anteriormente, traziam, em sua maioria, a justificativa de que as terras serviriam para a construção de “*casas de campo*”. Interessante, também, notar que, com referência às datas acima mencionadas, não apenas as dimensões bastante superiores às da maioria então concedida chamam a atenção. Nota-se também uma diferenciação de tratamento quanto à concentração da propriedade e a justificativa alegada para o recebimento das terras. No caso da data concedida por Arouche ao Capitão General Antonio José Franca e Horta, o pedido justificava-se pelo fato de que o concessionário “*não mais poderia voltar para Portugal pois a corte tinha se estabelecido no Brasil*”. Já o reverendo Antonio de Azevedo Veiga, que recebera duas datas, uma defronte o tanque do Carvalho e outra na Rua do Campo Redondo, a alegação era de que necessitava dessas terras “*para estabelecer-se nesta Capitania*” e para “*fazer sua casa*”. O Professor de Retórica Estanislau José de Oliveira, recebeu em 25 de junho de 1808, 78 braças para a rua do Córrego Seco e 57 braças até a Rua do Gabriel Antunes, para construir sua *casa de campo* e, no dia seguinte, recebeu outra data de 78 braças, até o “campo da alagoa”, também para uma casa de campo! De qualquer forma, em 28 de maio, o Cônego Manuel Lescura Banher, ao solicitar 78 braças vizinhas às do Professor Estanislau, as recebeu com determinadas restrições, por ter sido considerada excessiva a testada requerida... (MÔNACO, 1995: 88-92). Como se vê, a lógica da aplicação das normas nas decisões sobre tais concessões não é a de um tratamento equânime a todos os que teoricamente detinham esse direito.

Segundo classificação feita por MÔNACO, entre 1807 e 1817 não mais foram concedidas datas na região de Santa Efigênia. Outras regiões como a do Brás, apresentaram uma intensificação de concessões em 1811, variando as testadas entre 71 e 148 braças. No caminho de carro para Santo Amaro, as concessões distribuem-se de maneira relativamente homogênea entre 1808 e 1822, com testadas bastante modestas (de 17 a 70 braças em sua maioria), exceção feita às datas concedidas a José de Athaide Rocha, com 249 braças (14/08/1813) e à Marianno de Almeida Leme e Gertrudes Oliveira de Jesus, ambas com 200 braças, em 10/01/1818 (MÔNACO, 1995: 95). De qualquer maneira, as últimas concessões de datas registradas no período ocorreram em 1820.

O final da década de 1820 foi marcado por algumas modificações relativas ao funcionamento das administrações municipais, redundando na elaboração, pelo governo central de um Regimento das Câmaras Municipais que, entre outras coisas, determinava uma revisão dos provimentos e posturas por parte das Câmaras.

No caso da Câmara paulistana, a revisão do Código de Posturas Municipais se fez acompanhar do “*Regimento Interno da Câmara*” e do “*Regulamento para concessão de Cartas de Data*”, publicados em 1830, que introduziram poucas alterações em relação às normas até então vigentes (SIMONI, 2002: 23).

A Carta de Data assumia o caráter de uma concessão por enfiteuse, com caráter perpétuo, transmissível por herança, doação, troca, arrendamento ou compra e venda (SIMONI, 2002, 26). As dimensões das testadas dos terrenos ficaram limitadas a 10 braças mas as dimensões de fundos ficaram submetidas às condições do arruamento, isto é, seus limites seriam determinados se abertas as ruas necessárias à constituição de um quarteirão. Caso contrário, a data se estenderia até o limite com a propriedade vizinha (SIMONI, 2002, 26).

A postura de nº 4, integrante dessa revisão de 1830, reforçava o fato de que a única forma legítima de acesso privado às terras dos rocios era a concessão do Conselho, não sendo permitido “*edificar nem apropriar-se de terreno senão por meio de Carta de Data*”. Portanto, a Carta de data era concebida como um título legítimo.

Essa mesma postura criou rocios em todas as povoações sede de freguesias do Termo de São Paulo (SIMONI, 2002, 24). Esta informação introduz um aspecto interessante: a partir de 1830, as áreas destinadas a concessões pela Câmara Municipal ampliavam-se significativamente em relação àquela do rocio inicial, incluindo várias outras áreas num raio de meia légua com centro nas paróquias sedes de freguesias, a saber: Penha e N.Sra. do Ó (criadas em 1796), Santa Ifigênia (criada em 1809), São Bernardo (criada em 1812) e Brás (criada em 1818) (MARCÍLIO, 1973: 35).

Entre os possíveis motivos para a concessão à Câmara dessas novas áreas de patrimônio, Simoni considera que o fato da Constituição de 1824 e do Regimento de 1828 terem determinado as paróquias como “*base dos processos eleitorais de escolha dos ocupantes dos cargos de vereador e deputado provincial*” pode sugerir um uso político do poder de concessão de terras nesses rocios pelos membros do Conselho da Câmara (SIMONI, 2002:25). Dentre os motivos formalmente alegados, destaca-se a necessidade de ampliação das arrecadações que compunham a receita da Câmara, que poderia ser alcançada com aforamentos de terras do Conselho.

Aliás, uma das propostas apresentadas por ocasião da elaboração do *Regulamento para concessão de Cartas de Data* referia-se à imposição de cobrança de foro nas concessões de datas de terras nos *rocios*. Aprovada pelos vereadores, a proposta foi rejeitada pelo governo provincial, com a alegação de que a mesma se constituía em tema muito polêmico (SIMONI, 2002: 25). Entretanto, é importante ressaltar que, de fato, o Presidente da Província “*recusou-se a submeter a proposta ao Conselho Geral sem que a Câmara esclarecesse a extensão das terras na qual pretendia aforar terrenos e a origem do domínio que exercia sobre elas*” (SIMONI, 2002: 34). A resposta da Câmara foi:

“o terreno que ella pede para repartir por meio de aforamento (como se praticava em outros tempos, e se deprehe de dos livros antigos da mesma Camara) é todo aquelle que está dentro do rocio, não só da cidade como das freguezias do Município, e mesmo aquelle, que a todo tempo ella puder reivindicar ou por que tenha cahido em commissão, ou por que seja possuído sem legítimo título. Daqui se infere não ser possível à Camara determinar ao certo a quantidade de terreno que se pretende aforar.

Cumpr igualmente confessar que esses terrenos são marcados pelo foral da Câmara, e não são rigorosamente propriedade sua, sendo ella mera administradora, que os reparte por cartas de data sem pensão alguma.

Todavia como seus réditos são assás diminutos, e de nenhuma sorte sufficientes para as obras publicas que tanto urgem, considerando por outro lado, que já em outro tempo ella aforava semelhantes terrenos, e que já se fez uma tal concessão a outras Câmaras, dirigiu agora uma proposta ao Conselho Geral para obter por esse meio algum augmento nas suas rendas, na mente porém de que taes aforamentos se farão com toda a attenção em benefício dos particulares, com as restrições que o mesmo Conselho achar justas e necessárias.”³⁷

À vista da negativa do Governo Provincial, imediatamente após a aprovação da revisão das posturas municipais pelo Conselho Geral da Província (1830), a Câmara

³⁷ *Ata da Câmara Municipal de São Paulo*, Sessão de 16/04/1830, p. 127 e *Registro Geral da Câmara da Cidade de São Paulo 1829-1830*, p. 259 *apud* SIMONI, 2002: 35.

resolveu suspender as concessões de datas e mandar que o fiscal da cidade, acompanhado do arruador, procedesse à demarcação das terras do rocio, elaborando um plano, ainda que parcial, que incluísse a determinação de logradouros públicos, praças e arruamento. O teor da ordem:

“Convindo para de futuro se evitarem as tortuosidades, que hoje se observam nas ruas desta cidade e a falta de praças e de muitas outras servidões públicas, até de fontes e aguadas que se acham encravadas em prédios particulares com grande detrimento público, que antes de se concederem cartas de datas de terrenos no rocio desta cidade se proceda a uma demarcação designando-se ruas, e praças, e demais servidões públicas.

A Câmara Municipal resolveu em sessão de 24 deste mez que Vossa Mercê com a maior urgência proceda a esta diligência com o respectivo arruador, na certeza de que fica suspensa a concessão de cartas de datas, até que Vossa Mercê apresente a planta alinhada de alguma parte do dito rocio.

Semelhantemente considerando a Câmara que se acha trancada a servidão do rio Tamanduathy, que borda esta cidade com grande detrimento publico; deliberou na sobredita sessão que Vossa Mercê proponha, fazendo os exames necesarios e tentando todos os meios conciliatórios, as convenientes aberturas para franqueza das precisas servidões. O que participo para sua intelligencia.”³⁸

Em setembro do mesmo ano, outro ofício foi dirigido ao fiscal, reforçando a solicitação acima. Contudo, a resposta a esta e a diversas outras tentativas de se promover a discriminação das terras sob domínio municipal daquelas em mão de particulares foi continuamente protelado. De fato, um levantamento detalhado e circunstanciado desse patrimônio nunca chegou a ser elaborado.

A autorização para a cobrança de foros ficou, portanto, condicionada à elaboração do citado levantamento e as concessões gratuitas foram suspensas pela Câmara em 1830. A partir de então, diversas foram as divergências em torno da apropriação privada de terras do patrimônio da cidade de São Paulo. A cada mudança de legislatura, eram freqüentes as queixas dirigidas à Câmara, referentes a concessões realizadas pelo Conselho anterior, algumas vezes com apelações endereçadas ao Presidente da Província, autoridade à qual cabia decidir sobre os recursos interpostos contra as deliberações municipais (SIMONI, 2002: 31).

A elaboração de instrumentos que permitissem um controle rigoroso da situação das terras sob domínio municipal não era do interesse daqueles que podiam manipular as informações a seu favor, de acordo com as circunstâncias e os interesses em jogo. Um levantamento circunstanciado dessas terras possivelmente acarretaria uma perda de poder das autoridades locais. Neste sentido, concordamos com SIMONI, quando afirma:

³⁸ *Ata da Câmara Municipal de São Paulo*, Sessão de 24/04/1830, p. 144 e Ofício de 30/04/1830 in: *Registro Geral da Câmara da Cidade de São Paulo 1829-1830*, p. 367 *apud* SIMONI, p. 35.

“As terras de *uso comum* no Município de São Paulo – os *Logradouros* e servidões, foram sendo paulatinamente apropriadas por particulares, num processo do qual participou a Câmara, quando promoveu a sua divisão em datas para concessão, ou favoreceu determinados interesses. A definição de quem teria o domínio sobre as terras oscilou em torno de interesses específicos, cuja força se amparava na Câmara e Conselho da Província, dependendo de quem ocupasse os cargos de vereador e Presidente da Província. A delimitação e precisa demarcação destes espaços, como se vê, não interessava (...) às autoridades municipais e provinciais.(...)” (SIMONI, 2002, 34).

Entendemos, além disso, que o controle sobre o patrimônio do Conselho favorecia o fortalecimento do poder local. Um projeto apresentado pela bancada liberal nesse mesmo ano de 1830, dentro do conjunto das discussões em torno do destino das *terras devolutas* - que vinham sendo travadas em escala nacional e que redundaram na elaboração da Lei de Terras em 1850 - colocava o controle sobre as mesmas, por eles denominadas “terras nacionais” em mãos do município, delegando ao poder local a competência para *medir, demarcar, vigiar e conceder por aforamento*, arbitrando o foro³⁹. A proposta deixa claramente estabelecida a posição liberal com referência à preservação e à extensão da autonomia do poder local e revela a importância do controle sobre a terra em relação a tais fins⁴⁰.

A descentralização proposta, entretanto, não foi mantida na versão aprovada da Lei de Terras, ficando a cargo de uma *Repartição Geral de Terras Públicas* as

³⁹ De acordo com essa proposta apresentada pela bancada liberal em 1830, todas as propriedades da nação - tanto terras desocupadas, quanto aquelas então já apropriadas de forma ilegal ou, ainda, as sesmarias caídas em comisso, seriam consideradas “terras nacionais”, devendo ser concedidas aos cidadãos brasileiros por aforamento. O projeto, que colocava o controle sobre essas “terras nacionais” em mãos do poder municipal, incluía, no parágrafo 2º de seu artigo 4º, uma referência às áreas urbanas:

Art. 4º. – As câmaras municipais serão as administradoras das terras nacionais nos seus respectivos districtos. Compete-lhes:

1º. – Manda-las medir, demarcar e vigiar que não sejam invadidas (...)

2º. – Concedel-as por aforamentos, arbitrando entre o mínimo e o máximo de foro marcado no artigo antecedente a quantia que parecer justa attendendo ao valor das produções vegetaes ou mineraes, e ao rendimento dos prédios urbanos nos lugares que forem aforados.” (Proposta. In: *Annaes do Parlamento Brasileiro*, Câmara dos Srs. Deputados, Tomo II, pp. 604-607, Sessão de 16/10/1830.)

Este projeto de lei, que nunca entrou em discussão, não opera com a idéia de venda das terras de propriedade da nação, propondo como solução o regime do aforamento. Ao incluir a referência aos prédios urbanos nos lugares que forem aforados, parece indicar a tentativa de um tratamento homogêneo, extensivo tanto às terras para plantação e criação quanto àquelas urbanas. Contudo, a proposta refere-se somente aos prédios nos lugares que forem aforados, sugerindo admitir a permanência de áreas urbanas não sujeitas ao foro. Além disso, não se pronuncia sobre os terrenos urbanos, mas apenas sobre os prédios, não fazendo referência ao tratamento que deveria ser dispensado aos terrenos não construídos dentro do perímetro urbano.

⁴⁰ *Annaes do Parlamento Brasileiro*, Câmara dos Srs. Deputados, Tomo II, pp. 604-607, Sessão de 16/10/1830.

competências que os liberais desejavam ver em mãos das autoridades municipais, como veremos no item a seguir.

2.4.2. AS CONSEQUÊNCIAS DA LEI DE TERRAS SOBRE O PATRIMÔNIO DO CONSELHO EM SÃO PAULO

Em 26 de junho de 1852, eram decorridos mais de vinte anos da decisão do governo provincial em proibir a cobrança de foros sobre as concessões municipais sem a prévia realização de um levantamento circunstanciado das condições de domínio atinentes ao patrimônio do Conselho e da concomitante decisão da Câmara, de suspender as concessões gratuitas de datas⁴¹. Nessa ocasião, a Câmara Municipal enviou uma representação à Assembléia Legislativa Provincial, na qual criticava a proibição de se cobrar foros pelas concessões realizadas e propunha a venda dos lotes considerados adequados à edificação urbana e o aforamento dos “*terrenos dos subúrbios*”, de forma a obter um acréscimo nas rendas municipais (SIMONI, 2002: 53).

Além disso, na mesma representação, alegava que, em virtude das concessões terem sido limitadas a uma data por indivíduo e do estabelecimento de dimensões máximas bastante reduzidas, de 10 braças de frente, impostas em 1830, havia se tornado comum a prática de, para a formação de uma chácara, um indivíduo, em nome alheio, proceder a vários pedidos de datas, adquirindo-as posteriormente por compra. Por isto, solicitava também autorização para concessões, por aforamento, de datas de maiores dimensões, com até 100 braças em quadra (c. 48.400 m²), limitadas a uma data por indivíduo, pela qual seria pago o foro anual de 100 réis por braça, além de um imposto proporcional à superfície concedida, para as despesas com medição e demarcação do terreno.

A Assembléia Legislativa Provincial, pela Lei nº 13 de 17/07/1852, aprovou a proposta, autorizando a venda de terrenos urbanos em hasta pública e a concessão por aforamento de “chácaras”, embora reduzindo substancialmente o foro anual, de cem para um real por braça (SIMONI, 2002: 54). Entretanto, imediatamente a seguir, o Presidente da Província suspendeu a autorização dada à Câmara Municipal de São Paulo para

“aforar terrenos do rocio da mesma e das freguezias respectivas, q. não forem necessarios pa. logradouro publico, e não forem proprias pa. edificações urbanas”,

impondo condições para que uma tal autorização fosse concedida, especialmente no que se referia a

⁴¹ Ambas ocorridas em 1830, como vimos no item anterior.

“certos trabalhos preparatórios por meio dos quais fique com clareza averiguado: - 1º quaes os terrenos pertencentes inquestionavelmente ao rocio da Capital e Freguezias que estão devolutos. – 2º quaes os que deveriam ser reservados para logradouro publico. – 3º quaes os que cumpre reservar para a abertura de ruas e praças, para cemitérios das povoações, e outras edificações publicas, quer no presente, quer no futuro, ordena aos Snres. Presidente e vereadores da mesma Câmara Municipal q. não (...) aforem antes de apresentarem ao governo um mapa onde se especifiquem as circunstancias acima expostas (...)”⁴².

Mais uma vez, como se vê, entra em questão a não realização dos levantamentos necessários ao controle do patrimônio municipal. Entretanto, desta vez, para a execução desses *trabalhos preparatórios* indispensáveis foi oferecida à Câmara paulistana a possibilidade de requisitar um engenheiro da Província.

Segundo nos informa SIMONI (2002: 55), a venda e o aforamento dos terrenos do rocio ficaram suspensos até que se desse cabo da confecção do levantamento exigido pela citada Portaria, sendo que “*permaneceu a concessão gratuita como forma de aquisição de terras do Rocio, para dois anos mais tarde esta forma de aquisição também ser suspensa*”, em virtude do disposto na regulamentação da Lei de Terras, de 1854, que reiterava a obrigatoriedade da realização de um levantamento da situação das terras do patrimônio de todas as municipalidades, colocado-o como condição prévia à obtenção de autorização para se proceder às concessões dessas terras.

A análise do trecho da Portaria do Presidente da Província acima transcrito, permite notar não ter sido feita menção direta à suspensão da autorização dada pela Assembléia para a venda de terrenos destinados a edificação urbana, referindo-se a eles apenas para esclarecer que os mesmos não se enquadravam no perfil daqueles para os quais os aforamentos teriam sido autorizados pela Assembléia Provincial⁴³.

A este respeito, há notícias da realização da venda de terrenos municipais no segundo semestre do ano de 1852. Aparentemente, o ato não estaria em conformidade com a determinação das autoridades provinciais, como indica a informação dada ao governo da Província pelos vereadores da legislatura seguinte, empossados em 1853, ao pedir que fosse sancionada a dita venda:

“desrespeitado o Decreto Provincial de 29 de setembro de 1852 [sic]⁴⁴ terrenos do patrimônio municipal, antes ocupados pelo matadouro haviam sido *vendidos*”(SIMONI, 2002, 55, nota 108).

⁴² Portaria do Exmo. Govo. Proval. de 29 de outubro de 1852, trecho transcrito In: SIMONI, 2002:54.

⁴³ Por intermédio da Lei nº13, de 17/07/1852.

⁴⁴ Segundo as informações disponibilizadas por SIMONI (2002: 54), a portaria do presidente da província desautorizando a Lei nº 13, de 17/07/1852 é datada de 29 de outubro de 1852.

Merece destaque especial o fato de que a Câmara, apesar de ter sido proibida de proceder às vendas e aos aforamentos enquanto não realizasse tal levantamento, não teve expressamente negados seus direitos às concessões gratuitas de terras no intervalo dos dois anos transcorridos entre a decisão do Presidente da Província, Conselheiro Carlos Carneiro de Campos, de suspender a autorização para os aforamentos – e aparentemente para as vendas - e a publicação da regulamentação da Lei de Terras.

Por um lado, o fato de que a Lei de 1850 estabelecia que a venda e o aforamento passariam a ser as únicas modalidades possíveis de acesso às terras públicas, nos permite interpretar a decisão da bancada liberal na Assembléia Provincial – a de conceder autorização para venda de terrenos urbanos e aforamento de terrenos destinados às chácaras – como uma iniciativa em consonância com as deliberações expressas naquela lei. Por outro, é preciso lembrar que esse ato permitiria a alienação do patrimônio municipal sem a prévia realização da discriminação, demarcação e reserva das terras, praticamente legalizando o *descontrole* sobre as mesmas.

Além disso, uma vez que o valor aprovado pela Assembléia Legislativa para os aforamentos foi reduzido dos cem réis inicialmente propostos para um real por braça ($4,84\text{m}^2$) – que podemos considerar como meramente *simbólico* - de acordo com aquelas deliberações, as concessões por aforamentos pouco estariam se diferenciando daquelas gratuitas. Parece plausível, portanto, entendermos que a autorização para aforamento de significativas extensões no entorno da cidade, acompanhada de uma extraordinária redução do custo dos respectivos foros, servisse mais a interesses particulares que aos interesses públicos propriamente ditos.

A imposição da demarcação, da discriminação e da reserva das terras do patrimônio municipal como condição necessária a sua passagem do domínio público ao domínio privado, conforme requerida pelo Presidente da Província em 1852, estava em consonância com as disposições gerais da Lei de Terras e pouco mais tarde foram reafirmadas e detalhadas por sua regulamentação, que se deu por intermédio do Decreto 1318, de 1854.

Entretanto, ainda que a determinação do Conselheiro Carlos Carneiro de Campos se pautasse nos parâmetros estabelecidos pela nova legislação para impor o levantamento das terras como condição de alienação do patrimônio por aforamento, ela não também desautorizou a continuidade de concessões gratuitas, ao menos enquanto não cumpridas as exigências interpostas. Isso indica a fragilidade do processo de efetivação das novas normas.

Logo após a publicação do ato do Presidente da Província reafirmando a exigência da realização do citado levantamento, a Câmara paulistana solicitou um engenheiro à administração provincial, para que pudesse atender àquelas determinações.

Imediatamente o engenheiro provincial José Porfírio de Lima, foi posto à disposição da Câmara paulistana para proceder ao citado levantamento⁴⁵.

De qualquer modo, mesmo a decisão de suspensão de quaisquer concessões da Câmara, até que um levantamento das terras sob seu domínio fosse executado, foi revogada pela Portaria de 12 de janeiro de 1859, que veio autorizar a retomada das concessões gratuitas dentro da meia légua do rocio (SIMONI, 2002: 57-58).

Esta autorização decorreu de uma solicitação encaminhada pela Câmara paulistana ao então Presidente da Província em 25 de novembro de 1858 (SIMONI, 2002: 57), na qual apelava à sua ancestral prerrogativa de “*repartir a terra gratuitamente pelo povo*”, concedida pela Carta de Doação de seu rocio, de 1598. Argumentando que, em virtude da chegada da estrada de ferro, já acertada, previa-se o conseqüente crescimento da cidade e a necessidade de novas edificações, dirigia ao Presidente da Província duas solicitações: (1) a autorização para retomar as concessões gratuitas de datas e (2) a ampliação dos limites de seu rocio.

Curiosamente, apesar do argumento empregado para justificar o pedido de retomada das concessões estar baseado na previsão de crescimento da necessidade de *novas edificações*, a justificativa à solicitação de ampliação do rocio fazia menção à necessidade de terrenos férteis:

“(...) as pequenas quantidades q. restão pr. distribuir da primeira doação, as quaes, por serem de mui limitada extensão, e reconhecidamente estéreis, só podem servir pa. edificios urbanos.”⁴⁶

Quanto ao fato de não ter, até então, elaborado o levantamento conforme prescrito pela Portaria do Presidente da Província de 29/10/1852 e pela regulamentação da Lei de Terras, de 1854, justificava a Câmara a impossibilidade de realizá-lo, mesmo com a ajuda oferecida pelo governo provincial, que cedera um engenheiro, uma vez que o mesmo, José Porfírio de Lima, “*abandonou esse trabalho logo depois de*

⁴⁵ A solicitação seguiu em ofício datado de 03 de novembro de 1852 e o encaminhamento deu-se por ofício de 22 de novembro de 1852 (SIMONI, 2002: 58). Segundo nos informa CAMPOS (1997: 26), nessa época a Câmara já contava com um engenheiro em seus quadros mas, conforme constata SIMONI (2002, 55, nota 106), os vereadores alegaram que esse profissional estaria impossibilitado de proceder aos levantamentos exigidos uma vez que, para isso, teria de ser afastado de suas atribuições.

Porfírio, que se tornou vereador na década de 1860 e membro da Comissão Permanente de Datas, esteve intimamente relacionado a diversas outras obras voltadas aos *melhoramentos urbanos*. Atuava também como fiscal de obras empreitadas pela administração provincial junto a particulares. Nessa função, notabilizou-se pela postura tendenciosa de seus pareceres técnicos, protegendo os interesses dos contratados em detrimento dos públicos (ver *CAPÍTULO 4*).

⁴⁶ ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 25/11/1858, pp. 199 *apud* SIMONI, 2002, 57

começado”⁴⁷. A Câmara, entretanto, não ofereceu maiores esclarecimentos sobre os motivos do abandono dos trabalhos.

Prevaleceram, portanto, direitos estabelecidos no século XVI, em detrimento das normas recém instituídas, afinal, o Regulamento para aplicação da Lei de Terras rezava que:

“Depois de reservados os lotes que forem necessários para aquartelamentos, fortificações, cemitérios (...) e quaisquer outros estabelecimentos e servidões públicas, será o restante distribuído pelos povoadores a título de aforamento perpétuo (...).”⁴⁸

E, como a determinação de ser a alienação das terras municipais submetida ao aforamento, que havia, a princípio, sido estabelecida como pertinente a todas as futuras povoações, foi estendida às já existentes pelo Aviso de 12/10/1854, nota-se que a decisão de se autorizar a Câmara paulistana a proceder à concessão gratuita de suas terras e não ao aforamento perpétuo, desconsiderou absolutamente a nova norma.

A permanência dos arranjos de caráter arcaico, de instituições e práticas ancestrais, que davam o tom ao movimento de *modernização* que ensaiava seus passos mais significativos até então, distorcia o sentido dessa *nova* legislação que, tendo levado cerca de 22 anos para ser aprovada e quatro para ser regulamentada, era logo em seguida desrespeitada pelas próprias autoridades responsáveis por sua aplicação.

Como vimos, além da não aplicação da cobrança de foros, foram também desconsideradas as exigências estabelecidas na regulamentação da Lei de Terras quanto à obrigatoriedade de se apresentar algum tipo de discriminação das terras dentro da demarcação do rocio, ainda que não consistisse necessariamente numa planta⁴⁹.

A autorização concedida em 12 de janeiro de 1859 para a retomada das concessões de datas nos parece precedente fundamental para que se perenizasse a indefinição sobre as condições de domínio do patrimônio municipal, isto é, uma clara distinção entre as terras sob domínio privado, as reservadas ao uso público e as destinadas às concessões de datas.

As decisões que se seguiram, como adiante serão visto, desconsideraram totalmente as exigências legais quanto à realização de um levantamento desses bens, sendo sua inexistência sempre atribuída a dificuldades técnicas e financeiras. Enquanto

⁴⁷ ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO 25/11/1858, p. 199 *apud* SIMONI, 2002, 57

⁴⁸ Artigo 77º do Decreto 1318, de 20/01/1854, que regulamentou a Lei 601, de 18/09/1850.

⁴⁹ Lembremos que não foi apenas quanto à talvez complicada tarefa de confecção de uma planta que as autoridades se omitiram, pois nem mesmo o registro dos terrenos indubitavelmente pertencentes ao Conselho e situados para além da área urbana, imposto pelo Aviso de 17/01/1855, que complementava as determinações do artigo 91º do Decreto 1318 de 1854, chegou a ser efetivado.

isso, tanto os apossamentos ilegais quanto uma distribuição maciça de datas⁵⁰ – cedidas gratuitamente, mal regulamentadas e, muitas vezes, em desacordo com os critérios estabelecidos na legislação - foram conduzindo o processo de apropriação privada das terras do patrimônio municipal, inclusive daquelas às quais se atribuía à função de *logradouro público*.

Era tal o jogo de poder armado em cima da ausência de uma afirmação positiva e oficial sobre a extensão dos *bens do conselho* que, também em 1859, a *Repartição Geral de Terras Públicas*, a quem coube o controle das terras devolutas situadas fora dos limites dos rocios (SIMONI, 2002: 59), ao ser autorizada a vender terras para agricultura e criação no município de São Paulo, foi alertada pela Câmara paulistana, de que as localidades em questão eram *logradouros de uso comum* dos moradores das freguesias. Com isso, a Câmara Municipal conseguiu que os requerimentos de todos os interessados em comprar terras por intermédio daquela repartição provincial fossem submetidos à prévia aprovação dos vereadores, mais especificamente a uma Comissão Permanente, composta por três membros da Câmara.

Tal situação levou, mais uma vez, a ser baixada circular⁵¹, obrigando à Câmara a informar ao Delegado local do *Diretor Geral de Terras Públicas*⁵² o limite do rocio e dos *campos de uso comum*. A resposta da Câmara consistiu na afirmação de que cabiam a ela “as terras dentro dos limites da meia légua concedidos por Martim Affonso”, acrescentando algumas outras indicações muito vagas sobre as *terras de uso comum* das freguesias. Com isso, acabava por tornar imprescindível a anuência dos vereadores para a venda de terras devolutas, colocando-os na condição de mediadores nesse processo, o que lhes concedeu significativo poder sobre o mesmo.

Um outro aspecto relativo à solicitação de retomada das concessões encaminhada pela Câmara em 1859 que merece destaque: nela podemos constatar que as referências aos *rocios* das freguesias, aprovados em 1830, estavam se dissipando, apesar de constituírem uma área considerável – meia légua no entorno das paróquias sede de Freguesias, portanto, Penha, Nossa Senhora do Ó, Santa Ifigênia, São Bernardo e Brás. A Câmara, ao invocar seus direitos, não fez menção a eles mas apenas àqueles sobre a meia légua em torno da Sé e sobre os *campos de uso comum* das freguesias.

⁵⁰ A autorização para concessões em 1859 foi acompanhada de um *surto* de datas: segundo levantamento realizado por MÔNACO (1991, 72) em 1860 foram distribuídas 476 do total das 1300 datas concedidas em São Paulo entre os anos de 1801 e 1891.

⁵¹ Datada de 08 de agosto de 1859.

⁵² O Delegado do *Diretor Geral de Terras Públicas* nessa ocasião era o também vereador Antonio José Barbosa da Veiga que integrava a “Comissão Permanente de Datas” da Câmara, como veremos mais adiante.

Quanto a esses *campos*, a legislação dos anos 1850 garantiu a manutenção de seu “*uso conforme a prática vigente*” por ocasião de sua promulgação, prevenindo-se quanto a possíveis modificações futuras a respeito da matéria. Prescreve o parágrafo 4º do artigo 5º do decreto 1318, de 20/01/1854:

“Os campos de uso comum dos moradores de uma ou mais Freguesias, Municípios ou Comarcas serão conservados em toda a extensão de suas divisas, e continuarão a prestar o mesmo uso, conforme a prática atual, enquanto por lei não se dispuser o contrário.”

Entretanto, a prática concernente ao uso desses espaços parece ter sido alvo de controvérsias nos anos que se seguiram. Há um episódio bastante revelador do comportamento da administração municipal a esse respeito. Refere-se aos *campos de uso comum* nas várzeas do Brás e do Pari⁵³.

Em 1860, esteve às voltas com uma polêmica surgida em torno da distribuição de datas em áreas consideradas como de *uso comum* nas várzeas do Brás e do Pari que, resumidamente, consistia na disputa de interesses divergentes sobre as mesmas: de um lado, o governo provincial dera início a demarcações nessa área, visando à venda dessas terras; de outro, a Câmara iniciara um processo tentando impedir tal iniciativa.

Sabemos, ainda, que dois dos vereadores que compunham tal Comissão eram o próprio Delegado local do *Diretor Geral de Terras Públicas*, Antonio José Barbosa da Veiga (SIMONI, 2002: 59), que tinha ficado incumbido de providenciar a venda de terras devolutas no município de São Paulo e José Porfírio de Lima, o engenheiro que, em 1842, o governo provincial destacara para a realização do levantamento dos limites e domínios do patrimônio municipal e que, segundo informara a Câmara em sua solicitação de retomada das concessões em 1859, havia abandonado esse trabalho “*logo depois de começado*”.

Como se vê, o engenheiro Porfírio, apesar de ter abandonado os trabalhos de levantamento do patrimônio municipal, permaneceu vinculado à Câmara e à questão das terras. Sabe-se, por exemplo, que em 1855 ele foi encarregado, juntamente com outros vereadores que integravam uma comissão da Câmara, de “examinar” terrenos da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia, na Liberdade, onde esta desejava abrir um arruamento, para posterior aforamento dos lotes a terceiros⁵⁴ e que, entre 1861 e 1862,

⁵³ Como comentado anteriormente, em agosto de 1859, a Câmara conseguiu fazer com que o Delegado local do *Diretor da Repartição Geral de Terras Públicas* tivesse de submeter todos os requerimentos para compra de terras devolutas no município de São Paulo à apreciação de uma Comissão Permanente, composta por três vereadores.

⁵⁴ Ofício de 30 de janeiro de 1855 (*apud* SIMONI, 2002, 56-58; 68-69).

foi o responsável por definir o nivelamento e o alinhamento necessários à abertura de arruamento em terras de Vicente de Souza Queiroz⁵⁵ (SIMONI, 2002, 58-62).

Na ocasião das discussões sobre os logradouros públicos nas várzeas do Brás e do Pari, Porfírio apresentou parecer em separado daquele assinado pelo vereador Barbosa da Veiga. Este, que representava os interesses da administração provincial, considerava que as concessões já realizadas deveriam ser mantidas, mas que a pena de com isso fosse aplicada com rigor, entendendo que a regulamentação sobre as novas concessões deveriam ser objeto de uma revisão que privilegiasse os que precisassem construir para uso próprio e destacando a necessidade de a Câmara verificar qual o real caráter do uso dado aos logradouros públicos: se beneficiava a apenas alguns indivíduos ou se à população em geral. Já o parecer de Porfírio de Lima alegava que a suspensão das concessões até 1859 tinha acarretado a elevação dos aluguéis e prejudicava a produção de gêneros alimentícios, que também tiveram seus preços elevados, atingindo diretamente os moradores de menores recursos, que reclamavam a volta das concessões gratuitas. As preocupações em relação à população pobre é que teriam, de acordo com sua argumentação, motivado a Câmara a proceder buscando autorização do governo provincial para retomar as concessões gratuitas. Uma vez conseguida a autorização necessária, foram elaborados planos de arruamentos “*longa e pausadamente discutidos e aprovados*” (SIMONI, 2002: 60) mas cuja preparação acarretou demora na retomada da distribuição das datas, incorrendo em pressão popular⁵⁶. Alertava que a Câmara deveria dar ao *rocio* sua destinação precípua, de acordo com os preceitos ancestrais, isto é, ser distribuído gratuitamente entre os habitantes da cidade e, finalmente, considerava que a várzea, uma vez que se tratava de *logradouro público* que estava sendo objeto de uso privado, deveria ser concedida em datas, providência esta a qual a Câmara já havia dado início. Na verdade, como um dos membros da Comissão Permanente e como engenheiro, Porfírio tornou-se o responsável pelo acompanhamento das demarcações, alinhamentos e arruamentos na cidade, inclusive por aquele que estava sendo implementado na várzea do Brás (SIMONI, 2002: 59-62).

A demarcação para venda dos terrenos daquele logradouro, entretanto, estava também sendo providenciada pela *Diretoria Geral de Terras Públicas*, com o aparente intuito de serem vendidas para a *The São Paulo Railway*. A decisão final da Comissão

⁵⁵ Essa obra, contudo, não se concretizou naquela ocasião. Foi aguardada a eleição de Vicente de Souza Queiroz, já então Barão de Limeira, como vereador em 1865, quando então um outro engenheiro foi contratado para elaboração de planta a partir da qual a Câmara custeou as obras necessárias à abertura da atual rua do Riachuelo, inaugurada em 1867.

⁵⁶ Duas representações populares sobre as concessões de datas tinham sido apresentadas à Câmara e também a imprensa estaria questionando os motivos de, uma vez autorizada a retomada das concessões, não serem distribuídas as datas entre os solicitantes.

Permanente, contudo, foi a de suspender as concessões naquela área, reconhecendo apenas as já efetivadas, e reservar as terras restantes para a empresa ferroviária. Ficava, assim, proibida a concessão de datas em todo o terreno sujeito à passagem da estrada de ferro. Nas próprias palavras da Comissão Permanente: “(...) *para q. dificultar à Companhia a aquisição de terrenos? Para q. sobrecarregar-a com o ônus de desapropriações?*”⁵⁷ (SIMONI, 2002, 61)

Este foi, portanto, mais um caso revelador da concentração do poder de decisão sobre as condições de transferência de terras do domínio público ao privado e a preservação de *logradouros públicos*, em mãos de alguns poucos indivíduos, que se valiam da imprecisão das normas gerais, para agir de acordo com conveniências que refletiam interesses muito particulares. As decisões relativas à privatização das terras que deram suporte ao intenso processo de urbanização que se seguiu em São Paulo, estiveram significativamente permeadas por relações de *troca de favores* e pelo *tráfego de influências*.

Quanto à questão da discriminação das terras municipais, mais uma vez, em 1861, era ressaltada a *urgência* de se informar à administração provincial a seu respeito e a necessidade de se encarregar um engenheiro da execução dos trabalhos necessários à sua elaboração:

“Tendo esta Câmara de informar ao Exmo. Governo e com urgência sobre as datas que tem concedido nos diversos logares de seo rocio, e sendo indispensável determinar limites do mmo. Rocio, para se poder dar uma informação bem fundada e exacta, sobre tal assunto, indico que esta Câmara encarregue a um engenheiro de fazer os trabalhos precisos, para haver pleno conhecimento dos limites do referido rocio, tomando como base um raio de meia legoa tirado da porta da Sé para todos os lados da cidade, trabalho este que foi authorizado e communicado pelo Exmo. Govo. no anno pp.”⁵⁸

A flexibilidade da administração provincial em relação a esta questão parece ter sido abalada nos anos de 1862-1863, durante a gestão de Vicente Pires da Motta. Ao assumir a presidência da província, resolveu tomar as rédeas do processo de concessão de terras municipais, impondo a obrigatoriedade de sua prévia autorização para novas concessões e procurando fazer valer a pena de comisso sobre os concessionários que não tivessem cumprido com as condições às quais estavam submetidas. Segundo informa SIMONI (2002: 78):

“Ao longo do ano de 1863, os atritos de ordem administrativa entre a presidência da Província e a Câmara foram crescentes, envolvendo a

⁵⁷ ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO 26/01/1860 e 09/02/1860 *apud* SIMONI, 2002, 59-62

⁵⁸ ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO 25/09/1861 *apud* SILVA (1984).

nomeação do Secretário da Câmara, a exigência de um código de posturas municipais para instrumentar o trabalho das autoridades policiais, e atingiu seu ápice com o conflito que se estendeu ao Delegado do Diretor de Terras Públicas.”

O citado conflito diz respeito à decisão da *Repartição Geral de Terras Públicas* que, mediante a ausência de um levantamento que permitisse uma mais clara separação entre as terras particulares, daquelas sob domínio da Câmara, das devolutas e das de *uso comum*, resolveu encabeçar os trabalhos de discriminação do domínio dessas terras, que como estamos vendo, se encontravam totalmente paralisados. Contudo, sua iniciativa foi frustrada mediante a recusa da Câmara em autorizar a retirada dos livros de Registro de Cartas de Datas, que continham as informações fundamentais para a realização desse trabalho (SIMONI, 2002:78).

Trata-se de um acirramento da referida disputa entre os poderes locais contra as iniciativas relacionadas à implantação do projeto do governo geral, que buscava criar um aparelho administrativo que permitisse o levantamento e a padronização de informações, entre outras medidas centralizadoras, de modo a manter subordinada a si tanto a autonomia política, quanto o patrimônio público em mãos das instâncias locais de poder (FRANCO, 1997:121).

Essas divergências eram freqüentes. De modo geral, é possível verificar uma identidade de interesses entre a Câmara Municipal e a Assembléia Legislativa, uma vez que a primeira representava os interesses do poder local, e os membros da Assembléia eram escolhidos pelos eleitores da Província – e, portanto tinham compromissos com o poder local. Entretanto, o Presidente da Província era nomeado pelo Imperador, devendo ao governo central a sua fidelidade. Desse modo, o relacionamento com os representantes do poder central era conflituoso. Um exemplo disso é o já relatado episódio de insubordinação dos vereadores da legislatura 1849-1852, que procederam à venda dos terrenos do matadouro, quando as determinações do Presidente as proibiam. De acordo com SIMONI, tais conflitos chegaram ao clímax durante a escolha dos vereadores para a legislatura seguinte, quando foi identificada uma fraude no processo eleitoral, tendo os membros da Câmara acusado o Presidente de participação nas irregularidades, acarretando, com isso, a suspensão da Câmara antes do fim de seu mandato, com a renovação total dos vereadores para o quadriênio 1853-1856, e, inclusive, a substituição de todo o quadro de antigos funcionários da Câmara (SIMONI, 2002: 55).

No entanto, a despeito das dificuldades políticas enfrentadas pelo governo central, há que se ponderar sobre qual teria sido, de fato, seu investimento efetivo para que as práticas relativas às terras devolutas não se desviassem das normas pré-

estabelecidas. Quando analisamos as atribuições da *Repartição Geral de Terras Públicas*, a quem competia, entre outras coisas⁵⁹:

“Art. 3º (...)

§ 3º. – Propor ao Governo as terras devolutas que deverão ser reservadas: 1º. – para a colonização de indígenas; 2º. para a fundação de Povoações, abertura de estradas e quaisquer outras servidões, assento de Estabelecimentos públicos.

(...)

§ 5º. – Propor a porção de terras medidas que anualmente deverão ser medidas.

§ 6º. – Fiscalizar a distribuição de terras devolutas e a regularidade das operações de venda.

§ 7º. – Promover a colonização nacional e a estrangeira.

§ 8º. – Promover o registro das terras possuídas.

§ 9º. – Propor ao Governo a fórmula que devem ter os títulos de revalidação e de legitimação de terras.

§ 10º. – Organizar e submeter à aprovação do governo o Regulamento que deve reger a sua secretaria, e a de seus delegados nas províncias.

§ 11º. – Propor finalmente todas as medidas que experiências forem demonstrando convenientes para o bom desempenho de suas atribuições, e melhor execução da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, e deste Regulamento.”

e consideramos as condições definidas para seu funcionamento⁶⁰:

“Art. 6º. – Haverá nas Províncias uma repartição de terras públicas nelas existentes. Esta repartição será subordinada aos Presidentes das Províncias e dirigidas por um delegado do Diretor Geral de Terras Públicas; terá um fiscal, que será o mesmo da tesouraria, segundo a afluência do trabalho, e um porteiro servindo de arquivista. O Delegado e os oficiais serão nomeados por decreto imperial; os amanuenses e o porteiro por portaria do Ministro e Secretário dos Negócios do Império. (...)”

podemos observar que a estrutura e os recursos concedidos à dita Repartição e suas unidades provinciais era extremamente reduzida mediante as colossais tarefas que lhe foram atribuídas e que, portanto, dificilmente seria possível obter um desempenho adequado.

À vista dessas considerações, cabe questionar sobre qual teria sido o real empenho dispensado à implementação *de fato* das decisões expressas na legislação que tem sido considerada como um dos marcos do processo de *modernização* no Brasil.

Quanto ao prosseguimento dos trabalhos de discriminação de terras no município de São Paulo, sabemos que, em 1868, a administração provincial, por

⁵⁹ Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854.

⁶⁰ Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854.

intermédio da *Repartição Geral de Terras Públicas*, concluiu o *Tombamento dos Próprios Nacionais* localizados no município de São Paulo, sem que, contudo, conseguisse realizar sua medição e demarcação. Apesar disso, um tombamento discriminando, dentre as terras do *patrimônio municipal*, aquelas sob domínio particular e aquelas domínio público não chegou a ser efetivado. Foi apenas em 1886 que uma discriminação parcial dessas terras acabou sendo realizada pelo governo provincial (MÔNACO, 1991: 65-66). Na década de 1920 ocorreu um novo processo, ainda parcial, de discriminação e tombamento das terras do *patrimônio municipal*, executado pelo governo estadual (SIMONI, 2002, 79).

Em 01/07/1873, doze anos após o início de sua elaboração, o Código de Posturas Municipais entrou em vigência (SIMONI, 2002: 95). Entretanto, apesar do longo processo decorrido para sua preparação, imediatamente após sua aprovação, esse código foi suspenso, em virtude de contestações apresentadas por

“(...) cidadãos destacados que criticaram a criação de novas taxas e impostos, assim como a elevação das já existentes. A Representação que enviaram à Câmara não recebeu resistência por parte dos vereadores. Poucos dias mais tarde, suspenderam a execução das novas posturas, mantendo em vigor as aprovadas anteriormente. Apenas dois anos mais tarde foi possível submeter o código de São Paulo à Assembléia Legislativa Provincial, que o aprovou em 31 de maio de 1875” (SIMONI, 2002: 95).

Dentre as taxações criadas pelo Código de 1873 e que levaram à sua suspensão, encontrava-se uma sobre a concessão de Cartas de Data de terra, estipulando um valor de 300 réis por braça (60 réis/m^2), a recair sobre qualquer data a ser concedida (SIMONI, 2002:95). A cobrança desta taxa foi mantida no Código de 1875, sem nenhuma objeção.

João Mendes de ALMEIDA JUNIOR (1882:36), ao analisar os direitos legais da Câmara Municipal de São Paulo sobre seu patrimônio, afirma que a mesma poderia “*distribuir terrenos, não só dentro do perímetro marcado para rocio, como também nos limites das seis léguas, salvo o direito de terceiros*”. Informa, também, que a concessão a título gratuito de datas do patrimônio da Câmara não estava prevista na legislação e que o sistema adotado para a concessão de datas, por provimento baixado pelo governo provincial em 01/02/1882, assumira “*todos os característicos de uma venda, com a cláusula da caducidade, se, decorrido o prazo de seis meses da alienação, não houver princípio de edificação nos terrenos alienados*”.

Foi, contudo, definido que seu valor seria estabelecido anualmente, quando da elaboração do orçamento municipal, ficando sujeito à aprovação provincial. Segundo ALMEIDA Jr. (1882:36), até 1881, o valor estipulado pela Câmara girou entre 20 e 30 réis por braça (ou 4 e 6 réis por m^2), bem abaixo do previsto no Código, alcançando um

valor mais elevado apenas a partir de 1882, quando atingiu 40 réis/m², ainda muito aquém do valor estipulado em 1873, que visava ao provimento dos cofres municipais. Entretanto, é preciso considerar esses valores à luz daqueles praticados por transações de compra e venda entre particulares. Em 1878, por exemplo, um terreno com 216m² à venda na rua João Teodoro, valia 120\$000 (OLIVEIRA, 2002: 266). À mesma época, sob a taxa a cobrada pela Câmara, de 6 réis por m², o dito terreno custaria 129\$600. Seria praticamente impossível à Câmara apurar sobre seus terrenos uma taxa de 60 réis/m², conforme estipulado no Código de 1875. Contudo, aqueles que, em período imediatamente anterior, tinham sido agraciados com o privilégio de obter terras do patrimônio público, muitas delas por concessão gratuita, puderam extrair, pouco depois, uma renda bastante elevada, uma vez que naquele intervalo a cidade crescia rapidamente, com uma enorme intensificação do mercado imobiliário, lançamento de loteamentos e instalação de infra-estrutura urbana.

Aliás, segundo SIMONI (2002: 96, 99), a despeito das determinações do Código de posturas, naquele momento (1875-1878) estavam sendo distribuídas, gratuitamente, terras municipais que se encontravam ainda disponíveis no *Morro do Caaguassú, Telégrafo, Brás, Pary, Estrada do Vergueiro, Várzea da Moóca, Campo Redondo, Estrada do Lavapés e Caminho da Penha*.

Quanto ao seu caráter legal, o Código de 1875 mantém as cartas de data como “*contrato perpétuo e passível de transmissão por herança, doação, troca, arrendamento, aforamento e venda*” (SIMONI, 2002: 95).

As disposições para concessão de datas constantes daquele código não fazem mais menção a expressões de raízes coloniais como *rocio* e *bens do Conselho*, passando essas terras a serem designadas *patrimônio municipal*. As dimensões máximas das datas a serem concedidas em novas ruas, largos ou travessas foram reduzidas em relação àquelas estabelecidas em 1830: dos 22 metros de frente em qualquer localização do *rocio*, com fundos proporcionais à metade da extensão entre ruas que viessem a ser abertas, passaram a ser de 15 metros de frente por 35 metros de fundo e, no caso de se situarem fora das povoações, de 15 metros de frente por 80 de fundos. Isto é, os lotes concedidos pela câmara adquirem um caráter propriamente urbano (SIMONI, 2002: 97).

Foram também preservadas as servidões públicas “*de caminho, fonte, ponte ou outras necessárias ao uso comum*”. O *uso produtivo* permaneceu como condição necessária para manutenção do domínio do concessionário sobre a data; porém, ele agora se *resumia à edificação*, que deveria ser concretizada no prazo de seis meses.

Outra novidade era a possibilidade de obtenção legal de uma segunda data, desde que a primeira estivesse edificada (SIMONI, 2002, 97-98) e a aplicação da penalidade de comisso, que teria passado a ser particularmente rigorosa a partir desse

novo regulamento. A manutenção das datas, então, estaria associada à capacidade de dispor de recursos para edificar num prazo de seis meses, condição na qual poucos dentre os moradores da cidade se enquadravam. Ainda assim, é necessário considerar que o efetivo cancelamento das concessões não se mostrava muito frequente.

Esta política pode ter favorecido aos então denominados *capitalistas* que viam a edificação para aluguel como uma forma crescentemente vantajosa de emprego de seus capitais. Isto poderia ocorrer, por exemplo, se aqueles moradores de menores recursos que ocupavam lotes na área central, colocassem suas casas à venda e se deslocassem para as áreas mais longínquas, onde as novas concessões estavam sendo realizadas, dando margem a um conseqüente *repasse* de seus *casebres* a esses capitalistas. Esta é uma hipótese que se delineou a partir da consideração de informações como aquela a respeito das atividades imobiliárias desenvolvidas por Benedito Antonio da Silva, que comprava, na capital, *casas velhas, verdadeiras ruínas*, que mandava demolir e, em seu lugar, construía palacetes. Prática semelhante foi atribuída ao fazendeiro Estanislau do Amaral Campos, que investiu em edificações especialmente em Santa Ifigênia (CAMPOS, 1997: 44).

De fato, em 1886, segundo o Relatório da Comissão Central de Estatística, 70% dos domicílios paulistanos eram alugados (*apud* MÔNACO, 1991, 74) e os primeiros anos da década de 1880 parecem ter sido marcados por uma considerável valorização das datas de terra. Como vimos anteriormente, entre 1875 e 1881, o preço pago para recebimento de uma data esteve fixado em cerca de 6 réis/m² (30 réis/braça), saltando em 1882 para 40 réis/m² (ALMEIDA Jr., 1882:36).

Certamente esta valorização estava relacionada com as mudanças pelas quais a cidade passava, com uma conseqüente e significativa diminuição das terras ainda sob domínio municipal (ver *CAPÍTULO 4*).

Se considerarmos as informações de MÔNACO (1991, 72), fornecidas com base no Registro de Cartas de Datas de São Paulo, de que nos dois primeiros anos da década de 1880 foram distribuídas 235 do total de 1300 datas concedidas em São Paulo entre 1801 e 1891 e, os dados apresentados em SIMONI (2002: 100), com base na mesma fonte utilizada por MÔNACO, de que entre 1881 e 1890 foram concedidas 428 datas (c. 224.700 m²), podemos constatar uma concentração dessa distribuição nos anos de 1881-1882. Mas, se foram respeitadas as dimensões máximas de 15 x 35 metros por data, estabelecidas em 1875, à área total distribuída pela Câmara nesses primeiros anos da década de 1880 (c. 123.375 m²), nos parece bastante reduzida em relação à expansão da área arruada no período. Certamente, a parcela mais significativa do patrimônio municipal teria passado a mãos privadas em momento anterior. Como vimos os anos de 1808-09 constituíram momento importante nesse processo, assim como os primeiros

anos da década de 1850, quando a Câmara inclusive pedia autorização para aforar chácaras com até 100 braças em quadra.

Ao mesmo tempo, o número de loteamentos em terras particulares crescia consideravelmente (Ver *CAPÍTULO 4, ITEM 4.1.2 c*). Paralelamente ao aquecimento do comércio de lotes urbanos, uma Comissão Especial de Colonização foi instituída pelo governo provincial, em 1886, com o objetivo de providenciar a ampliação dos núcleos coloniais existentes, incrementando, com isso, o número de imigrantes neles assentados. Para tanto, entre janeiro e outubro de 1888, promoveu a medição e a demarcação das terras devolutas no município de São Paulo, realizando inclusive uma discriminação parcial daquelas sob domínio municipal. Segundo nos informa MÔNACO (1991, 65-66), esses levantamentos auferiram ao *rocio* de São Paulo um perímetro de 28.327,20m e uma área de 43.560.000m².

A respeito do mesmo levantamento, SIMONI (2002) informa que, nas áreas mais próximas ao centro, foram demarcados o Campo das Minhocas, na Barra Funda (6.380.000 m²), o Tijuco Preto ou Penha (6.155.000 m²), o Campo das Perdizes (563.433 m²), além do Belenzinho e Moóca (360.000 hectares).

Quanto às mudanças do tratamento legal dispensado à concessão de datas em São Paulo, não há, até o final do Império, registro de alterações substanciais. Mesmo com a aprovação de um novo Código de Posturas Municipais, em 1886, as disposições sobre concessões de datas, vigentes desde 1875, não foram objeto de modificações, permanecendo, inclusive, a existência de uma *Comissão de Datas*, formada por três vereadores, aos quais ficaram submetidos os pareceres sobre as deliberações a elas concernentes (SIMONI, 2002: 99).

No último ano de vigência do regime imperial, o *Ministério dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas*, cujo ministro era Antonio Prado, representando interesses dos empresários que encabeçavam o processo de *modernização* econômica em São Paulo, atendeu a solicitação da Assembléia Legislativa paulista - baseada em projeto apresentado pelos deputados Domingos Jaguaribe, Almeida Nogueira e Campos Salles - concedendo 360.000 hectares de terras devolutas até então sob domínio nacional a todos os governos provinciais do Império.

A grande diferença em relação aos procedimentos então vigentes refere-se ao fato de que, desta feita, as autoridades provinciais adquiriram total autonomia para dispor dessas terras que deveriam ser “*applicadas à colonização ou vendidas a particulares em lotes, previamente medidos e demarcados segundo o systema que for estabelecido pelas respectivas Assembléas Provinciaes*”⁶¹. Esta descentralização

⁶¹ Lei Geral nº 3396, de 24/11/1888 *apud* SIMONI, 2002: 101.

promovida pelo Governo Geral foi acompanhada pela administração provincial paulista, que aprovou lei concedendo benefícios às municipalidades que fundassem núcleos coloniais destinados ao assentamento de imigrantes⁶².

2.4.3. A REPÚBLICA E O PATRIMÔNIO MUNICIPAL PAULISTANO

Logo após a proclamação da República, muitas controvérsias já surgiam em torno dessas terras destinadas ao assentamento de Burgos Agrícolas que, mais tarde, acabaram por dar lugar a loteamentos urbanos para a população pobre, sem qualquer título legítimo de propriedade, uma vez que essas terras foram, de fato, griladas⁶³.

No entanto, mudanças específicas quanto ao patrimônio territorial da municipalidade paulistana também foram efetivadas. Em 1890 já era prevista sua ampliação de um raio de cerca de três quilômetros (a antiga meia légua) para um raio de seis quilômetros, com centro na Sé, desde que não fossem de domínio privado legitimamente constituído.

Segundo nos indica GUARALDO (1995: 18-20), a *Planta da cidade de São Paulo incluindo a nova zona a conceder-se à Intendência Municipal*, elaborada em 1890, já trazia informações sobre essa ampliação. A Lei Estadual nº 16, de 13/11/1891, formalizava a nova extensão:

“Artigo 38 – A receita dos municípios constituir-se-á das seguintes verbas, cuja renda será exclusivamente municipal, salvo posterior deliberação do poder legislativo do Estado:

1º - Do producto da alienação, aforamento e locação dos móveis e imóveis pertencentes ao domínio privado das municipalidades, ficando compreendidas entre estes as terras devolutas adjacentes às povoações de mais de mil almas em raio de círculo de seis kilometros, a partir da praça central. Este perímetro será demarcado à custa dos municípios em cada uma das povoações de seu território, com especificação da área dos baldios necessários para logradouros públicos, os quais serão inalienáveis. (...).”

⁶² Lei Provincial nº 101, de 1889 *apud* SIMONI, 2002: 102.

⁶³ A se considerar a razão social de uma das empresas que receberam a concessão de extensas áreas no município de São Paulo e Mogi das Cruzes, a *Cia. Predial de São Paulo*, fica evidente que não era propriamente o desenvolvimento da agricultura a atividade visada pelos interessados em tais concessões (COE, s.d.). Interessante notar que há, nos *Registros de Cartas de Datas de Terra*, disponíveis no Arquivo Histórico Municipal Washington Luiz, vários pareceres do fiscal da Prefeitura, encarregado de indicar os terrenos ainda pertencentes ao patrimônio municipal, informando sobre diversas solicitações de *datas* numa área que fora demarcada e apropriada pela *Cia. Predial* (Registros de Cartas de Datas de Terra: vol. 12 (nº 2077), 1898 e vol. 13 (nº 2078), 1899-1915).

A menção à ampliação do patrimônio não tem, nessa lei, caráter estritamente relativo à municipalidade paulistana, sendo extensivo a todas as demais cuja população fosse superior a mil habitantes. Aos próprios da municipalidade são acrescentadas as terras devolutas adjacentes, cuja demarcação correria por conta das municipalidades.

Os artigos 45 e 47 dessa mesma lei revelam a maior autonomia que o regime republicano propiciou às administrações municipais quanto à gestão de seu patrimônio fundiário:

“Artigo 45 – É da exclusiva competência das câmaras a administração e conservação dos bens municipais, entre os quais se compreendem tanto os próprios municipais como os de uso comum dos moradores.

(...)

Artigo 47 – Poderão as câmaras deliberar a venda, aforamento, locação e troca dos bens do município, sem dependência de licença ou aprovação de qualquer outro poder, precedendo sempre pregão para estes actos quando se referirem a imóveis.”

Ficaram, pois, as terras municipais passíveis de venda, aforamento, locação ou troca, não sendo mencionada qualquer possibilidade de cessão gratuita. Dadas as novas condições e à nova extensão autorizada para sua jurisdição, a administração municipal paulistana tomou, ao longo da década de 1890, diversas medidas com vistas a regulamentar os procedimentos concernentes à gestão de seu patrimônio.

Pela Lei Municipal nº 39, de 24/05/1893, que regulou o serviço de enfiteuses e dos arrendamentos dos bens municipais, ficou expressamente estabelecido, em seu artigo 4º, que

“Não serão mais concedidas cartas de datas. Em caso algum se relevará o comisso das que tiverem incorrido nessa pena”.

Era suprimida a cessão de datas, mas não a possibilidade de acesso privado aos próprios municipais por arrendamento ou aforamento. Em 1895, a lei municipal nº 130, de 23/01, veio regular novos aspectos do processo de enfiteuses, colocando os atos de aforamento ou contrato relativos aos terrenos municipais sob a exclusiva competência do Intendente de Justiça e Polícia (art. 1º.) que, no entanto, deveria submeter à Câmara as novas concessões cujos prazos excedessem a um ano (art. 2º.).

Em 1897, pelo ato executivo municipal nº 27, uma vez mais, foi baixado regulamento para o serviço de enfiteuses e arrendamentos de terrenos municipais, prescrevendo que as terras municipais poderiam ser concedidas por aforamento perpétuo ou arrendamento com prazos não superiores a nove anos. Para o primeiro caso, estipula várias restrições em relação à localização das terras a serem aforadas que, entre

outras coisas, não poderiam constituir caminho, estrada ou servidão pública, estar à margem de via a ser alargada ou prolongada ou a menos de 33 metros das barrancas dos rios, serem necessárias ao desenvolvimento do serviço de águas, esgotos e saneamento projetados e, também, situarem-se em qualquer ponto da várzea do Carmo (Ato executivo nº 27, de 09/08/1897, artigos 1º a 3º).

Os contratos de aforamento deveriam respeitar a condição de edificação no prazo máximo de três anos (artigo 40, parágrafo 3º). Ficaram, também, proibidos os contratos de aforamento com vereadores e empregados municipais que, em razão de seu ofício, participassem do processo de contratação (artigo 43). Tanto os contratos de aforamento quanto os de arrendamentos poderiam ser objeto de troca e transferência, desde que autorizada pelo Intendente de Finanças (artigos 44 e 45).

Apesar da larga regulamentação que vinha sendo organizada sobre o assunto, os relatórios dos intendentes municipais revelam que o patrimônio recém ampliado da Câmara vinha sendo objeto de *grilagem* em larga escala.

O fato é que houve uma certa justaposição entre as competências das instâncias local e geral da administração pública. Logo após proclamada a República, Francisco Glycério, Ministro da Agricultura e Comércio firmou acordos com companhias interessadas em fundar burgos agrícolas em terras devolutas, assinando contratos com diversas companhias, em diferentes regiões da Brasil. Dentre eles, constava uma concessão, datada de 14/10/1890, de 5.000.000m² de terras devolutas ao longo das margens esquerda e direita do Tietê, começando aproximadamente na várzea da Coroa (região da atual Vila Guilherme e Carandiru), seguindo pela várzea do Guapira (atual parque Edu Chaves e Tremembé). A concessão foi originalmente feita ao engenheiro Ricardo Alfredo Medina, que mais tarde chegou a assumir a Diretoria de Obras Públicas do Estado de São Paulo. Os direitos de Medina foram transferidos ao *Banco Evolucionista* (COE, s.d.:70-71). A seguir, em maio de 1891, outra concessão foi feita em terras no entorno da capital paulista, dessa vez à *Cia. Predial de São Paulo*, que contava, entre seus acionistas, Gabriel e Ismael Dias da Silva, Victor Nothmann e Antonio de Pádua Salles, amplamente atuantes no mercado imobiliário e em vários outros empreendimentos de porte (BRITO, 2000). A companhia recebeu do Governo Federal também 5.000.000m² que, em parte, se sobrepunham à área concedida a Medina, e que se estendia para adiante de Ferraz de Vasconcellos, São Miguel Paulista e Mogi das Cruzes (COE, s.d.: 72).

A área total das concessões realizadas, 10.000.000m², correspondia a cerca de 23% de toda a área medida em 1888, que era de 43.560.000m², de acordo com MÔNACO (1991, 65-66). Os contratos traziam prazos para a ocupação das terras concedidas, sob pena de comisso no caso de seu não cumprimento.

Em 26.05.1891, poucos meses antes de ser definido legalmente o raio de seis quilômetros para o patrimônio municipal⁶⁴, foi iniciado à demarcação oficial das terras em questão, tendo sido para isso baixado edital⁶⁵. Entretanto, o não cumprimento das condições impostas pelo contrato levou ao seu cancelamento em 1893. O fato é que, nesse mesmo ano, a *Cia. Predial* estava implicada em denúncias de *grilagem* do patrimônio municipal, segundo declarava o inspetor da Câmara Municipal:

“(...) Conforme já vos denunciei em tempo, acha-se fechada a valo, pelo Conselheiro Barão de Ramalho e a Companhia Predial, uma área de 100 alqueires de terrenos municipais, compreendidos entre Coroa, Guarahy-Piranga e Várzea da Penha, à margem direita do Tietê. Nesses terrenos residem, de há muito, vários moradores ribeirinhos, muitos dos quais com contrato com a Câmara para olarias etc. Eles se desforçaram, entupindo parte dos valos que os tolhia, até o caminho do Sacramento. Parece urgente agitar essa questão de posse.”⁶⁶

Três anos mais tarde, voltava a informar o fiscal de rios ao Intendente de Polícia e Higiene:

“Verifiquei que os terrenos que ainda não estão estragados com a exploração de barro para cerâmica são os das várzeas da Coroa, Guarapiranga e Penha, à margem direita do Tietê, estando estes terrenos fechados a valos por ordem da *Companhia Predial*. Estes terrenos onde residem a muito vários ribeirinhos, nunca pertenceram a pessoa alguma e sempre foram considerados de logradouro público. Existem ainda os das várzeas do Piqueri-Guaçu, Auá, Capitinduva, Baruel e Ingá, com área de 200 alqueires mais ou menos e que também a *Companhia Predial* quer se chamar à posse, alegando ter concessão do Governo da União. Parece urgentíssimo ser agitado pela Câmara essa questão de posse nas várzeas da Penha, à margem esquerda (sic) do Tietê, Barra Funda, Minhocas, Catumbi, Água Branca, Ahuruve, Lambari e Pinheiros”⁶⁷.

Segundo nos informa o advogado Paulo COE (s.d.:169), o contrato da Cia. Predial, considerado caduco em 23/12/1892,

⁶⁴ Lei Estadual nº 16, de 13/11/1891

⁶⁵ O edital declarava que seria, em virtude de contrato assinado com a Inspetoria Geral de Terras e Colonização, dado “(...) começo à discriminação [dessas terras] no dia 26 do corrente, na Ponte Grande, na margem direita e esquerda, abaixo e acima do Rio Tietê, para conhecimento do perímetro da área devoluta que se encontrar nessa zona, devendo os proprietários confrontantes e mais interessados apresentarem seus títulos e reclamações no lugar de medição ao Sr. engenheiro Augusto Cândido Ferreira Leal, encarregado desse serviço, ou no escritório desse juízo, que fez as precisas notificações para a respectiva audiência. E, para que não se possa alegar ignorância, mandou passar o presente edital (...)” (*O Estado de S. Paulo*, 26.05.1891).

⁶⁶ Relatório do Inspetor de Rios da Câmara Municipal de São Paulo sobre os serviços a seu cargo, 1893 **In:** *Relatório apresentado pelo Dr. Cesário Ramalho da Silva, Intendente Municipal de São Paulo, à Câmara Municipal de São Paulo, 1893.*

⁶⁷ Relatório do Fiscal de Rios à Intendência Municipal **In:** *Relatório apresentado à Câmara Municipal de São Paulo pelo Intendente de Polícia e Higiene, Dr. José Alberto Leite Penteado, 1896.*

“(...) foi motivo de diversas manobras de sucessores subrogados (Drs. Ismael e Gabriel Dias da Silva) que teriam arrastado um ‘pretensão direito sucessório’ até o ano de 1920, aproveitando esses 28 anos de litígio para gerarem títulos daí derivados.”

As terras envolvidas nesse processo foram objeto de uma muito longa demanda jurídica, enquanto ia sendo parcelada e vendida, sem títulos legítimos de propriedade, pelos pretensos concessionários.

Vários outros casos de apropriação ilegal foram registrados a essa época, envolvendo figuras estreitamente relacionadas com os poderes públicos, como o Barão de Ramalho, citado pelo fiscal de rios, Victor Nothmann e Martinho Burchard (BRITO, 2000), que entraram em contendas em áreas na região de Perdizes, Barra Funda e Água Branca, que foram objeto de denúncias de *grilagem* publicadas em jornais da época:

“Terrenos devolutos das Perdizes. Pede-se a atenção (...) do Ilmo. Sr. Inspetor de Terras e Colonização quanto aos campos devolutos das Perdizes, que estão sendo cercados e divididos em lotes por indivíduos que os têm vendido como se fossem próprios (...). Ass.: *O Povo*.”⁶⁸

O Campo das Perdizes estava discriminado como terras devolutas no levantamento realizado entre janeiro e outubro de 1888, integrando uma área de 563.433 m² (SIMONI, 2002). À mesma época, Nothmann e Burchard, imigrantes que atuavam no comércio e no mercado imobiliário, tinham adquirido junto ao Barão de Ramalho, citado pelo fiscal de rios e personalidade muito bem relacionada nos mais altos escalões da administração pública ⁶⁹, parte das terras (360.611 m²) onde abriram o loteamento de Higienópolis (HOMEM, 1980). Mercado imobiliário e grilagem começavam a se tornar íntimo.

Mais uma norma regulamentadora das concessões de aforamento pela administração municipal foi baixada em 1897⁷⁰ que, segundo declarava o Presidente da Câmara, Antonio Proost Rodovalho, em relato sobre suas atividades ao longo do triênio 1896-1898, havia definido que:

“Quanto aos aforamentos, entre outras medidas que pus em prática, quando tive a honra de dirigir a Intendência de Finanças, foi a efetiva limitação da área de dois mil metros quadrados para todo e qualquer arrendamento ou aforamento (...).”⁷¹

⁶⁸ *Correio Paulistano*, 30.09.1890.

⁶⁹ Por exemplo, seu enteado, Laurindo Abelardo de Brito, havia ocupado o cargo de Presidente da Província de São Paulo entre 1879 e 1881 (JORGE, s.d.: p. 157).

⁷⁰ Ato executivo nº 27, de 09/08/1897.

⁷¹ *Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho.*

Entretanto, a despeito de sua determinação relativa ao tamanho máximo dos terrenos a serem arrendados ou aforados, confirma a existência de ocupações que fugiam completamente às normas estabelecidas, embora seu ocupante seja reconhecido como “foreiro” e que, apesar de “*irregularíssimo e incompleto*”, haja algum registro da transação:

“Durante o ano findo de 1898, quase nenhum contrato de enfiteuse foi realizado; não se falando da grande extensão de terras do extinto aldeamento de São Miguel - onde um só foreiro ocupa uma área de cinco milhões de metros quadrados e, acerca do qual, irregularíssimo e incompleto é o registro - os aforamentos nas proximidades da capital compreendiam, até 31.12.1897, uma área de 1.332.964 metros quadrados, devidamente registrados, merecendo uma renda anual de cerca de 15:000\$000.”⁷²

A declaração, que faz referência aos contratos caducos da *Cia. Predial* e do *Banco Evolucionista*, não apenas permite que se tenha uma idéia da dimensão da área grilada nas proximidades da capital, em relação à área total concedida por aforamentos e devidamente registrada naquele período, como também revela que o foro recebido pelas terras registradas não alcançava, em média, a marca dos onze réis por metro quadrado.

O relatório de Rodovalho prossegue tratando dos critérios a serem adotados em relação aos que deveriam ser beneficiados com as concessões:

“(…) Em recente parecer de 18 do mês findo a Comissão de Justiça ponderou a respeito:

‘Se os terrenos municipais só devem ser concedidos em aforamento pelo preço mínimo da lei aos proletários, isto é, aqueles indivíduos que não possuem a menor extensão de terra onde possa fixar o seu *habitat*, que a Câmara deve por um paradeiro ao sistema até hoje adotado de se aforar e arrendar terrenos pelo preço mínimo sem atender às condições dos pretendentes, porquanto a liberalidade municipal não deve ser extensiva à quem dela não precisa.’ (…).”⁷³

Entretanto, se essas deliberações não chegaram nem ao menos a se tornar lei, o que se dirá de serem aplicadas efetivamente... O fato é que, mais grave que o *sistema adotado* de modo formal pela Câmara para a realização de concessões, foi o *sistema adotado* pelos grileiros. Inclusive porque os maiores deles estavam estreitamente vinculados às instâncias de poder, em suas diferentes escalas. O próprio Rodovalho havia compartilhado com os Dias da Silva o rol de acionistas majoritários de algumas empresas voltadas ao mercado imobiliário constituídas nos primeiros anos da

⁷² *Idem.*

⁷³ *Ibidem.*

República, como a *Cia. Industrial Rodovalho* e a *Cia. São Paulo Territorial*, assim como nas principais empresas privadas prestadoras de serviços urbanos: a *Cia. Cantareira e Exgottos* e a *Cia. Carris de Ferro de São Paulo*. Mais tarde, em 1909, fundaram juntos *A Mutualidade Geral*, empresa voltada à administração dos recursos da *Caixa Internacional de Pensões e Pecúlios*, oferecendo crédito aos associados, para aquisição de habitação (BRITO, 2000).

As terras usurpadas estavam, na maioria dos casos, situadas nas áreas de várzea. Como observava o Intendente de Polícia e Higiene, Dr. João Álvares de Siqueira Bueno, em 1898, em seu relatório:

“Durante o ano tive necessidade, por diversas vezes, de providenciar contra a invasão de terrenos municipais, tomando de esforço imediato contra os atos de usurpação e posse que dia a dia se generalizavam em diversos pontos da cidade, principalmente nas várzeas do Pari, Bom Retiro e Catumbi. De par com as providências que tomava administrativamente contra esses repetidos assaltos ao patrimônio municipal, outras medidas de caráter judicial reclamavam sempre a Intendência de Justiça no sentido de firmar os direitos do município, continuamente atacados e algumas vezes sacrificados por falta de defesa.

O que mais contribuiu, porém, para este lastimável estado de cousas, devo com franqueza assinalar, foi e continua a ser a inexplicável paralisação dos serviços relativos às enfiteuses, prolixamente regulamentado para o fim de nada se fazer, dormindo na poeira dos arquivos milhares de petições e de plantas que representam não pequeno dispêndio de trabalho e de dinheiro, enquanto assistíamos diariamente à usurpação desses terrenos pedidos por aforamentos, que já há muito deviam ter sido concedidos em pequenos lotes.

Desanimados os pretendentes, pelo interminável ‘andamento’ de seus requerimentos nas repartições de finanças e de obras, uns cercaram os terrenos e deles se apossaram; outros deixaram o campo livre, ao assalto dos mais ousados, chegando esse descabro ao ponto de ter precisado a Intendência de Polícia usar da força para garantir os direitos da Câmara, tendo ultimamente obtido mandado judicial imediato contra tais usurpadores e intrusos.

Chamo a atenção da Câmara para a solução desse importante assunto que tanto interessa ao município, convindo que se trate o quanto antes da discriminação dos terrenos que constituem seu patrimônio e da regulação do serviço de enfiteuses.”⁷⁴

Assim, apesar de amplamente regulamentadas as formas de sua alienação e já discriminado em 1889, o patrimônio municipal estava, muito rapidamente, sendo tomado de assalto. A ocupação irregular, muitas vezes de enormes extensões e por um único indivíduo ou empresa, vinha dando o tom da ocupação das franjas da cidade. Por outro lado, tanto a sistemática de vendas em hasta pública quanto os processos de

⁷⁴ Relatório apresentado à Câmara Municipal de São Paulo pelo Intendente de Polícia e Higiene Dr. João Álvares de Siqueira Bueno, 1898.

arrendamento e enfiteuses, com cuja arrecadação deveria ser a receita municipal complementada, perdiam-se nas malhas da burocracia.

Quanto ao direcionamento dos benefícios das concessões “*pelo preço mínimo da lei aos proletários*”, o conteúdo de um anúncio publicado em 1895 é bastante eloquente sobre os custos envolvidos na aquisição formal dos mesmos, frente àquelas oferecidas pela iniciativa privada:

“Villa Cerqueira Cezar. Terrenos bem situados e bem arruados, distantes do ponto que chega o bonde na Avenida Paulista (...) 12 minutos a pé (...) perto do centro (...) preços menores que os terrenos municipais (...).”⁷⁵.

Ao que tudo indica, o mercado proporcionava terrenos a preços mais acessíveis que aqueles praticados pela Câmara e, portanto, mais adequados inclusive aos bolsos pouco avantajados. Em 1886, a Câmara cobraria 80 réis/m² e, em 1890, 160 réis/m² (SIMONI, 2002: 99).

Entretanto, uma consulta aos relatórios dos Intendentes Municipais revelou um panorama um tanto distinto ou, pelo menos, mais variado. Em 1893, o Intendente Municipal afirmava que

“parece proveitoso a continuação de aforamento, ou aluguel de terrenos devolutos, (...) [pelo] preço mínimo de 10 réis por m², sem exceção dos terrenos situados distante da cidade.”⁷⁶

Ainda em 1899, o foro recebido pelas concessões devidamente registradas pela Câmara não alcançava a média dos 11 réis por metro quadrado⁷⁷. Aparentemente, haveria uma grande diferença nas taxas cobradas pela Câmara, de acordo com a localização do terreno. De fato, uma variação significativa dos preços dos imóveis em virtude de sua localização pôde ser constatada por Oliveira em sua pesquisa nos inventários paulistanos. Em 1897/1898, 6:000\$000 seriam suficientes para a aquisição de uma casa térrea na Liberdade, com duas janelas de frente, em terreno com apenas 14m²; ou, em ponto bem mais distante do centro, na Vila Mariana, com os mesmos 6:000\$000 poderia ser adquirido um *chalet*, com três cômodos, assoalhado, num terreno de 30.000m² (OLIVEIRA, 2002:327). Ainda que se considere que o primeiro imóvel tenha sido relativamente super-avaliado enquanto que o segundo tenha sido sub-avaliado, esses dados são reveladores das distintas valorizações naquele mercado.

⁷⁵ *O Estado de S. Paulo*, 16.05.1895.

⁷⁶ *Relatório apresentado pelo Dr. Cesário Ramalho da Silva, Intendente Municipal de São Paulo, à Câmara Municipal, 1893.*

⁷⁷ *Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho.*

Outra possível evidência de uma variação operada nos valores das taxas cobradas pela Câmara pelos aforamentos também pode ser levantada quando se lembra que o aforamento de terras municipais havia se tornado, inclusive, objeto de empresas organizadas com vistas à exploração do mercado imobiliário, como a *Cia. Vila Alto Mearim e Construtora*, criada em 1891, que compreendia entre seus objetivos “(...) comprar e aforar terras com o fim de revendê-las ou reaforá-las”. Essa empresa fora fundada em 1890 por José Duarte Rodrigues e F.P. Mayrink. O primeiro era diretor da *Companhia Carris de Ferro de São Paulo a Santo Amaro* e gerente do *Banco de Crédito Real de São Paulo*, duas importantes articulações no mercado imobiliário paulistano. Por sua vez, Mayrink, deputado ao Congresso Federal, acumulava a função de presidente do Banco da República dos E. U. do Brasil. Além disso, era grande investidor em empresas de serviços públicos e voltadas ao mercado imobiliário (ver *CAPÍTULO 4*).

Ao longo desse processo, é possível observar não só a permanência de aspectos *arcaicos* na prática, como também na norma e em suas interpretações. As *desigualdades* que imperavam nos processos de obtenção das datas, aforamentos e arrendamentos municipais, a quase total falta de separação entre os domínios públicos e privados, a dilapidação do bem público, as dificuldades técnicas e principalmente políticas para a elaboração de instrumentos de controle sobre o patrimônio, a dominância das relações pessoais sobre as institucionais são algumas das evidências das sérias limitações que eram e continuariam a ser enfrentadas no decorrer do processo de *modernização* no Brasil.

Entretanto, é importante dar relevo aos aspectos que, de algum modo se mostraram inovadores. As discussões políticas e jurídicas sobre a propriedade da terra urbana e sobre a organização de registros e títulos de fundamentação dessa propriedade constituem-se em pauta importante das iniciativas *modernizadoras*, tendo sido capitais para a efetivação de um passo muito importante nesse processo: a instituição do crédito hipotecário e do regime de hipotecas, sem os quais a mobilização de uma parcela importante da riqueza não poderia ser viabilizada.

3. CRÉDITO HIPOTECÁRIO E MERCADO IMOBILIÁRIO URBANO

Tratando do papel do crédito, ou melhor, do capital que produz juros, no processo de desenvolvimento do modo de produção capitalista, MARX estabelece uma distinção entre sua forma ancestral, “*antidiluviana*” em suas palavras, e sua forma propriamente capitalista.

Juntamente com o processo de circulação, sob predomínio do capital comercial, engendra-se o capital usurário. Ambos, capital comercial e usurário, entretanto, não exteriores à esfera da produção. A usura, nesse contexto, não participa do desenvolvimento do *moderno* capitalismo; ao contrário, ela mantém e explora o modo de produção dado: “*ela é conservadora*” (MARX

Entretanto, no movimento de transição do capitalismo mercantil para sua forma mais elaborada, a usura pode colaborar para o surgimento do novo, ao centralizar as condições de trabalho de maneira a transformá-lo em capital. É, porém, condição necessária para que isso ocorra, que outros imperativos desse modo de produção estejam reunidos (MARX

Nesse movimento de desenvolvimento do modo de produção capitalista, novos instrumentos de crédito são estabelecidos, em reação contra a usura. O crédito propriamente capitalista, moderno, subordina o capital que produz juros às condições e necessidades do modo de produção. Porém, respeitando o comportamento geral do processo histórico, aquela forma ancestral não é completamente eliminada; ela permanece e se ajusta às novas condições de produção. Ela tem ali seu lugar, restrito, porém assegurado, especialmente para empréstimos destinados ao consumo, sejam os decorrentes de necessidades impostas pela miséria individual, sejam os relativos à ostentação dos ricos, ou aqueles envolvidos na produção *não-capitalista*, como a camponesa, por exemplo. (SAES, 1986:54).

O dinheiro, obtido pelas operações de crédito, assume no capitalismo moderno novo valor de uso, cumprindo o papel de capital potencial, isto é, instrumento de produção de lucro. Ao ser aplicado como capital, gera a mais-valia, da qual uma parcela é deduzida, sob a forma de juros, e repassada ao credor, num movimento que acaba por gerar conflitos entre capitalistas financeiros e capitalistas ativos, isto é, produtivos.

.....

Progressivamente, acompanhando o desenvolvimento do capitalismo industrial, o *capital-dinheiro* vai sendo concentrado e organizado por instituições bancárias, que fazem a intermediação entre poupadores e investidores, dando margem ao crédito bancário. Este, por sua vez, promove a ampliação de meios de pagamento, instrumentos que permitem um desdobramento do capital, que passa a circular como *capital fictício*, cujos efeitos se estendem não apenas à ampliação dos meios de pagamento disponíveis, como também ao aumento do capital de empréstimos.

Conforme detalha SAES (1986: 16) sobre este aspecto,

“(...) os bancos adquirem um formidável instrumento de crédito que lhes custa muito pouco. (...) no processo de multiplicação [de meios de pagamento] perde-se a cobertura monetária existente de início. Nesse sentido, os bancos conseguem efetivamente ‘criar’ moeda e moeda que é base para novos empréstimos que lhes rendem juros. Para os bancos essa moeda constitui um ‘capital’ que vai sendo valorizado, embora rigorosamente ele seja ‘criado do nada’, daí ser chamado, por vezes, de capital fictício”.

A atividade bancária, ainda, cumpre o papel de promover a mobilização de recursos financeiros entesourados, de modo que possam ser empregados em atividades comerciais e produtivas. Além disso, pelos instrumentos de crédito e a intermediação das instituições bancárias, torna-se possível promover-se a realocação de recursos já aplicados, empregando-os em novas atividades (SAES, 1986: 52).

No processo de *modernização* capitalista, portanto, a institucionalização do crédito exerce papel fundamental sobre as relações de produção. Em termos do movimento geral dessa *modernização*, foi em torno de 1840 que os bancos assumiram posição significativa no contexto do movimento do progresso técnico, da aceleração da circulação e dos modos inovadores de organização empresarial (SAES, 1986: 50).

Traçando um breve histórico do processo de constituição do crédito hipotecário na Europa, LALOR (1899). Nesse movimento, explicita os modos pelos quais se organizou o crédito hipotecário. O crescimento da taxa de juros decorrente da expansão econômica e da conseqüente demanda por crédito implicou numa dificuldade na obtenção de recursos para as atividades agrárias, que disputavam o mercado de crédito com as atividades comerciais, cujo tempo de giro era bem menor e, portanto, mais atraente aos credores.

A vista dessas circunstâncias, algumas soluções foram engendradas, baseadas na possibilidade de se obter recursos lastreados na riqueza representada pela propriedade fundiária. As primeiras tentativas baseadas na emissão de meios de pagamento não obtiveram bons resultados mas, na segunda metade do século XVIII, Büiring, um negociante de Berlim, concebeu a idéia de criação de um sistema de crédito fundiário nos mesmos moldes em que funcionavam os fundos do governo. A questão fundamental a ser equacionada dizia respeito à garantia dos títulos que, uma vez sendo inquestionável, não importaria qualquer dificuldade à sua negociação. Büiring propõe, assim, a criação de um tipo de associação que cuidaria de investigar a procedência e a legalidade dos títulos de propriedade, mantendo, para isso, um livro no qual o estoque de terras poderia ser registrado e transferido, com dividendos pagos exatamente do modo adotado para os títulos do governo (LALOR, 1899:03).

A associação faria, desse modo, a mediação entre credores e devedores, assumindo todas as questões referentes à seguridade dos títulos. O esquema permitia a aplicação de capitais à terra sem a intermediação do papel moeda. Esse sistema foi introduzido na Silésia (1770), na Pomerânia (1787), Hamburgo (1782), Prússia (1787-1788), Estônia (1803), Polônia (1825), Wurtemberg (1827), Westphalia (1835), Galícia (1841), Hanover (1842), Saxônia (1844), entre outros, organizado em dois tipos principais de associação: as privadas e as fundadas pelo Estado (LALOR, 1899:03-04).

As primeiras, que podiam ser fundadas por proprietários fundiários ou por aqueles que dispunham de recursos a serem colocados a juros no mercado, funcionavam, em termos gerais, a partir da criação de obrigações negociáveis, sobre as quais pagavam em torno de 3,5% de juros, semestralmente. Os devedores pagavam 4% de juros sobre os recursos emprestados, mais uma taxa de administração, recebendo em títulos negociáveis no mercado (LALOR, 1899:04).

Os casos em que essas instituições foram fundadas pelo Governo tiveram repercussão mais efetiva sobre a promoção da agricultura. Seus títulos alcançaram grande estabilidade, maior ainda que a dos títulos comerciais ou da dívida pública, mesmo sob as diversas crises monetárias, guerras e revoluções que marcaram o período (LALOR, 1899:12).

Na França, o primeiro banco de crédito fundiário foi criado tardiamente, em 1852, mas obteve excelentes resultados, recebendo subvenção estatal: os títulos hipotecários tornaram-se muito mais negociáveis na Bolsa que aqueles pertencentes a grandes companhias. Os detalhes da organização do sistema de crédito hipotecário na França foram relatados por Josseau, em obra publicada em 1853, tendo sido por diversas vezes citadas e tomadas como referência nas discussões travadas no Brasil sobre o crédito fundiário, inclusive por Ruy Barbosa, na defesa de suas medidas baixadas em janeiro de 1890 (LALOR, 1899: 16-17).

3.1. CRÉDITO HIPOTECÁRIO E MERCADO IMOBILIÁRIO URBANO

No caso brasileiro, as discussões com a reforma da legislação hipotecária correram conjuntamente com aquelas preocupações referentes à propriedade da terra, à regulamentação das relações comerciais e à introdução da mão-de-obra livre. Em 1854, já corria na Câmara dos Deputados, projeto versando sobre o assunto, no qual se apontava a necessidade de adequação da legislação então vigente à ambicionada *modernização*:

“A matéria hipotecária é sem dúvida nenhuma a mais importante e considerável do direito civil; joga, prende-se, interlaça-se com quase todas as transacções que se aventam na pratica dos negócios; importa o

desenvolvimento da industria, o progresso da agricultura e a prosperidade material de um paiz; firma ou faz desaparecer o crédito territorial, e a garantia da propriedade.

(...) Nas nações mais cultas da Europa a atenção dos estadistas e jurisconsultos tem sido ultimamente chamada para seu estudo. Nada há de mais palpitante necessidade do que harmoniza-la com o espírito do século, com a marcha da civilização, e com os interesses da agricultura e da industria (...)

Os Estados da Allemanha, alguns da Suissa, a Polônia, a Hungria, a Grécia, a Hollanda e a Bélgica são as que têm firmado ultimamente um systema hypothecario o mais completo.

A França procura desde 1836 substituir a parte de seu código civil que se reeferre a hypothecas por uma nova lei que combine os principios modernos da sciencia com as necessidades actuaes do seu solo.

Se na Europa o movimento para uma reforma hypothecaria tem sido abraçado por quasi todas as nações e recommendado por todos os juriconsultos, no Brazil clamorosa necessidade é sem duvida de acompanhalo, porque nenhuma legislação hypothecaria do mundo é talvez tão defeituosa e confusa; **a nossa actual legislação hypothecaria é a da antiga metrópole, eivada ainda do espírito das instituições dos séculos passados, que se não coaduna com as luzes e com as necessidades e progresso da actualidade**". (Reforma hypothecaria, 1856: 03, grifos meus).

Os princípios vislumbrados como primordiais eram o da *especialidade* e o da *publicidade* das hipotecas,

"É hoje geralmente admitido que a especialidade e publicidade das hypothecas são os princípios fundamentais de um bom regimem hypothecario; sem elles não é possível garantir-se o crédito, que é a alavanca priomordial da agricultura e da industria; pela *especialidade* restringe-se a obrigação a limites certos e determinados, deixando fora, no gyro das transacções a parte livre dos bens do devedor; pela publicidade tornão-se a todos conhecidos os encargos e obrigações da propriedade, como elles devem ser, a fim de firmarem a base da confiança publica e a garantia dos interesses individuais.

(...) Assim é que se garante ao credor o seu direito, que é sagrado; assim é que o agricultor e o industrial, offerecendo sólidas garantias, encontrão o apoio e achão os capitais baratos, com o que dão incremento às suas produções, valor às suas propriedades, aperfeiçoamento às suas fábricas, e mais larga escala aos seus estabelecimentos." (Reforma hypothecaria, 1856: 06)".

A questão dos títulos de propriedade e sua transcrição era a que suscitavamaior polêmica, uma vez que o projeto inicial considerava a transcrição do título como uma simples presunção de propriedade. A comissão especial examinadora do projeto, no entanto, considerava de suma importância que a transcrição se configurasse como *prova de propriedade*, entendendo que:

"Para que haja crédito territorial (...) é indispensável que a propriedade seja conhecida perfeitamente, quer no seu título de aquisição, quer nos ônus

reaes que vai recebendo com o tempo, quer enfim nas hypothecas que contrahir; é necessário que os capitalistas julguem por seus próprios olhos a situação do devedor (...)"'. (Reforma hypothecaria, 1856: 07).

Objeto de longas discussões, a matéria só foi transformada em lei em 1864¹, que além de promover a reforma hipotecária, estabeleceu também as bases das sociedades de crédito real, que deveriam ser especialmente autorizadas pelo governo a emitir letras hipotecárias, isto é, títulos de dívidas transmissíveis por endosso e pagáveis por anuidades, calculadas para que a amortização se realizasse num prazo compreendido entre 10 e 30 anos (artigo 13º).

Foram admitidas hipotecas de bens rurais e urbanos, sendo que, para os primeiros, os valores emprestados não poderiam exceder a 50% do valor do imóvel e, no caso das propriedades urbanas, o empréstimo poderia chegar a $\frac{3}{4}$ do seu valor.

Em 1865² foi baixado o regulamento para execução da lei supra citada, determinando a instalação do Registro Geral de Hipotecas e estabelecendo pormenorizadamente os procedimentos para seu funcionamento. Quanto à validade da transcrição como título de propriedade, o artigo 69 reza que: *“o official, duvidando da legalidade do título, pode recusar o seu registro, entregando-o à parte com a declaração da dúvida que achou para que esta possa recorrer ao Juiz de Direito”*. Ficava, assim, instituída a transcrição do registro como prova de propriedade.

Quanto à natureza dos bens passíveis de serem hipotecados, foram incluídos os imóveis propriamente ditos e seus acessórios, desde que hipotecados conjuntamente. Entendeu-se como bens acessórios os instrumentos de lavoura, os utensílios das fábricas respectivas, os escravos e animais que fossem especificados no contrato (artigos 138 e 139).

Quanto à definição dos tipos de imóveis, a norma estabeleceu que:

“São prédios urbanos: 1º. todos os que servem para habitação, comodidade e recreio dos moradores das cidades, vilas e povoações como casas, cocheiras, cavalariças, senzalas, barracas, telheiros, trapiches, armazéns, lojas e quaisquer outros edifícios de qualquer denominação e forma que sejam e de quaisquer materiais que sejam construídos e cobertos, uma vez que sejam imóveis, isto é, fixados no solo, e de maneira que se não possam tirar e transferir do lugar em que se acharem sem se destruírem; 2º. As chácaras, quintas e jardins situados dentro dos limites das cidades, vilas e povoações; 3º. Os prédios nobres, que servem para morada e recreio dos que habitam no campo, temporária ou continuamente, como casas, cocheiras, jardins (...);

¹ Lei 1237, de 24/09/1864.

² Decreto 3453, de 26/04/1865.

São prédios rústicos: 4°. Os terrenos destinados para agricultura, sejam grandes ou pequenos, cercados ou não cercados, cultivados ou incultos, como sesmarias, fazendas, estâncias, sítios; 5°. As casas de continuada morada de fazendeiros e agricultores, os paióis, celeiros, armazéns, adegas, currais, cavalariças, senzalas, barracas e cabanas, os engenhos, fábricas e quaisquer oficinas, os moinhos d'água e de vento que não forem portáteis, os ranchos, telheiros, aquedutos, canais, pastos e quaisquer outros edifícios de qualquer denominação, forma e construção que sejam, quando forem imóveis". (MALHEIRO, 1865: 11, grifos meus).

Ficava, assim, estabelecido que qualquer tipo de imóvel poderia ser hipotecado. Como já apresentado, a diferença recaía sobre os recursos máximos a serem obtidos sobre eles: os urbanos, permitiam a obtenção de $\frac{3}{4}$ de seu valor, contra apenas 50% sobre os rurais. Os imóveis urbanos apresentavam outras vantagens sobre os rurais, uma vez que, no caso da necessidade de execução da dívida, sua comercialização ou administração era bem mais simples. Essas condições podem ter contribuído para que proprietários rurais fizessem investimentos em imóveis urbanos para aluguel. Assim, poderiam extrair a respectiva renda e, além disso, usá-los como garantia para a obtenção de empréstimos.

Entretanto, como já apresentado no *CAPÍTULO 2*, o financiamento extensivo e de longo prazo para a lavoura era questão de solução difícil. As terras não tinham mercado nas áreas de fronteira, nem mesmo títulos adequados que permitissem a execução das hipotecas. Além disso, a determinação de que apenas 50% do valor das propriedades rurais poderia ser adiantado como empréstimo era extremamente desfavorável para o credor que precisasse executar a dívida, pois que teria de reembolsar o devedor pela outra metade. As hipotecas sobre as terras eram, assim, impraticáveis.

Em 1866, foi criada uma carteira hipotecária no Banco do Brasil, que aceitava escravos como garantia. Porém, o que de fato ocorreu foi que o banco converteu em hipotecas 25 mil contos de empréstimos comerciais já realizados. Isto é, essas hipotecas favoreceram a alguns que já deviam a curto prazo, resultando apenas numa operação contábil, que passava as dívidas de curto para longo prazo, sem oferecer efetivamente recursos adicionais aos agricultores. Além disso, os proprietários do Vale do Paraíba foram praticamente os únicos beneficiados com a iniciativa. A política *clientelista* mostra-se muito claramente nessas transações.

Estando em vias de se concretizar a abolição, em 1884 os escravos deixaram de ser aceitos como garantia. A partir de então, poucas foram as hipotecas aprovadas, todas elas oferecendo como garantia propriedades urbanas, cafezais ou maquinários. (SCHULTZ, 1996: 50-51). De fato, há registros de que a maioria dos empréstimos feitos nessa época era garantida por imóveis urbanos (SCHULTZ, 1996: 64).

O fato é que os fazendeiros tinham dificuldades em obter empréstimos porque significavam investimento de alto risco, face à inadimplência e à dificuldade na execução das dívidas. Com as diferentes alternativas de aplicação, como as ferrovias, os depósitos remunerados em bancos locais, as letras comerciais e, também, os móveis urbanos, a escolha de investimento não recaía sobre os empréstimos hipotecários (SCHULZ, 1996: 56).

Em 1875, no entanto, o Decreto nº 2387, de 06 de novembro, autorizava o governo a conceder “ao *Banco de Crédito Real que se formar segundo o plano da Lei nº 1237, a garantia de juros e amortização de suas letras hypothecárias*”. Isto é, mais de dez anos após a reforma, não se havia obtido sucesso na implementação do crédito hipotecário, e atendendo às solicitações dos agricultores, buscava-se obter recursos no exterior. O governo garantia juros de 5% ao ano e a amortização das letras hipotecárias

“a um banco **cujas emissões se fizerem nas praças da Europa**, e que emprestar sob a garantia de **propriedades rurais**, a juro que não exceda a 7%, e com amortização calculada sobre o prazo convencionado da dívida entre 5 e 30 anos”. (artigo 1º, par. 1º, grifos meus).

Essa legislação, que buscava captação de recursos no exterior, restringia à propriedade rural a possibilidade de lastrear os empréstimos obtidos com garantia de juros do governo. Entretanto, não se logrou, tão cedo, encontrar interessados em investir no crédito hipotecário brasileiro e a falta de liquidez continuava a constituir-se num sério problema a ser enfrentado.

Nos estertores do Império, ousadas medidas foram tomadas com vistas a oferecer aos fazendeiros empréstimos garantidos por hipotecas. Apesar dos juros máximos estabelecidos serem 6% ao ano, razoáveis, portanto, para atender à produção, os prazos, contudo, não ultrapassavam os cinco anos, tempo relativamente reduzido àquele demandado pela produção agrária. As medidas estabelecidas consistiram em repasses, feito pelo governo, de somas isentas de juros, a bancos que deveriam entrar com a mesma quantia na constituição de suas carteiras hipotecárias. Entre junho e outubro de 1889, foram adiantados pelo governo 172 mil contos de réis, com uma contrapartida dos bancos de apenas 26 mil (SCHULTZ, 1996: 78). Para que se tenha uma noção da dimensão dos valores concedidos pelo Estado, vale lembrar que, em 1887, o total de recursos reunidos pelos estabelecimentos de crédito em São Paulo, locais e estrangeiros, era de 62.522:163\$000, reunidos aí os recursos em caixa, descontos e empréstimo e depósitos e letras a prêmio (SAES, 1986: 85).

Dentre os principais bancos contratados, num total de 17, estavam o *Banco de Crédito Real do Brasil* e o *Banco Predial*, ambos presididos por Francisco de Paula Mayrink. Esses bancos colocaram no mercado os recursos do Tesouro e, no lugar de

honrar sua parte no acordo, efetivando empréstimos em quantia igual àquela fornecida pelo governo, solicitaram mais fundos públicos, tendo sido atendidos vários desses pedidos, especialmente os de Mayrink. Além disso, os recursos, em sua maior parte, tiveram destino bem distinto daquele para os quais foram contratados, voltando-se à atividades urbanas, comerciais, financeiras e, também, companhias, muitas vezes fraudulentas (SCHULTZ, 1996: 77).

Esse movimento deu ensejo à bolha especulativa conhecida como Encilhamento. A chance de obter fundos oficiais isentos de juros levou à criação de novos bancos e ao aumento do capital dos já existentes. Os resultados efetivos dos empréstimos oficiais feitos à agricultura foram os de oferecer liquidez à praça carioca:

“Nenhum **dinheiro** ia para os fazendeiros; com uma canetada pagavam-se os débitos de curto prazo e colocava-se uma hipoteca em seu lugar. Os fazendeiros estavam felizes porque se viram com hipotecas de longo prazo em vez de obrigações imediatas. O resultado líquido para os bancos que emprestavam foi terem dinheiro e uma hipoteca no lugar de uma promissória vencida. Esse dinheiro poderia então ser emprestado em qualquer parte que agradasse ao banco, incluindo a cidade, e para qualquer objetivo (...)”.
(SCHULTZ, 1996:80, grifo meu).

Os recursos públicos, teoricamente dirigidos ao financiamento da produção rural, foram *desviados* para atividades urbanas, especialmente as comerciais e, ainda, para a aquisição de capital de bancos. Estes, por sua vez, ganharam grande poder sobre a realocação desses recursos oficiais.

3.2. CRÉDITO HIPOTECÁRIO, ENCILHAMENTO E O URBANO

A Proclamação da República não redundou em mudanças significativas nesse quadro. Ao contrário, a reforma bancária determinada por Ruy Barbosa em 17 de janeiro de 1890, criando bancos de emissão e permitindo a negociação de ações de sociedades anônimas com apenas 10% de seu valor integralizado, redundou numa *superliberalidade* que estimulou os especuladores e reavivou o Encilhamento (SCHULTZ, 1996:82-83).

Novos bancos foram agraciados com a autorização para emissão. O mais privilegiado deles foi, mais uma vez, o de propriedade de Francisco de Paula Mayrink que, como já relatado, havia recebido “*generosos favores*” do governo no final do Império e, inclusive, fora preso imediatamente após a proclamação da República mas, em seguida, foi admitido por Ruy Barbosa como um tipo de *conselheiro* ou *consultor*. Além dos direitos de emissão,

“o decreto de 17 de janeiro deu ao banco de Mayrink e a dois outros bancos de emissão regionais, privilégios em relação a **terras públicas e contratos**

de construção, que nada tinham a ver com o sistema bancário. Os bancos de emissão receberam por esse decreto **permissão para conduzir empreendimentos imobiliários, comerciais e industriais.**” (SCHULTZ, 1996: 84, grifos meus)

Com isso, o Encilhamento ganhava novo fôlego, especialmente alimentado pelo banco de Mayrink que, além de colocar suas notas em circulação, negociou ações de diversas companhias que, pouco depois, se mostraram fraudulentas. Esse empresário teve, inclusive, importante participação em atividades urbanizadoras em São Paulo, conforme relatado no *CAPÍTULO 4*.

Nesse movimento, o banco continuava a empregar, em especulações e na subscrição de empresas fraudulentas, fundos que deveriam financiar a agricultura e o comércio. Além disso, como o dinheiro emprestado pelo governo serviu à aquisição de bônus que, por sua vez, serviam como lastro para suas emissões, criou-se um círculo vicioso: *“na realidade, o banco de Mayrink criou notas com base em nada”* (SCHULTZ, 1996: 85).

O citado decreto foi considerado *“um ato escandaloso de favoritismo”* e, sob pressão do ministro Campos Salles, Ruy Barbosa concedeu um banco de emissão para São Paulo, recebendo em troca o apoio dos republicanos paulistas (SCHULTZ, 1996:85). De modo geral, o comportamento posterior de Ruy Barbosa não afiançou seu desinteresse pessoal. Em agosto de 1890, recebeu de Mayrink, como presente, uma mansão luxuosa e, nesse mesmo mês, concedeu àquele banqueiro o direito de dobrar suas emissões para 100 mil contos. Terminado seu mandato, assumiu cargos de diretoria em empresas daquele banqueiro (SCHULTZ, 1996: 86).

As tentativas de obtenção de recursos no exterior, entretanto, não foram descartadas no primeiro ano da República. Em 31 de julho, pelo Decreto nº 612, foi estabelecida a faculdade de organização de um banco hipotecário, com capitais estrangeiros e definidos os parâmetros gerais para seu funcionamento.

No discurso de abertura que antecede à publicação do citado decreto, Ruy Barbosa teceu longas considerações sobre as tentativas de criação de estabelecimentos hipotecários no país ao longo do Império e seus fracassos, destacando em especial o parecer emitido em memorial por Josseau, o especialista francês sobre a matéria que, consultado a respeito do Decreto nº 2387, de 06 de novembro de 1875, último que visava à criação de um banco hipotecário com capitais estrangeiros, apontou vários inconvenientes que, em sua opinião, se oporiam à fundação de uma instituição de crédito territorial no Brasil. O principal empecilho distinguido por Josseau referia-se à restrição da garantia às hipotecas rurais. A esse respeito é extenso o relato de Ruy Barbosa, mas sua transcrição é bastante esclarecedora sobre o papel assumido pelo urbano nesse início da República:

“Admissão das hypothecas urbanas

A restrição da garantia de juros aos empréstimos sobre propriedades rurais, inspirada aliás no pensamento de favorecer os empréstimos à agricultura, nem é útil, nem practica: seria, pelo contrario, nociva, e actuaria contra o fim que se teve em mente.

E, para não se presumir que bebemos este juízo em impressões da ocasião, transcreveremos do *Memorial* redigido por Josseau, uma das maiores autoridades européas na materia, as reflexões com que elle oppugnava, nesta parte, a lei de 1875.

“Precisamente” (são palavras suas) “ella” (essa restrição) “tem um alcance maior de que se parece crer; pois o seu resultado immediato será, não só limitar a garantia do Estado ao juro das obrigações emitidas em representação de empréstimos rurais, como **reduzir exclusivamente a essa categoria de empréstimos as obrigações da sociedade**. Por esse systema, com effeito, si a sociedade quizesse tambem emprestar sobre immoveis urbanos, teria de emittir dous generos de obrigações: **as rurais, de juro assegurado pelo Estado, e as urbanas, privadas dessa vantagem**; reunindo as primeiras como penhor o conjunto dos bens rurais, sobre que se juntassem os empréstimos, e as segundas como garantia os immoveis urbanos, umas procuradas pelos capitalistas, **outras refugadas, ou circulando apenas sob cotações inferiores**.

“Será isso possível? Evidentemente não. Uma sociedade de credito territorial não pode emprestar a taxas vantajosas para o mutuario, sem que por sua vez tome emprestado o dinheiro a taxas favoraveis. Ora, para que os capitalistas acceitem sob uma cotação vizinha do par os titulos que ella emite, indispensavel é uma condição: a unidade da garantia em relação a todos. **Cumpra que todos os titulos tenham por penhor o complexo dos immoveis hypothecados, e que todos esses titulos assentem na garantia de juros, a que o Estado se compromette**.

“Por outra: o descredito dos titulos urbanos interessaria ao credito dos titulos rurais, e o desenvolvimento da sociedade embarçar-se-hia, em detrimento dos mutuarios: ella seria, pois, inevitavel e, isenta de embarços a discriminação entre os bens rurais e os urbanos. **Não se acha traçada por toda a parte a linha divisoria entre a cidade e o campo**. Havemos de attribuir a qualificação de bens rurais unicamente ao solo, recusando-a as construcções, ainda quando estas demorem no campo? Como se classificaria uma vivenda ajardinada na aldeia, uma casa utilizada no serviço da exploração de uma herdade, etc.?”

“Supponhamos, porém, que se aplainem essas difficuldades. Pois não se percebe o inconveniente, que haveria, em limitar os empréstimos unicamente aos bens rurais? Nos primeiros annos os pedidos de empréstimos viriam com extrema lentidão. Sabe-se, com effeito, quão difficil é fazer penetrar no campo a idéa das vantagens oferecidas pelas instituições de credito. **Por toda parte onde se teem creado sociedades de credito real, os proprietarios das cidades são os primeiros a comprehender os serviços que ellas podem trazer, e os primeiros a aproveitar-os**. Não é, certamente, esse o fim final de instituições taes; mas, emquanto não acodem os empréstimos rurais, a sociedade faz transações, adquirindo assim o credito de que mais tarde os campos aproveitarão.

“E não ha, demais, notaveis serviços que prestar tambem á propriedade urbana? Por que exclui-a do beneficio de uma instituição que assume o título geral de credito immobiliario? E’ assim que, em toda a parte onde se teem fundado sociedades desta especie, na Allemanha, na Hespanha, na Polonia e na França, ellas teem estendido as suas operações a todos os

immoveis susceptiveis de hypotheca; e **aquelles que fizeram ao *Crédit Foncier* de França a injusta increpação de emprestar muito mais, nos primeiros annos, sobre construcções urbanas do que sobre immoveis ruraes, acabaram por comprehender que os empréstimos desse instituto sobre edificações cooperam poderosamente para o elevar á situação financeira que hoje ocupa.** E' essa situação que, assegurando ás suas obrigações um credito de primeira ordem, allivia, pelo seu curso estavel ao par em tempos normaes, os onus que o empréstimo impõe aos proprietarios agricolas.

“Restringir, logo, a garantia de juro às obrigações emittidas sobre empréstimos ruraes, seria constringer a sociedade, que se fundasse, a reduzir as suas operações; seria, por consequencia, paralisar-lhe o desenvolvimento e prejudicar-lhe o credito de modo tão serio, que, apesar do meu firme desejo de ver estenderem-se aos campos os beneficios deste systema, eu não aconselharia nunca a um grupo financeiro que se submettesse a semelhante clausula.”

(...)

Superiores são de certo os direitos da agricultura a todos os outros, em materia de credito hypothecario, attenta a primazia dos interesses nacionaes que com ella prendem. Mas nem por isso é licito esquecer o papel notável, essencial, que toca a essa especie de credito em relação ao desenvolvimento da propriedade urbana, e os beneficios que esse ramo do commercio bancario é destinado a grangear, por este lado, ao paiz.

Quanto não deve, nesta parte, a França ao seu *Crédit Foncier*? Um dos livros mais recentes sobre o assumpto assignalava, ainda o anno passado, esses grandes e insuppriveis serviços, cuja ausencia teria prejudicado em proporções incalculaveis a expansão do progresso naquella nacionalidade. “Importantes serviços”, diz o autor desse estudo, “tem prestado o *Crédit Foncier* aos departamentos e municipios. O modo do empréstimo a longo prazo, amortizavel por anuidades, adapta-se particularmente bem ás precisões e aos recursos dessas collectividades. E' menos oneroso para ellas do que os empréstimos a longo termo, contractados com particulares. **Grandes obras devem a sua consumação a esse concurso do *Crédit Foncier*. É graças aos adeantamentos feitos por elle sobre os *bons de delegation* que Pariz se transformou completamente sob a administração de Hausmann, abrindo-se novas ruas, espaçosas, amplas, que levaram ar e luz ao coração da cidade. Não fallando nos trabalhos, que aformosearam a capital, muitas são as communes que devem a empréstimos contrahidos nesse estabelecimento a construcção de casas de camara, edificios escolares e templos.**

(...)

O (...) argumento allegado pelos propugnadores da lei de 1875 consistia na inconveniencia de distrahir, a beneficio da propriedade urbana, uma parte mais ou menos avultada dos recursos da companhia, desfalcando assim, sem utilidade, os estabelecimentos ruraes do capital que elles demandam. Mas esta observação quando pudesse proceder a respeito de um estabelecimento dotado de quarenta mil contos de capital, não colheria em relação a um, como este, cujo capital se eleve a cem mil contos, com a faculdade, ainda em cima, de ampliar-se ao dobro. **Em uma emissão hypothecaria de um a dous milhões de contos cabem, e caberão evidentemente, por muito tempo, as necessidade de credito da nossa propriedade rural e urbana, e não será lesão á primeira o quinhão do cabedal bancario applicado em auxiliar a segunda”.** (BARBOSA, 1890, grifos meus).

A obtenção de recursos estrangeiros requeria a incorporação do *urbano* ao crédito hipotecário oficial. Não apenas como lastro para a obtenção dos empréstimos mas inclusive como destino dos recursos, previstos para serem empregados não só em atividades tipicamente urbanas, como principalmente na sua produção material.

Além disso, servindo *oficialmente* como garantia para a obtenção de recursos financeiros, a propriedade imobiliária urbana, ensejou um movimento no qual a riqueza nela imobilizada podia passar a operar como um *equivalente* de capital, marcando a passagem de um contexto em que se constata a realização de simples *negócios* com imóveis (compra venda, aluguel, arrendamento) para um contexto que implicava mediações mais intrincadas, que lhe concediam maior *mobilidade* e potencial para ser empregada como capital, o que permitiria o desenvolvimento da indústria, por exemplo.

A proposta republicana, em contraposição, àquela feita sob Império, visava a uma valorização do urbano, ao mesmo tempo em que este era condição necessária imposta pelo capital estrangeiro para a injeção de recursos creditícios na praça brasileira.

Na mesma preleção já mencionada, Ruy Barbosa pondera que:

“(…) [há os] que imaginam que a organização geral do crédito hypothecario pode cogitar em viver da propriedade existente, dos valores já consolidados e immobilizados hoje na terra, na agricultura, na edificação urbana. Mas **a grande função do crédito hypothecario não é subsistir do que achou feito: é crear a propriedade hypothecavel.**

Elle extrae de si, por assim dizer, os seus elementos de vida. (...) Transforma, pela desapropriação e pela edificação, nas velhas cidades, e improvisa pelos processos modernos cidades novas, mediante simplesmente as transacções da hypotheca aperfeiçoada e adaptada à rápida circulação commercial da propriedade immovel, pelos títulos de crédito emittidos como uma espécie de moeda internacional, aceita em todas as praças do mundo. Entre o trabalhador e o solo medeia um obstáculo desesperador: a indigência de capitais de exploração (...). O credito hypothecario supre-lhes essa necessidade, cuja satisfação, desentranhando-se em renda, lhe compensará com usura os sacrificios adeantados. **Entre** o architecto, edificador de cidades, entre o hygienista, saneador dos grandes centros populosos, e os seus **projetos magníficos em belleza, em utilidade, em opulência, em conforto, em saúde e vida para as populações urbanas, interpõe-se uma impossibilidade invencível: a escassez do credito. A hypotheca** oferece-lh’o, **recebe**, em troco das sommas que lhe facilita, **a garantia dessas mesmas creações**, que ella vae levantar, e **que serão amanhã a retribuição da sua liberalidade.** É assim que se faz o progresso na Austrália, na Nova Zelândia, na América do Norte, na Republica Argentina.

(…) Vemos **pensar-se em dar às capitaes** desacreditadas pela sua insalubridade, pelo anachronismo da sua edificação, pela insufficiencia da viação que as serve, **uma reputação honrosa ao paiz e seductora para o estrangeiro.** E não se lembra senão em **impetrar o milagre ao credito do Estado.** Mas constitui-se o **credito hypothecario** e elle **dará às empresas particulares, à iniciativa individual, os meios de transfigurar, de**

aformosear, de sanificar as nossas cidades. Basta-lhes para isso o direito de desapropriação e o concurso do banco.

(...)

Não se logrou, até hoje, valorizar a letra hypothecaria, que se arrastará rara, depreciada e infecunda, pagando os agricultores 10 a 12% de premio em empréstimos tão onerosos quanto regateados. É que o capital do paiz não pode empregar-se em valores de juro inferior a essa taxa (...). Da mais alta conveniência será, pois, desentranhá-lo da hypotheca, substituindo-o pelo capital estrangeiro, que o juro de 4 e 5% pode encaminhar copiosamente para o Brazil. (...).

Si, como é de esperar, **este projecto** se traduzir brevemente em séria realidade, **será, depois da lei de 13 de maio, o maior passo dado, entre nós, para** a reconstituição da lavoura, o desenvolvimento da colonização e **a transformação da propriedade pelo crédito associado ao solo e ao trabalho.**” (BARBOSA, 1890, grifos meus)

A inclusão das propriedades urbanas como fundamento para o crédito hipotecário institucionalizado deve ser entendida como parte da organização de projetos mais amplos e abrangentes, que envolviam tanto os interesses referentes à captação de recursos externos, que não se aventurariam a realizar operações de crédito hipotecário não fosse garantida a valorização crescente dos bens que os fundamentavam.

Também outros interesses estavam envolvidos com a idéia de *melhoramentos* e valorização do urbano, concernentes à viabilização da imigração, com melhores condições de salubridade, à construção de um cenário *civilizado* e *moderno*, em contraposição ao atraso do regime imperial recém destituído. Além disso, tendo em vista a previsão de crescimento de algumas das cidades mais importantes e as conseqüências disso sobre o mercado imobiliário e sobre as oportunidades de exploração de atividades referentes à construção, aos *melhoramentos* e serviços urbanos, a produção material da cidade criava condições para se obter da propriedade imobiliária a remuneração em forma de *juros, lucro e renda*, ao mesmo tempo em que a propriedade alimentava a produção da própria cidade.

Todo esse processo de elaboração institucional do registro de propriedade e de hipotecas e de tentativas de captação de recursos no exterior, com a emissão de títulos hipotecários, reforçou uma relativa autonomia formal que caracteriza a propriedade imobiliária no movimento de acumulação. Autonomia que decorre das características de sua inserção social e econômica, que acaba por lhe conferir condições de “(...) *captar e transferir riqueza de outros setores da economia da sociedade para integrar circuitos próprios*”. Isto porque, embora convertida em produto, a propriedade não deixa de ser, também, suporte das relações de valorização e, portanto, uma necessidade fundamental para a reprodução capitalista (SEABRA, 2003: 334-336).

Segundo Seabra, o processo pelo qual a propriedade fundiária adquire essa *autonomia* na reprodução das relações de produção estaria intimamente ligado ao

surgimento de uma “*figura social capaz de fundir juros, lucro e renda*” (SEABRA, 2003: 338), por meio de uma “*densa rede de negócios que atuava na produção do espaço urbano*”.

Já durante o Império, como será visto no *CAPÍTULO 4*, para o caso da cidade de São Paulo, há uma tendência à constituição de uma rede dessa natureza, ainda que o grau de complexidade por ela assumido possa ser considerado bastante incipiente. A composição dessa tessitura não se deu espontaneamente mas, ao contrário, foi fruto da organização em torno de *projetos* que visavam a sua fusão, num espectro bastante amplo de ação e de interesses, sobretudo políticos e econômicos, estreitamente associados à propriedade fundiária, à implementação de *melhoramentos* urbanos e de grandes obras de infra-estrutura (REIS, 2005).

O contexto que a acompanhou, como acabou de ser descrito, a natureza dessa fusão permaneceu fortemente caracterizada pelas práticas ancestrais de troca de favores e a indistinção entre público e privado, em iniciativas que não condiziam com os alvites de ordem e progresso que integravam o refrão republicano, marcadas pelos privilégios, dilapidação do patrimônio público, especulação e fraudes.

À política monetária e financeira de Ruy Barbosa, que dava fôlego novo ao Encilhamento e que procurava promover investimentos no urbano, com a finalidade de obtenção - e ao mesmo tempo o apoio - de recursos creditícios, associaram-se as ações do Ministro da Agricultura, Francisco Glicério, que fez extensas concessões de terras públicas e contratos para imigração. Privilegiando alguns especuladores, colocava-os como intermediários entre o governo e os imigrantes, que assim perdiam a oportunidade de adquirir terras pelos preços mínimos praticados pelos órgãos oficiais. Glicério não só beneficiou os especuladores com esse expediente, como também os grandes fazendeiros, uma vez que os imigrantes se viam obrigados a trabalhar por mais tempo como assalariados para conseguirem poupar recursos para a compra de terras próprias (SCHULTZ, 1996:90)³.

A respeito das concessões realizadas por Glicério, o *Rio News* de 17 de março de 1891 publicava:

“É inútil argumentar que o governo provisório (...) poderia fazer muita coisa sobre essa autoridade, mas certamente não o confisco total dos bens públicos, nem a dissipação indiscriminada da receita nacional com especulações como contratos de imigração, privilégios bancários e empreendimentos privados garantidos (...). Por mais (...) que nós pudéssemos querer ocultar os fatos, não se pode negar que esse primeiro ano

³ Além disso, em diversos casos, as terras concedidas eram bastante próximas a áreas urbanizadas, acabando por servir à especulação imobiliária urbana, como ocorreu no caso de São Paulo, relatado no *Capítulo 2*.

do assim chamado governo republicano tem sido o mais corrupto e ineficiente que esse país já conheceu. (...).

De acordo com os dados coletados pelo jornal, não menos do que 210 concessões de terras têm sido feitas, o que cobre uma área de 30.691.000 hectares (...) ou 119.887 milhas quadradas – uma área aproximadamente igual á da Grã Bretanha e Irlanda (121.115 milhas quadradas) (...). {*apud* SCHULTZ, 1996:93}.

A introdução de imigrantes também passava a ser concedida como privilégio, por meio dos contratos de imigração, que dispensaram a 330 empresários a prerrogativa de admitir, com exclusividade de direitos, nada mais nada menos que 7.078.750 trabalhadores (SCHULTZ, 1996: 93).

Ficava assim, em mãos de alguns poucos agraciados pelo governo, os três fatores fundamentais da equação da produção: terra, capital e trabalho.

Esse caráter, altamente restritivo e concentrador, foi agravado pelo teor profundamente especulativo resultante dessas políticas. O movimento da economia nos anos 1890-1891 caracterizou-se pela fundação de companhias, por empresários de renomada *respeitabilidade* no mercado, que se dispunham a desenvolver uma determinada atividade, fosse ela bancária, industrial, ferroviária, de serviços urbanos. Sempre que possível, os fundadores procuravam obter uma concessão de terras junto ao governo, para imprimir algum valor intrínseco ao negócio. Em geral, esse direito era repassado pelos organizadores à companhia por um valor irreal, superior ao efetivo, servindo como seu aporte de capital. Em seguida, colocavam à venda ações ao público, precisando dispor de apenas 10 ou 20% de integralização do capital nominal. Desse modo, para uma companhia cujo capital nominal fosse de 10 mil contos, bastavam mil contos em dinheiro para subscrevê-la. A partir desse exemplo hipotético, detalha SCHULTZ (1996:88):

“Os diretores do novo empreendimento abririam suas contas pagando 5% do total emitido, ou 500 contos, ao grupo fundador, que incluía esses diretores. O leitor não deixará de perceber que 5% do capital nominal corresponde a não menos do que 50% do capital integralizado. Para criar um clima favorável para atrair os restantes 90% do capital subscrito, os diretores usariam então os outros 500 contos em dinheiro para adquirir ações da Companhia na bolsa. Consequentemente, o preço das ações do empreendimento aumentaria, atraindo mais o interesse do investidor. Tão logo quanto possível, os diretores chamariam outros 10% ou mil contos, que eles precisavam agora para pagar seus próprios salários e começar as operações. A jovem sociedade precisaria de uma sede, que o grupo organizador venderia à companhia por um valor consideravelmente maior do que o real. Após um semestre em operação, os diretores declaravam um dividendo grande, para aumentar mais o valor de suas ações. Como a companhia não tinha lucros, o dividendo também saíria do capital depositado. Após pagar o salário dos diretores e os dividendos, adquirir suas próprias ações, comprar bens superfaturados de seus fundadores, a companhia se encontraria novamente sem dinheiro. Os diretores chamariam

os próximos 10% do capital subscrito e assim sucessivamente, até os investidores perceberem a fraude. Por essa época, com certeza, os investidores teriam vendido suas ações com lucro notável.”

Muitas das empresas constituídas nesse movimento propunham-se à realização de *melhoramentos*, à implantação de serviços e à edificação urbana. Em São Paulo, elas foram bastante significativas durante o Encilhamento, envolvendo inclusive a realização de loteamentos e, em alguns casos, a grilagem de terras públicas, como explicitado no *CAPÍTULO 2*, e no *item 3.3* do presente *CAPÍTULO*.

A despeito de todo o caráter especulativo engendrado pelas políticas dos anos 1890-1891, seria difícil sustentar que os objetivos das políticas governamentais não visassem e tivessem alcançado, em algum grau, resultados efetivos. Tanto é que se constatou um crescimento da indústria nesse período, liderado pelos têxteis, curtumes, processamento de alimentos e materiais para construção que atendiam à “*demandas de trabalhadores assalariados e de uma pequena classe média, especialmente no Rio de Janeiro e em São Paulo*” (SCHULTZ, 1996: 95).

Ao crescimento urbano era inerente o aquecimento de seu mercado imobiliário, por sua vez fundamental para a obtenção de recursos para o crédito hipotecário. Porém, justamente nesse movimento, gerava-se o conflito entre a imobilização de recursos em edificações e obras urbanas e a necessidade de liquidez na praça e crédito de longo prazo para a produção, ou seja, a contradição entre uma economia em processo de *modernização* na qual, acima da produção, única fonte de extração de mais-valia e, portanto, de reprodução do capital, prevalecem a *renda* e os *juros*.

Algumas das condições particulares que esse movimento assumiu em São Paulo serão abordadas a seguir.

3.3. CRÉDITO HIPOTECÁRIO E O URBANO EM SÃO PAULO

Como visto, para diferentes situações quanto às relações de produção, constata-se distintas formas de crédito, sendo que seu desenvolvimento funciona aproximadamente como um termômetro do grau de complexidade atingido por uma dada economia.

No Brasil, durante o escravismo colonial, a acumulação era acompanhada do endividamento, que decorria da imobilização de recursos em escravos, do entesouramento, isto é, ao congelamento da riqueza, que não era posta a trabalho para gerar nova riqueza, pelo consumo para ostentação de posição social e pela usura do capital mercantil. Em fases de depressão da economia, esse esquema levava a um processo de desacumulação. Em tais circunstâncias, que incorriam em grande probabilidade de insolvência dos devedores, as condições de obtenção de empréstimos

eram bastante restritivas (SAES, 1986:48). Trata-se de um contexto, no qual comerciante e usuário se confundem, que se estende ao longo de todo Império, não se efetivando um desenvolvimento mais amplo do crédito.

Como já apresentado no *CAPÍTULO I*, o comissariado cumpria o papel de fornecedor de crédito ou de intermediador entre os produtores e as reduzidas disponibilidades institucionais de recursos para empréstimos operados no mercado, numa conjuntura bancária pontuada por muitas limitações (FERNANDES, 1976, FRANCO, 1997, GRANZIERA, 1979, SAES, 1986).

Como também já explicitado no *CAPÍTULO I*, o caráter distintivo assumido pela economia paulista, altamente concentrador e integrativo, permitiu o desenvolvimento de mecanismos de auto-sustentação, com uma acumulação local efetiva (PETRONE, 1976; GRANZIERA, 1979, SAES, 1986). O principal aspecto do movimento dessa economia residiu no caráter *não-especializado* assumido pelo grande capital, isto é, em sua organização em múltiplas frentes de investimento, fechando, sob seu controle, o circuito completo da produção e circulação. Por razões óbvias, o acesso aos recursos creditícios em suas mãos era extremamente restrito, limitando-se aos que integravam o que poderia ser chamado de “altas rodas” da riqueza paulista.

Em seus primeiros movimentos, o crédito local institucionalizado esteve circunscrito à *Caixa Filial do Banco do Brasil*, que “*não emprestava dinheiro para estranhos*” (LEVI, 1977:161). Os produtores de pequeno e médio porte precisavam recorrer aos empréstimos que os *capitalistas* locais ofereciam no mercado, com prazos curtos e juros elevadíssimos se consideradas as condições da produção na lavoura, oscilando entre 12 e 18% ao ano e devendo ser capitalizados de seis em seis meses (SAES, 1986:67-68). Mesmo o comércio em geral não se via atendido pelos bancos locais:

“O banco, que é o intermediário entre o capitalista e o comércio, o banco que recebe o dinheiro inativo para torná-lo produtivo no comércio e na indústria (...)o banco, dizemos, na praça de São Paulo amontoa em caixa o dinheiro que recebe e entrega-o de novo ao capitalista, para este a juros de 1,25, 1,5 e 2%, emprestá-lo ao comércio.

(...)

Mas o comércio (...) esse em geral encontra fechada a porta do banco e sempre aberta a dos capitalistas”. (“Os bancos e o comércio”. *Diário Popular*, 09/01/1889 *apud* SAES, 1986: 92-93).

A partir de meados da década de 1880, a despeito da manutenção do caráter restrito que revestia o acesso ao crédito institucionalizado, ocorrem mudanças significativas no quadro bancário paulista. A capital passa a centralizar o movimento econômico dos anos oitenta e a sediar um número crescente de novos bancos.

Em 1882, foi criado o *Banco de Crédito Real de São Paulo*, cujo propósito declarado era justamente atender aos lavradores, com crédito de longo prazo. Em 1885, a *Casa Bancária da Província de São Paulo* era fundada, incluindo os mais ativos representantes da *alta roda* da economia paulista, que subscreviam o significativo capital de 1.800:000\$000. Mais dois bancos foram constituídos em 1886, o *Comercial de São Paulo* e o *da Lavoura*. O primeiro reunia Antonio Proost Rodovalho, Eduardo Prates e José Duarte Rodrigues (também diretor do Banco de Crédito Real); o segundo incluía Benedito Antonio da Silva, Domingos Sertório e Gabriel Dias da Silva. Em 1888, foi a vez do *Banco Popular de São Paulo*, organizado por Pedro Vicente de Azevedo e Ismael Dias da Silva e, finalmente, em 1889, surgiam dois novos bancos que, acompanhando as reformas monetárias do período, propõem-se a funcionar como bancos de emissão. Eram o *Banco de São Paulo* e o *Banco Provincial de São Paulo*, que reunia, entre outros, João Batista de Mello Oliveira, Manoel Joaquim de Albuquerque Lins e Ismael Dias da Silva (SAES, 1986:77-79).

Todos os cidadãos citados no rol de acionistas e fundadores desses bancos estiveram muito estreitamente vinculados à exploração do mercado imobiliário paulistano, como pode ser visto nos *ITENS 3.2 e 3.2*.

É importante destacar que a significativa expansão bancária registrada nesse período (entre 1875 e 1887, o capital bancário paulistano cresceu em torno de 10 vezes) não estava relacionada com as políticas monetárias e financeiras e com as emissões executadas na passagem do Império para a República (SAES, 1986: 86;193). Os recursos em mãos dos bancos paulistas com sede na capital provêm da economia paulista e são nela própria reinjetados (SAES, 1986:82). A ampliação do sistema bancário na praça de São Paulo era, assim, muito mais sólida que aquela que se configurou no Rio de Janeiro à mesma época.

Certamente que o crescimento dos recursos bancários esteve relacionado à ação do “*multiplicador de meios de pagamentos*”, mecanismo pelo qual “*o dinheiro depositado permite ao sistema bancário realizar empréstimos (que redundam em novos depósitos) de tal modo que o volume total de depósitos resultante de um depósito inicial é um múltiplo deste*” (SAES, 1986:90). Mesmo se ponderadas as limitações do funcionamento do sistema bancário no momento considerado, o fato é que “*o sistema bancário já agia no sentido de transformar o depósito em meio de pagamento de aceitação na economia paulista, ampliando os meios de circulação à sua disposição*”, constituindo-se, assim, “*num elemento de apoio à expansão da economia paulista, ao garantir crédito e meios de pagamentos adicionais, para os negócios que cresciam em ritmo acelerado*” (SAES, 1986: 90). Trata-se, assim, da organização de um sistema bancário moderno, isto é, mais complexo e abrangente.

Entretanto, esse circuito *modernizado* de crédito permanece inacessível aos pequenos e médios produtores e os problemas de crédito para a lavoura não encontram qualquer solução. Mesmo o *Banco de Crédito Real*, que deveria financiar as atividades agrárias, transferia grande parte dos recursos gerados pelas letras hipotecárias para sua carteira comercial. O caso é que os recursos obtidos com vencimentos mais longos eram revertidos para aplicações de curto prazo, de modo que “*recursos, em princípio, destinados à lavoura voltavam para o meio urbano e para a atividade comercial*” (SAES, 1986: 127).

Mais uma vez, cabe reiterar que as atividades privilegiadas pelo sistema bancário eram aquelas referentes ao circuito do grande capital e de suas ligações com o urbano. Com a República, essa preponderância das etapas urbanas da economia cafeeira sob controle do grande capital foi reforçada. A mudança de denominação da *Casa Bancária da Província*, que era “*o mais expressivo instituto de crédito do final do Império em São Paulo*” (SAES, 1986:77), para *Banco do Comércio e Indústria de São Paulo* parece bastante expressiva desse caráter.

Os efeitos do Encilhamento se fizeram sentir sobre o sistema bancário em São Paulo, tendo sido criados muitos bancos entre 1891 e 1893 (SAES, 1986:97). No entanto, esses estabelecimentos passavam a sucumbir entre 1895 e 1901 (SAES, 1986: 101), quando os bancos estrangeiros roubaram, então, a cena do sistema de crédito paulista (SAES, 1986: 102). Em 1906, apenas dois bancos nacionais tinham sede na capital, numa situação que não sofre grandes modificações até o final daquela década (SAES, 1986: 105). Entretanto, os dois estabelecimentos *Banco do Comércio e Indústria* e *Banco de São Paulo*, percorreram toda a Primeira República mantendo vínculos estreitos com grandes empresas dos mais diversos setores da economia paulista, por intermédio de acionistas e diretores em comum (SAES, 1986: 120).

Dadas às crises econômicas e financeiras atravessadas nas décadas de 1890 e 1900, o contrato do governo do estado com o *Banco de Crédito Real* passou por várias reformas. Em 1899, seu capital foi elevado a 10.000:000\$000, com garantias de juros de 7% e prazo de 20 anos, cuidando-se para tentar valorizar a letra hipotecária lançada por aquela instituição. Entretanto, as mesmas, cujo valor nominal era de 100\$000, eram cotadas a 80\$000 e seguiram caindo, não alcançando 60\$000 entre 1900 e 1901 (EGAS, 1926: 136-137).

Em 1901, pela lei 814, de 31/10, o governo do estado concedeu auxílio de 2.500:000\$000 àquele banco. Com base nessa mesma lei, em 1903, modificou os contratos celebrados entre as partes, intervindo diretamente na sua administração. A intervenção foi determinada pelo fato de que, poucos meses antes, a instituição tinha recorrido mais uma vez ao governo, solicitando empréstimo de 500:000\$000, para fazer

face a seus compromissos, sendo novamente atendida nesse pedido, para evitar grandes abalos na economia e “*prejuízos à grande soma de interesses ligados ao banco*”. Dias depois, votou-se nova lei (894, de 18/11/1903), pela qual o governo auxiliava o banco com 1.000:000\$000, incluídos os 500:000\$000 já concedidos (EGAS, 1926: 139).

Em mais uma tentativa de viabilizar a criação de um banco de *crédito agrícola* eficiente, baixou-se a Lei Estadual 923, de 08/08/1904, que transformava em ouro as garantias dadas pelo Estado aos bancos destinados àquele fim, na expectativa de que uma fiança mais sólida e estável pudesse despertar o interesse de investidores. No entanto, em 1908 assim se manifestava Manoel Joaquim de Albuquerque Lins, Presidente do Estado:

“O governo não tem poupado esforços para dar execução à lei 923, de 9 de agosto de 1904. Devido, porém, a causas múltiplas, não tem sido possível incorporar o Banco de Crédito Agrícola nos limites precisos da referida lei. Espero, porém, dentro em breve, ver realizado este *desideratum* da lavoura do Estado, e que constitui parte importante do nosso plano de defesa do café” . (EGAS, 1926: 291).

De fato, a administração do Estado vinha negociando a formação de uma instituição de crédito hipotecário à qual concorressem capitais estrangeiros. Pelo Decreto Estadual 1747, de 17/01/1909, aprovou os estatutos do *Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo*, cujo funcionamento foi regulado nos termos da lei 923 (08/08/1904).

Suas operações incluíam, a realização de empréstimos ou adiantamentos a lavradores e comissários, garantidos por primeira hipoteca de imóveis rurais ou urbanos. Com um capital social de 10 milhões de francos, ficava a instituição autorizada a emitir debêntures na importância de 40 milhões de francos, garantidas pelo governo do Estado, com juro anual de 6%, ouro, pelo prazo de 30 anos (art. 54). Por outro lado, os empréstimos hipotecários a serem concedidos pelo banco teriam prazo máximo de 15 anos.

Reunindo capitais locais e estrangeiros, o *Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo* foi constituído como cessionário de *J. LOSTE & CIA.*, contando com cinco diretores, quatro eleitos pela assembléia de acionistas e um nomeado pelo governo do Estado (art. 29). Além disso, foi organizado um comitê fiscal, com sede em Paris (art. 40).

Entre sócios organizadores do Banco, estão os empresários que compunham o circuito do *grande capital* na economia paulista, como o *Banco de Comércio e Indústria de São Paulo* (anteriormente *Casa Bancária da Província*, a maior instituição de crédito paulista ao longo do Império), Francisco A. de Sousa Queiroz, José de Queiroz Lacerda,

Ernesto Rudge da Silva Ramos e Antonio da Silva Prado, para citar apenas aqueles que subscrevem os estatutos. Dentre os sócios estrangeiros, contam Alfredo Speers, Gabriel Chouffeur, Ferdinand Pierre, também procurador do Baron Jacques de Gusbourg, Alberte Del Porto, Henri Bousquet, Rozoswich et Gers, Visconde Raymond d'Auterache, Baron Maurice Echasseriaux, Pierre Collette, Alfred Ducoulombier, Charles Joseph Gaston Letornelier, Visconde de Breteuil, J. Loste & Cia., Conte Rodophe de Maistre, Singer Frères et Comp. e Frederic Gentilis de Giuseppe.⁴

Entretanto, a organização do *Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo* não logrou alcançar uma solução, ainda que parcial, para o financiamento da lavoura. Em 1918, os seguintes comentários eram tecidos a respeito daquela instituição:

“Os felizardos acionistas do Banco Hipotecário têm, de fato, garantia de juros para 50.000.000 francos, mas até há pouco tempo o capital realizado era insignificante e hoje, creio que ele não se eleva a mais de 6.000:000\$000. Francamente, o Banco Hipotecário não preenche os fins aos quais se destina, não faz jus aos grandes favores com que é contemplado. É provavelmente devido à quantia irrisória do seu capital realizado, e ao desvio de seus poucos recursos para a sua carteira comercial, naturalmente mais lucrativa, em vista da celeridade das transações, que o Banco Hipotecário evita, por todos os meios e modos, fazer empréstimos agrícolas (...). Canoniza-se um santo com mais prontidão e com menos formalidades do que no Banco Hipotecário se faz um empréstimo hipotecário ou de penhor agrícola”.⁵

As operações do *Banco Hipotecário* estiveram, de fato, estreitamente vinculadas às atividades urbanas. Aqui interessa especialmente destacar que não apenas as transações de caráter comercial foram privilegiadas pelo banco mas, numa operação conjunta com o governo estadual, incluiu como foco de seus propósitos o financiamento de obras urbanísticas. A análise da Lei Estadual nº 1245, de 30/12/1910, cujo objeto principal era estabelecer a despesa e a receita para o exercício financeiro de 1911, tornou evidente a relação entre a concessão de recursos para a realização dos *melhoramentos materiais* da cidade de São Paulo, a elevação do capital daquele banco e a extensão formal de sua área de atuação. Rezou a lei:

“Art. 34 – Fica o governo estadual autorizado a: 1º) Mandar proceder a estudos, projetos e orçamentos para melhoramentos na parte central da Capital; 2º) a entrar em acordo com a Câmara Municipal da Capital para realizar esses melhoramentos, podendo **despender até a quantia de 10.000:000\$000 e abrindo os necessários crédito.**
(...)”

⁴ Conforme estatutos aprovados em Assembléia Geral de 14/01 de 1909, anexos à Lei Estadual 1.160 de 29/12/1908.

⁵ Discurso do Deputado Rodrigues de Andrade. Annaes da Câmara dos Deputados do Estado de São Paulo, 1920 *apud* SAES, 1986:129.

Art. 36 – Fica o governo do Estado autorizado a celebrar novo contrato com o Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo, para o fim de elevar o capital daquele estabelecimento até o valor de frs. 150.000.000, concedendo garantia de juros ao capital realizado pelo prazo de 37 a 50 anos O capital do banco poderá ser constituído por ações ou debêntures.

§ 5: Além das operações já autorizadas por Lei, **o Banco terá mais a faculdade de efetuar empréstimos** a adiantamentos: a) **às municipalidades** do Estado, mediante autorização do governo; b) **sob garantia de imóveis urbanos e particulares e as companhias construtoras ou de melhoramentos urbanos**, não podendo, porém, tais empréstimos exceder a 50% dos valores dos imóveis (....)” . (Grifos meus).

É importante ressaltar que, nesse mesmo movimento, houve um significativo deslocamento de capitais estrangeiros para o mercado imobiliário paulistano, por intermédio da criação da *City of São Paulo Improvements and Freehold Land Company Limited*. Os acertos iniciais para sua organização, em 1911, foram intercedidos por Edouard Fontaine de Lavelaye, que atuava como banqueiro na França (BACELLI, 1979: 25) e, possivelmente, relacionado com os acionistas europeus do Banco Hipotecário.

Acompanhado de Antoine Joseph Bouvard, ex-diretor de *Travaux Publiques de Paris* (ROLNIK, 1997: 133), que veio a São Paulo a convite da Prefeitura Municipal para opinar sobre o projeto de remodelação da área central da cidade, estabelecendo contato com o então Diretor de Obras Públicas, Victor da Silva Freire, que os apresentou a proprietários com interesse em negociar grandes extensões de terras para futuros empreendimentos imobiliários na capital (BACELLI, 1979: 26).

De fato, foi Cincinato Braga, deputado federal por São Paulo que, associado a Horácio Sabino, passou a representar um grupo de proprietários fundiários da cidade, comprometendo-se, por contrato assinado em julho de 1911, a vender doze milhões de metros quadrados de terrenos na capital de São Paulo (BACELLI, 1979: 26). Paralelamente, eram entabuladas negociações com banqueiros londrinos, com os quais foram levantados recursos para constituir na Inglaterra, em 25 de setembro de 1911, a Cia. *City* que, entretanto, mantinha escritórios em Paris e São Paulo (BACELLI, 1979: 32), a exemplo do Banco de Crédito Hipotecário.

A diretoria daquela *Cia.* era constituída por nomes de projeção nos setores financeiro e político da Europa e Brasil como, por exemplo, Lorde Balfour of Burleigh e Gerard Smith, respectivamente presidente e diretor da *São Paulo Railway Co.*, além de Campos Salles, ex-presidente da República, e os já citados Cincinato Braga e Horácio Sabino (BACELLI, 1979: 29-30).

Os recursos para a realização dos *melhoramentos* na área central da capital foram concedidos pela administração Estadual, em ato conjunto com a elevação do capital do *Banco Hipotecário*, que contava com a garantia de juros do governo. Por sua vez, os sócios majoritários do *Banco* eram empresários paulistas envolvidos sobretudo nos circuitos urbanos da economia cafeeira, além de empresários europeus. Tantos os empreendedores locais quanto os estrangeiros estiveram, direta ou indiretamente, relacionados à organização da *Cia City*, assim como participaram das decisões sobre aquelas grandes obras realizadas na área central da cidade.

Os recursos bancários destinados ao crédito hipotecário, que deveriam, teoricamente, ser empregados na produção rural, voltaram-se precipuamente para o urbano, num tipo de arranjo onde a participação dos recursos públicos era fundamental, seja pela garantia de juros oferecida pelo governo, seja pela concessão direta de verbas oficiais para a realização de obras que promoviam a valorização imobiliária na cidade. De modo complementar, os grandes proprietários fundiários da capital puderam, nesse contexto, capitalizar a renda de suas propriedades, numa transação de grande vulto.

A valorização decorrente da realização das obras, inclusive, foi constatada no próprio processo de sua execução:

“Tendo a propriedade se valorizado em proporção tal que tornou exígua a dotação orçamentária [de 10.000:000\$000] para realizar todos os melhoramentos combinados com a Municipalidade, o governo teve de limitar sua acção (...)”.⁶

Sistema de crédito hipotecário institucionalizado, infra-estrutura urbana, concentração da propriedade fundiária e mercado imobiliário estiveram estreitamente vinculados, portanto, no processo de *modernização* em São Paulo, numa articulação fundamental entre público e privado cuja natureza guardava as persistências de caráter arcaico já amplamente citadas, que dão à tônica de nossa *modernização conservadora*.

Se, por um lado, é possível identificar um movimento cujo sentido foi *modernizador*, uma vez que, em alguma medida, promoveu a criação de um sistema bancário em São Paulo, indicativo de certo grau do desenvolvimento do capitalismo por permitir *a transferência de recursos monetários do toda a sociedade para os setores pioneiros e ainda reforçar a tendência de concentração das atividades inerente ao funcionamento do sistema* -, entendendo-se os setores capitalistas como “*um conjunto de atividades, cujo núcleo se situa nas cidades, envolvendo os ramos de transporte, serviços públicos, até atingirmos a grande indústria*” (SAES, 1986: 193). Tal sentido

⁶ Terceira Mensagem do Presidente do Estado de São Paulo, Manoel Joaquim de Albuquerque Lins, ao Congresso Legislativo, 1912. *apud* EGAS, 1926: 390.

modernizador seria, inda, revelado pelo fato de que “*a própria formação de grandes empresas e o processo de urbanização da capital são índices expressivos da crescente divisão social do trabalho*” (SAES, 1986:193). Tal sentido *modernizador* seria, ainda revelado pelo fato de que a “*própria formação de grandes empresas e o processo de urbanização da capital são índices expressivos da crescente divisão social do trabalho*” (SAES, 1986:193).

Por outro lado, as características assumidas pelo processo de passagem das terras públicas ao domínio privado, tal qual explicitadas no *CAPÍTULO 2*, o largo emprego dos recursos públicos no processo de valorização da propriedade e a natureza altamente rentista desse mercado caracterizam alguns dos entraves que particularizam o processo de urbanização num contexto de *modernização conservadora*.

Para finalizar esta explanação sobre o crédito hipotecário em São Paulo, é importante ressaltar a distinção entre aquele de caráter bancário, sobre o qual se discorreu até aqui, e aquele baseado em empréstimos realizados entre particulares, tendo por garantia a propriedade imobiliária. São esses últimos, de acordo com os dados colhidos junto aos Registros de Hipotecas, que parecem dar maior sustentação tanto à produção de edificações, quanto à produção industrial e serviços de pequeno e médio portes que constituíram-se em parcela importante do movimento de urbanização paulistano. As características assumidas por esta última forma de crédito serão abordadas a seguir, no *CAPÍTULO 4*.

4. A CIDADE DE SÃO PAULO NA SEGUNDA METADE
DO SÉCULO XIX: *MODERNIZAÇÃO* E MERCADO
IMOBILIÁRIO

Entre 1865 e 1892, intervalo privilegiado neste trabalho, a cidade de São Paulo passou por transformações muito significativas, com conseqüências sobre as características de seu mercado imobiliário.

Nos termos já apresentados no *CAPÍTULO 1*, a oligarquia paulista, que concentrava, em mãos de seus indivíduos, a propriedade da terra, o poder econômico e político, adotou uma postura empresarial *moderna*, isto é, reuniu seus capitais em sociedades anônimas, que procuraram abranger todas as frentes envolvidas nos diferentes circuitos da produção, incluindo um sistema bancário que, entre outras vantagens, alargou os instrumentos de circulação à sua disposição, o que reverteu em benefícios à sua expansão econômica. Essa articulação redundou num aumento de seu poder político, de seus capitais, das terras sob seu domínio, no controle sobre a mão-de-obra e o crédito, sobre aquelas atividades vinculadas à produção, transporte, exportação, importação de mercadorias, assim como as primeiras indústrias de maior porte. Desse modo, o urbano ia adquirindo cada vez maior importância para a viabilização de suas políticas e ações, elaboradas e executadas com vistas a objetivos pré-estabelecidos, isto é, seu *projeto*.

Por isso, na medida de seus interesses, esses agentes incluíram a dotação material da capital no espectro de sua ação empresarial. De fato, a viabilização da sua própria presença na cidade exigia condições urbanas mais adequadas (REIS, 1994b). Tornava-se especialmente importante equacionar os problemas relativos à salubridade e à circulação e., ainda no Império, foram eles o foco do investimento da iniciativa privada em São Paulo. Entretanto, seus interesses na produção material do urbano seguramente extrapolavam o atendimento às necessidades inerentes ao seu próprio conforto. Tais iniciativas foram também associadas à exploração das potencialidades do mercado imobiliário, tanto pela conjugação entre a implantação de infra-estrutura e a abertura de loteamentos, quanto, mais tarde, pela associação destas atividades à construção, à produção de materiais correlatos e ao financiamento imobiliário (BRITO, 2000). Assim, a produção material do urbano ia sendo incorporada ao econômico estabelecido por aquelas oligarquias, num movimento que integrava a obtenção de lucros, juros e renda.

Os serviços urbanos em suas mãos, entretanto, foram limitados e não atenderam às reais necessidades da população em geral, especialmente no que diz respeito ao abastecimento de água¹.

¹ A *Cia. Cantareira* assumiu um “raio de ação” territorialmente limitado, atendendo às áreas mais elitizadas da cidade e deixando de fora os bairros populares (ANDRADE, 1991: 52).

De qualquer modo, constata-se que, ainda num primeiro momento de expansão do empreendimento cafeeiro paulista, já era adotada uma política que, progressivamente assumia ares distintos daquela que até então predominava. A dependência em relação às ações por parte do Estado para a solução de problemas relacionados aos *melhoramentos materiais* pôde, no contexto da organização desse *projeto* das oligarquias paulistas, ser equacionada pela iniciativa privada, como uma atividade empresarial. Como aponta Nestor Goulart REIS (2004:114):

“(...) há uma tendência freqüente de se apresentar o desenvolvimento da cidade de São Paulo e da Província como um simples ‘reflexo’ da expansão da produção do café, reduzindo-se a importância da liderança empresarial urbana e de suas ações para promover a instalação de infra-estrutura e dos serviços, o parcelamento e a colonização das terras, com a montagem de um significativo mercado imobiliário rural e urbano, comercial e financeiro. No final do período, esse empresariado estava organizando a imigração de trabalhadores europeus financiada pela Província, para dar continuidade ao processo. Na defesa de seus interesses, muito pouco era deixado ao acaso”.

Isto não quer dizer que o Estado não tenha desempenhado um papel ativo no processo. Porém, sua participação consistiu muito mais em estimular essas iniciativas, uma vez que os recursos públicos em mãos da administração provincial e municipal eram bastante limitados e que as políticas do governo central, ao longo de todo o Império, não tinham o meio urbano como uma de suas prioridades (REIS, 2004:113).

No entanto, as dificuldades iniciais para que os investimentos em infra-estrutura urbana se tornassem atraentes aos capitais privados foram superadas com recursos como a concessão de privilégios exclusivos e outros incentivos que remetem à manutenção de procedimentos ancestrais, especialmente em relação aos critérios sob os quais interagem o público e o privado desde os tempos da colônia, num movimento de reprodução de relações não-capitalistas para viabilizar a acumulação.

Além disso, é preciso reconhecer outras limitações que obstavam realizações mais ambiciosas, como a própria legislação imperial, que impunha entraves à organização empresarial de caráter mais complexo, impedindo a constituição de sociedades anônimas sem autorização especial do governo central (REIS, 2001) e a existência de tensões internas aos círculos de poder, decorrentes de sua própria heterogeneidade e dos conflitos de interesses entre as diferentes frações da camada dominante. A gerência desses conflitos dependeu de arranjos que foram determinantes na construção e na viabilização dos projetos comuns levados adiante e a consideração dessas acomodações é fundamental para uma maior compreensão da *racionalidade* que conduziu as ações daqueles agentes e da administração pública. A manutenção do *clientelismo* político e da ausência de uma clara linha demarcatória entre o público e o

privado, por exemplo, permitiu a readaptação e a participação das *antigas* oligarquias – e, portanto, de seus interesses – no movimento em direção à implantação de critérios racionais de administração.

O processo de organização do mercado imobiliário e de dotação material da capital paulista, na segunda metade do século XIX, sem dúvida reflete essa caracterização geral da *modernização* no Brasil, tanto em relação à propriedade da terra, a respeito da qual os *arcaísmos* fizeram-se mais evidentes, quanto no que diz respeito à realização dos *melhoramentos* urbanos, onde foi possível notar uma mais expressiva tendência *modernizadora*, mesmo que, como acima referido, ainda bastante limitada e permeada por estratégias ancestrais como os favorecimentos pessoais, o *patrimonialismo*, a baixa especialização técnica e alta participação das atividades rentistas em detrimento daquelas produtivas.

No que se refere à propriedade da terra, desde que as novas normas estabelecidas com vistas à regulação e ao controle daquelas pertencentes ao patrimônio municipal não fossem efetivamente postas em prática, permaneceria o acesso às mesmas subordinado a decisões do poder constituído localmente e, portanto, muito mais sujeito às decisões de caráter personalista. Desse modo, as terras municipais mantinham-se como um meio de acumulação primitiva, a partir de bens públicos.

Por outro lado, a dotação material da capital, além de ser condição necessária para que o citado *projeto* pudesse ser desenvolvido, estava associada aos promissores rendimentos pressupostos pela exploração dos serviços públicos, numa cidade que crescia em ritmo muito acelerado, fazendo com que os capitais privados se interessassem pela organização da instalação de infra-estrutura urbana. Muitos daqueles que investiram nessas atividades eram, ao mesmo tempo, proprietários de grandes extensões de terras, outrora públicas, que foram valorizadas pelos investimentos fixos realizados, redundando em rendimentos consideráveis. Vários desses terrenos foram obtidos por concessões da Câmara ou, também, pela grilagem de porções do patrimônio municipal, muitas vezes com a mediação de atos ilícitos de reconhecimento de propriedade pelas autoridades municipais, num movimento conduzido pelo *clientelismo* (BRITO, 2000), tal como exemplifica a determinação baixada em maio de 1895:

O citado Manfredo Meyer foi um dos vários empresários envolvidos com atividade imobiliárias em São Paulo, como mais adiante será descrito, que se valeram da renda capitalizada a partir da inserção dessas terras no mercado imobiliário para alimentar não só atividades comerciais, produtivas ou financeiras, como também para dinamizar esse mesmo mercado.

Por outro lado, um aspecto que indica a inserção gradual de um movimento *modernizador* em relação àquele mercado está assentado no caráter que a propriedade imobiliária urbana assumiu como garantia à obtenção de empréstimos, tanto frente ao estabelecimento oficial do crédito hipotecário, ensaiado pelo governo central, sobretudo na busca de recursos para a lavoura cafeeira, como também em relação ao mercado de crédito não institucionalizado, como foi discutido no *CAPÍTULO 3*.

Embora os resultados em relação à criação de carteiras hipotecárias, onde os recursos fossem concedidos a juros baixos e prazos largos, de modo a viabilizar a produção agrícola, tenham sido inexpressivos, a instituição no Registro de Hipotecas e do de Imóveis, ao constituir um sistema de informação oficial sobre a *qualidade* dos bens que fundamentavam os empréstimos hipotecários, facilitou a difusão desse tipo de transação.

Os efeitos dessas medidas estenderam-se especialmente às linhas não institucionalizadas do crédito urbano, oferecendo maior segurança àqueles que desejassem colocar recursos a juros no mercado. Este era um evento importante para uma sociedade que crescia rapidamente e na qual os laços pessoais de confiança tendiam a se enfraquecer, em detrimento dos vínculos contratuais.

Com isso, uma parcela maior da população excluída do acesso aos empréstimos bancários, pôde contar com alguma opção para a obtenção de recursos que, inclusive, foram empregados na construção da própria cidade. Ao menos, foi isto o que se constatou em São Paulo, por intermédio dos documentos consultados junto ao Registro de Hipotecas.

O recurso à hipoteca dos imóveis urbanos, seja no mercado informal de empréstimos, seja no sistema oficial de crédito (leia-se com juros garantidos pelo governo e concessão de outros benefícios), abriu a possibilidade para que parte do capital fixo envolvido no processo de construção da cidade, pudesse, em alguma medida, voltar a assumir o caráter de capital circulante.

Com a República, as propostas *modernizadoras* apresentadas pelo governo central adquiriram uma significativa matiz de *valorização do urbano* e chegaram a compreender, no que se refere à instituição do crédito hipotecário, a idéia de se estender os benefícios dele decorrentes às atividades urbanas, inclusive àquelas voltadas diretamente ao mercado imobiliário e aos *melhoramentos* materiais. No entanto, esse aspecto do projeto republicano, cuja exposição formal foi feita por Ruy Barbosa em 1890, conforme apresentado no *CAPÍTULO 3*, não chegou a se viabilizar em curto prazo.

Cerca de vinte anos depois, foi criado em São Paulo o Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado, integrado pelo capital estrangeiro e por aquele em

mãos de parte das oligarquias paulistas, numa iniciativa que estendia o crédito hipotecário institucional às atividades imobiliárias urbanas. Esse estabelecimento esteve, inclusive, diretamente envolvido com a realização dos melhoramentos da área central da cidade, iniciados em 1912, cujas repercussões sobre o mercado imobiliário paulistano são bastante conhecidas (SEGAWA, 1979; REIS, 1994b; SIMÕES Jr., 1995; CAMPOS, 2002). Na mesma ocasião, foi autorizada a elevação de seu capital a 150.000 francos, com garantia de juros concedida pelo governo³.

Essa iniciativa, que integrou um projeto de valorização do urbano, potencializou o processo *modernizador* em relação ao mercado imobiliário na cidade de São Paulo, uma vez que incluiu a tentativa de captação, via carteira hipotecária, de recursos financeiros investidos em outras frentes, para serem aplicados em *melhoramentos* e edificações. Entretanto, ela também foi pautada em soluções de caráter *arcaico* que permearam o desenvolvimento do *projeto paulista* como um todo. As obras realizadas no centro de São Paulo promoveram uma extraordinária valorização de propriedades situadas nas áreas que foram objeto de intervenção, beneficiando alguns poucos indivíduos, estreitamente vinculados aos círculos do poder, como o Conde de Prates, que era proprietário de toda a área situada no entorno do Vale do Anhangabaú (a mais valorizada pelos melhoramentos) e, ainda, acionista do próprio Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo.

A seguir, detalhes concernentes às características da relação entre administração pública, a iniciativa privada, a implantação de *melhoramentos* urbanos e o mercado imobiliário paulistano serão apresentados no *item 4.1*. Aqueles referentes ao papel do crédito hipotecário na constituição desse mercado na cidade de São Paulo serão tratados no *item 4.2*.

4.1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, INICIATIVA PRIVADA, MELHORAMENTOS MATERIAIS E MERCADO IMOBILIÁRIO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Ao longo da década de 1860, quando já se encontrava contratada a construção da ferrovia ligando São Paulo ao porto de Santos, tiveram início algumas modificações na relação entre os interesses públicos e privados vigentes e o processo de urbanização da capital paulista, ainda que grande parte desse movimento estivesse bastante restrito ao plano dos discursos e discussões sobre o encaminhamento dos principais problemas a

² Lei Estadual nº 1245, de 30/12/1910, artigo 34

³ Lei Estadual nº 1245, de 30/12/1910, artigo 36

serem enfrentados e, no que tange às realizações propriamente ditas, limitaram-se às obras de menor envergadura.

Porém, na década de 1870, com a chegada das ferrovias, a expansão da economia cafeeira, seus bons resultados e o decorrente crescimento da população (tanto o efetivo quanto o previsível) e da economia urbanas, foram introduzidas, ainda que timidamente, posturas em relação à sua dotação material que, em certa medida, conferiram maior complexidade à organização do mercado imobiliário paulistano.

Esse caráter *modernizador* residiu, sobretudo, na realização dos *melhoramentos* materiais, atividade que passou a envolver a iniciativa privada, organizada em moldes empresariais, sob a forma de sociedades por ações, acompanhando o então inaugural e recente exemplo da *Companhia Paulista de Estradas de Ferro*. Segundo atesta Saldanha Marinho, o presidente da província que promoveu, em 1868, a mobilização de capitalistas e proprietários paulistas para a concretização daquela empreitada, o mesmo era resultado de um esforço de reunião do capital privado local para investimento num empreendimento cujos interesses eram comuns tanto à produção agrícola, quanto às atividades comerciais e financeiras da província. O papel da administração provincial nesse projeto assumiu tanto um caráter econômico, em virtude da garantia de juros, quanto político, articulando os interessados, contornando as diferenças de propósitos entre os mesmos, obtendo as devidas autorizações do governo central. Como fica explicitado por Joaquim Saldanha Marinho⁴, em seu relatório de 1868:

“Prolongamento da estrada de ferro

(...)

(...) Esta mesma Assembléa (...) em sua sabedoria tinha já resolvido o custo da obra; e convencida de sua necessidade, animará a quem quer que o quizesse empreender, com a garantia de juros de 7%, até o máximo de 5.000:000\$000 rs. Era conhecido portanto o valor. A possibilidade estava demonstrada; o custo era sabido e, o que é mais, os representantes da província já tinham externado seus desejos de ver realizado um tão reclamado melhoramento. O que me cumpria fazer? Tratar da execução e para isso procurar capitães que a pudessem realizar.

Com dinheiro da província não era isso possível. Contar com capitães estrangeiros na situação do país e quando uma cruzada horrível se combina em hostilidade econômica à moeda brasileira, quando o câmbio, por isso, ha tocado a uma baixa miserável (...) dificultando-se todas as transacções com as praças estrangeiras, seria a mais rematada imbecilidade (...)

(...) Fiz o que me cumpria. Appellei para os paulistas. Não lhes faltava nem vontade e nem possibilidade, e portanto não podia ser inútil o apello. Em uma reunião que convoquei na Cidade de Campinas e a que concorreu um

⁴ Saldanha Marinho administrou a Província de São Paulo pelo curto período de seis meses, entre 24 de outubro de 1867 e 24 de abril de 1868. Foi ele quem assinou, em primeiro lugar, o manifesto republicano de 1870, além de ter exercido o lugar de chefe supremo da maçonaria (EGAS, 1926:367)

grande numero dos mais grados cidadãos dalli, como desta Capital, de Santos e de outros lugares, abri a subscrição para a formação de uma Companhia Paulista.

(...)

(...) Nomeei para os pontos que mais interessam com o projetado melhoramento, comissões (...) para que corresse geralmente a subscrição (...) temos inscriptas até agora cerca de 18.600 acções no valor de 3.720:000\$000, valor que já attinge a um dos orçamentos apresentados. **Está pois formada uma Companhia Paulista (...). É a primeira companhia brasileira que, em ponto tão elevado, abstrai de capitaes estranhos e se liberta de jugo commercial estrangeiro.**

É facto de alcance enorme para o futuro. (...) E mais nobre ainda , é que **no meio de uma luta política, inglória e caprichosa, unanime transpareceu um único sentimento – accôrdo para o bem geral.**”⁵

Do mesmo modo que os interesses na aplicação de capitais locais em ferrovias não estavam restritos à solução dos problemas especificamente relacionados à circulação de mercadorias - tendo sido de fundamental importância outros ganhos obtidos com o empreendimento como, por exemplo, o movimento de apropriação das terras situadas ao longo das áreas servidas pelo novo meio de transporte, que se associava ao processo de transferência da renda capitalizada no escravo para a terra - a iniciativa de reunir capitais locais em empresas prestadoras de serviços urbanos, como o abastecimento de água e transporte público não foi alimentada apenas pela previsão de lucros mas, na fusão de interesses entre aquelas atividades, o mercado imobiliário e, ainda, o mercado financeiro, por intermédio do primeiro banco de crédito hipotecário instalado em São Paulo, o *Banco de Crédito Real*⁶, que concedia empréstimos sobretudo lastreados por imóveis urbanos.

Parece possível, portanto, atribuir ao plano da dotação material urbana que então se esboçava, a existência, ainda que em caráter incipiente, das mesmas estratégias voltadas à maximização dos ganhos pela articulação de interesses e empreendimentos que se entrelaçavam num circuito (quase) fechado, e que prevaleceram no movimento *modernizador* da economia paulista, conforme já analisado no *CAPÍTULO I*.

Por outro lado, confirmando as características *conservadoras* desse movimento, as relações entre a administração pública e os envolvidos nas decisões e operações concernentes à implantação dos *melhoramentos materiais*, observa-se a plena vigência

⁵ Relatório apresentado pelo sr. Presidente da Província de São Paulo, Joaquim Saldanha Marinho à Assembléia Legislativa Provincial, 1868 In: EGAS, 1926:391-392. Grifos meus.

⁶ Muitos dos sócios das companhias de serviços públicos eram também acionistas dessa instituição, além de possuírem terras que foram bastante valorizadas com a implantação desses serviços e, pouco depois, comercializadas (BRITO, 2000)

de práticas *clientelistas*, que submetiam os conteúdos do *público* e do *privado* ao arbítrio de quem personificava o poder.

De qualquer modo, ao assumir o papel de dotar a cidade de certas melhorias materiais, a iniciativa privada o fez apenas parcialmente, seja pelas limitações de seus interesses em investir especificamente nessa atividade, seja em virtude de obstáculos referentes às condições técnicas e financeiras reinantes naquele momento, sendo que, com a República, a maior parte dessas atividades passou para as mãos do Estado ou sucumbiu ao capital internacional.

4.1.1. ANTECEDENTES

Ainda que, em 1860, quase metade dos paulistanos vivesse nas zonas rurais do município (SINGER, 1974:20), as preocupações em torno das condições materiais e de salubridade, dos critérios para apropriação privada das terras do Conselho, da necessidade de elevação da arrecadação municipal, das conseqüências que a chegada da ferrovia iria exercer sobre a dinâmica da cidade, suscitavam discussões entre os membros da Câmara, além de protestos que reclamavam a realização de *melhoramentos* e *embelezamentos*, por parte de representantes das parcelas mais *ilustradas* da população, em geral publicados nos periódicos que circulavam na cidade,. Desde pelo menos 1854, por exemplo, o *Correio Paulistano* vinha regularmente publicando artigos reivindicando diversas *melhorias* urbanas e criticando o deplorável estado das condições materiais da cidade (CAMPOS, 1997: 30-31). Os discursos traziam uma idéia de *modernização* que se expressaria, sobretudo, nos aspectos concernentes à dotação de infra-estrutura e mudanças na aparência da cidade, *reformas cosméticas*, intimamente associada às noções de *civilização* e *progresso*. Ao reivindicar a construção de um grande teatro na cidade, por exemplo, o autor de um artigo publicado no *Correio Paulistano* anunciava que

“um edifício desta ordem é um ornamento, um elemento civilizador, e uma necessidade publica (...).”

ao mesmo tempo em que justificava o caráter mais abrangente de seus ideais:

“Não queremos com isto dizer que a civilização de um povo consiste somente no luxo da arte – não – porque outras cousas também concorrem para este fim (...)”
 (...) o espírito do progresso começa a desenvolver-se, as associações trabalham em projectos; os melhoramentos materiaes são com urgência

reclamados, porque sem elles não há civilização nem riquezas; e a grandiosa idea de innovações já começa a espalhar seus beneficos resultados. O passado foi um somno bem longo, mas o acordar é brilhante e esperançoso!”⁷.

Essa perspectiva em relação aos projetos para realização das melhorias materiais que levariam a uma transformação da cidade, no entanto, tinha seus críticos, cuja visão mais realista das condições vigentes, obrigava à constatação:

“Temos um montão de melhoramentos materiaes – em projecto... é verdade que não podia ser senão em projecto, porque até agora os cofres públicos nada tem despendido... e, se todos os annos a província vota cerca de 100 contos de rs. para estradas, pontes, consertos – não faz mal, não se gasta, fica em caixa: - se sahe é... é porque deixam sahir” (Sr. Redator. *Correio Paulistano*. São Paulo, 12 de julho de 1854, p.1 *apud* CAMPOS, 1997: 32)

O fato é que os *melhoramentos materiais* realizados com recursos da administração pública, nesse período, eram bastante modestos, restringindo-se ao calçamento de ruas, criação de sarjetas e passeios laterais, além de uma ou outra realização mais complexa, como a reconstrução, concluída em 1853, da ponte do Acu, que havia sido destruída por uma enchente, em 1850, e a criação de um belvedere no morro do Carmo, cujos trabalhos se estenderam entre 1849 e 1862 (CAMPOS, 1997:28).

Em 1860, foram iniciadas as obras da *The Sao Paulo Railway*, cuja entrada em funcionamento prometia trazer à cidade um inédito dinamismo. Além disso, sua execução trouxe a São Paulo um corpo de engenheiros gabaritados, que abria uma melhor perspectiva para a realização de outras obras mais complexas não só na capital, como em toda Província (CAMPOS, 1997: 84).

Naquele mesmo ano, exacerbam-se as divergências entre liberais e conservadores na Assembléia Legislativa, sendo que a parcela mais progressista, que se concentrava na bancada liberal, criticava as más condições técnicas às quais estava submetida a realização dos *melhoramentos materiais*. Demandavam a contratação de profissionais competentes, alegando que os engenheiros saídos do Gabinete Topográfico, órgão da província que oferecia cursos rápidos e práticos, eram providos de uma formação profissional de segunda classe, insuficiente para dar conta, com competência, das *melhorias* necessárias (CAMPOS, 1997: 84-85).

⁷ “Do -Y ao -Z, II”. In: *Correio Paulistano*. São Paulo, 19 de julho de 1854, p.1 *apud* CAMPOS, 1997: 31

A província contava com quatro engenheiros, todos eles saídos do Gabinete Topográfico (CAMPOS, 1997: 83). Dentre eles, José Porfírio de Lima parece ter sido designado para cuidar da maioria das obras propriamente urbanas. Foi destacado pela província, em 1852, para proceder ao levantamento do patrimônio fundiário municipal e, segundo alegação feita pela Câmara em 1858, teria abandonado aquele trabalho pouco depois do mesmo ter sido iniciado⁸. Figura de confiança da administração conservadora, esteve envolvido não apenas com a realização de *melhoramentos* gerenciados diretamente pela administração provincial, como também fiscalizou obras empreitadas por particulares. Diversos foram os trabalhos tocados sob responsabilidade de Porfírio ao longo da década de 1850. Referindo-se a alguns deles, os deputados liberais, em 1861, teciam críticas severas à sua capacidade profissional. Exprobravam, por exemplo, a péssima qualidade da rede subterrânea de esgoto de águas pluviais, cuja execução fora de sua responsabilidade.

O mesmo engenheiro era também recriminado por sua inépcia na edificação da torre da igreja de São Pedro que, segundo o deputado Martim Francisco, era “*uma espécie de torre de Piza*”, que precisou ser demolida e reconstruída por um simples pedreiro. Além disso, lembravam que seu projeto para construção do teatro provincial teria sido considerado por Araújo Porto Alegre, mestre da Academia de Belas Artes do Rio de Janeiro, como “*uma heresia de pedra e cal*” (CAMPOS, 1997: 84-85). Porfírio era também, em 1859, o fiscal das obras do Teatro São José, empreitadas por Antonio Bernardo Quartim, protegido do governo provincial e daquele engenheiro. Apesar dos escândalos que marcaram aquela construção, Porfírio tecia sobre ela elogios efusivos (CAMPOS, 1997: 211).

O governo, a despeito de contar com a possibilidade de contratar engenheiros vindos da corte ou do exterior, defendia ferrenhamente a manutenção do corpo técnico local, ainda que mal qualificado, uma vez que aqueles eram de sua confiança política e integravam o rol de suas relações e cumplicidades pessoais. Por seu lado, a oposição argumentava em favor da eficiência, do planejamento e do tratamento *científico* dos problemas a serem enfrentados.

Importante ressaltar que, em 1860, Porfírio também atuava como vereador junto à Câmara paulistana, integrando a Comissão Permanente que cuidava dos assuntos relativos às concessões de datas de terra⁹ e que foi ele o responsável pelo encaminhamento de uma representação ao governo provincial sobre o problema do

⁸ Ver detalhes deste assunto no *CAPÍTULO 2*.

⁹ Conforme detalhes apresentados no *CAPÍTULO 2*

abastecimento de água na capital, que era de interesse de alguns particulares, como mais adiante será apresentado.

O caso de Porfírio é aqui relatado como exemplo da forma como os vínculos entre a realização de *melhoramentos* urbanos, a concessão de terras do patrimônio municipal e a administração pública seguiam o perfil tradicional, baseado na troca de favores. O técnico, aqui, aparece submetido ao político e as tentativas de implantação de uma administração racional por parte do poder central, submetidas às relações de dominação imediatas.

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] inundação

Enquanto a província contava com um corpo técnico cuja competência e idoneidade se mostravam duvidáveis, os problemas cujas soluções se faziam mais urgentes, pois interferiam diretamente nas condições da produção, como a conservação das principais estradas, eram, muitas vezes, resolvidos com recursos particulares, segundo modelo *patrimonialista* herdado da colônia. Esse foi, por exemplo, o caso da recuperação da Estrada da Maioridade, obra realizada pelo senador Vergueiro, com seus recursos particulares, em particular a mão-de-obra dos trabalhadores a seu serviço, tanto escravos quanto livres (CAMPOS, 1997:85).

Além disso, esse episódio ilustra a permanência de práticas tradicionalmente adotadas desde os mais remotos tempos, pelos *pais da pátria*, que realizavam obras de utilidade pública com recursos particulares, abrindo, deste modo, espaço para que o controle pessoal fosse estendido ao patrimônio público.

Ao mesmo tempo, revelam como, em São Paulo, a riqueza acumulada e a previsão de ganhos com a expansão da produção cafeeira viabilizavam e estimulavam que, frente à ausência de providências governamentais em relação ao atendimento das necessidades da produção, a iniciativa privada agisse em seu próprio benefício, atuando em busca das soluções possíveis.

Se eram insuficientes os investimentos públicos em obras de maior envergadura, justamente os que atendiam às exigências da atividade produtiva e, conseqüentemente, estavam diretamente relacionados aos interesses do governo, na medida em que, ampliados os ganhos na produção, ficava também dilatada a arrecadação dos cofres públicos e, além disso, afetavam interesses de instâncias bem representadas, política e economicamente, o que dizer, então, dos recursos públicos voltados à área urbana, naquelas circunstâncias?

Considere-se, em primeiro lugar, o perfil da população residente na capital, que era composta por

“(...) empregados públicos, militares reformados, pouca tropa, artistas [artesãos] que só trabalham para o consumo do lugar, um comércio quase morto, porque é de retalho e finalmente a classe acadêmica: eis aqui uma população consumidora e pouco produtora” (*Correio Paulistano*, 11 de junho de 1854 *apud* CAMPOS, 1997:31).

Sendo pequeno o número de habitantes e diminuta a importância econômica das atividades urbanas e permanecendo as parcelas mais ricas da população nas fazendas ou instalando-se em chácaras nos arredores da cidade, onde as condições de conforto e salubridade eram mais adequadas (REIS, 1994b), a aplicação de recursos públicos em infra-estrutura urbana propriamente dita era quase inexistente. Os cofres públicos paulistas eram, ainda, bastante acanhados e, mais que isso, frente às condições

operacionais e políticas já relatadas, boa parte dos recursos era desperdiçada ou desviada de seus propósitos legítimos.

Os problemas de maior vulto e demanda de recursos diziam respeito, principalmente, à situação sanitária, especificamente ao abastecimento de água potável e ao saneamento das várzeas no entorno da cidade.

O fornecimento de água já vinha, há muito, sendo objeto de preocupação das autoridades e de reclamos populares. Em 1857, o engenheiro inglês William Elliot, contratado pelo governo provincial, foi incumbido de providenciar captação e encanamento em tubos de ferro. Entretanto, os canos empregados foram subdimensionados e, nos chafarizes instalados em diversos pontos da cidade, não jorrava a tão necessária água potável (CAMPOS, 1997:80-81).

Por lei baixada em 1859, ficou determinada a adução das águas da Cantareira, tendo sido, no ano seguinte, realizada uma subscrição, que correu entre os grandes proprietários locais, com o intuito de arrecadar fundos para a execução da obra, sem que fosse, contudo, alcançado algum resultado efetivo (ANDRADE, 1991:50).

Em 1860, o já amplamente citado engenheiro José Porfírio de Lima, que também ocupava a cadeira de vereador, solicitou à Câmara Municipal que se encaminhasse à Assembléia Provincial uma representação sobre os problemas da falta de água, que levavam os moradores que não podiam comprar a água vendida em pipas, a se abastecerem das águas escassas e impuras dos chafarizes e, até mesmo, daquelas infectas do Tamanduateí (ANDRADE, 1991:49-50).

O monopólio para abastecimento de água potável na capital, embora bastante disputado, só teve sua efetiva contratação na segunda metade da década de 1870. Segundo informa ANDRADE (1991:50),

“Em 1861 a Câmara aponta falhas no projeto de encanamento das águas da Cantareira, apresentado por William Elliot (...) O fato é que, entre a idéia e a realização, houve um longo percurso no qual vários projetos foram examinados, propostas alternativas tentaram se impor e foram derrotadas. Naturalmente, por trás das diferentes propostas, pessoas e grupos disputavam o privilégio de realizá-la.

Algumas posições divergentes foram identificadas na disputa. Uns defendiam a utilização dos mananciais da Cantareira, outros eram pelo aproveitamento da água de outras fontes. Havia os que defendiam a criação de um imposto específico para cobrir os gastos com a obra, e os que eram contrários a essa forma de obtenção de recursos. Uns defendiam o serviço obrigatório, outros a ligação facultativa à rede.”

O fato é que várias eram as dificuldades na resolução do problema, tanto de caráter técnico, quanto político e financeiro. Em 1864, o governo contratou com Carlos Rath e Felício Ribeiro dos Santos Camargo a captação das águas dos mananciais no

morro Caaguassu, oferecendo o privilégio do abastecimento da capital por trinta anos, além de uma subvenção anual de 20 contos. Entretanto, as obras não foram iniciadas e o contrato com Rath foi rescindido.

Em 1866, a Assembléia Legislativa autorizava o governo a contratar com empresa particular a canalização das águas da Cantareira (ANDRADE, 1991:50), mas o contrato, ainda em 1868, não havia sido firmado. Enquanto isso, a capital enfrentava problemas de saúde pública. Em 1867, durante um surto de cólera, o periódico satírico *O Cabrião* enumerava:

“(...) Sete serão as causas do desenvolvimento do ‘cholera-morbus’ em S. Paulo (...).

(...):

O matadouro público.

As imundices da várzea do Carmo.

A limpeza da cadêa.

O Hospício de Alienados

O ‘purissimo’ liquido do Tamanduatehy, que nos impingem nas pipas por água do Miguel Carlos.

O Anhangabahu, que atravessa a cidade.

E finalmente, o esterqueiro de quase todas as áreas, pateos e quintaes do centro da cidade, não fallando do monturo publico das praças e ruas da capital.” (*O Cabrião*, ano 1, nº 22, 03/03/1867, *fac-simile*, 2000: 171. Grifos meus).

Em seu relatório de 1868, Saldanha Marinho esclarece, em relação à citada rescisão, que as obras contratadas com Camargo e Rath deveriam ter sido iniciadas dentro de seis meses e concluídas no prazo de três anos, a contar da data do contrato (22/07/1864). Entretanto, aquele documento determinava ser feita a captação no morro do Caaguassú onde, mais tarde, constatou-se não haver água suficiente para o abastecimento estipulado. Os empresários não deram começo à obra dentro do prazo, porém, tanto eles quanto o Governo da Província, se conservaram em silêncio até 20 de outubro de 1866, 2 anos e 3 meses depois do contrato.

Nessa data, Camargo requereu rescisão, pedindo indenização pelos materiais que já haviam sido adquiridos e Rath reclamou receber, por sua parte, a importância de rs. 10:000\$000 como pagamento pelos trabalhos preparatórios e estudos que executara. Um engenheiro provincial foi, então, designado para avaliar a capacidade dos mananciais em questão, reconhecendo que os mesmos não eram suficientes para o cumprimento do contrato. O governo, então, ordenou fosse efetivada a rescisão e a indenização das despesas feitas e devidamente comprovadas. Em 11/12/1866, durante a gestão de Tavares Bastos, Camargo requereu o pagamento de 27:167\$290, preço dos tubos de asfalto que havia mandado vir da Europa e Rath demandou a importância de 10:000\$000, referente aos trabalhos preparatórios e estudos por ele realizados. Marinho,

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] pipas/cólera

então, submeteu o requerimento ao procurador fiscal do Tesouro Provincial, que opinou pela negativa. O presidente da Província considerou, portanto, a necessidade de se esclarecer, em primeiro lugar, quem – se o governo ou os empresários – havia determinado a existência de água suficiente no manancial estipulado como obrigatório pelo contrato. Constatou, então, que um engenheiro provincial realizou, a mando do governo, estudo sobre a qualidade e a suficiência daquelas águas, verificando a viabilidade de seu aproveitamento e as ditas informações foram tidas como certeza oficial, tendo sido sobre esta base celebrado o contrato. Porém, da proposta inicial de celebração de contrato, feita por parte dos empresários, consta terem sido feitas, por sua parte, os levantamentos preliminares necessários à realização do empreendimento, informação reforçada no pedido de indenização encaminhado por Rath. Além disso, Saldanha Marinho ponderava que, se as obras nem tinham sido começadas e a base do contrato já era reconhecida falsa, não se justificava, portanto, que, quase dois anos depois de tal constatação, tivessem sido feitas aquisições para sua realização. Considera, assim, caduco o contrato e, quanto ao direito à indenização, que havia sido reconhecido e até mesmo calculado por seu antecessor, submetia o julgamento da questão à Assembléia Legislativa Provincial. Finalmente, apresenta o presidente da Província a sua opinião sobre o encaminhamento da questão:

“Uma solução, me parece, harmonizará os diversos interesses, e proporcionará aos habitantes desta Capital a satisfação indeclinável da falta que actualmente soffrem. Celebrar com o empresário Camargo novo contracto sob bases verdadeiras e exequíveis, precedendo os necessários estudos, empregando elle na nova obra os materiaes de que pede indemnisação e que assim não pesarão aos Cofres Provinciaes. Temos a Lei n. 72, de 1866, que auctoris a celebrar novo contracto com quem quer que se queira encarregar do encanamento das águas da Cantareira para a Capital. **Essa lei, porém, não permite garantia de juro, e nem consente qualquer subvenção ao empresário. Sem isto,** e quando a mesma lei obriga a dar gratuitamente 4 chafarizes, sendo dois no bairro da Sé e um em cada uma das freguesias, Braz e Santa Ephigenia, **haverá quem tome o encargo?** **O tempo decorrido de 1866 até agora sem que tenha apparecido concorrente a essa empresa, me parece que prova o contrario.** Entretanto, o abastecimento de agua potável à Capital é de urgentíssima necessidade. E eu junto as minhas às solicitações do povo desta cidade, para que delibereis de modo a que se possa realisar esse melhoramento indispensável, obrigatório para os poderes Provinciaes, em bem atēda salubridade publica que o reclama. Quanto ao empresário Carlos Rath, elle que vos requeira o que julgar de seu direito. Sua pretensão, porém, quanto a mim, é absolutamente insustentável”¹⁰.

¹⁰ Relatório apresentado pelo sr. Presidente da Província de São Paulo, Joaquim Saldanha Marinho à Assembléia Legislativa Provincial, 1868 *In*: EGAS, 1926:405-406. Grifos meus.

Como se vê, ao longo da década de 1860, com a previsão das transformações que a capital enfrentaria com a chegada da ferrovia, a iniciativa privada começava a ensaiar seus primeiros passos em direção à exploração comercial dos serviços que se sabiam essenciais e que prometiam lucros avultados. Mas lidava-se, ainda, com grandes dificuldades técnicas, financeiras e com um modelo de administração pública profundamente comprometido com as práticas *patrimonialistas* e *clientelistas*.

De qualquer modo, se em 1860 o expediente da subscrição endossada por particulares fundamentou as tentativas iniciais para obtenção dos recursos financeiros necessários à realização das obras, a solução adotada após as longas negociações foi a concessão do privilégio desse serviço a alguns particulares, que diligenciaram no sentido de constituir uma sociedade anônima à qual repassaram os direitos adquiridos junto ao governo e assumiram sua direção. As saídas aventadas para o problema caminharam, portanto, da opção a mais tradicional, o apelo direto ao patrimônio particular para a realização de serviços públicos, passando por soluções que visavam a sua execução pela provisão de fundos do governo por meio da tributação, chegando à alternativa que, do ponto de vista dos interesses privados, mostrava-se a mais conveniente e *moderna*: a associação empresarial, com recursos obtidos pela subscrição de ações. Porém, essa opção só pôde ser efetivada na segunda metade da década de 1870, quando já se fazia sentir na cidade um crescimento que, no fim do decênio seguinte, ganharia plena efervescência.

Em 1867, os trilhos da *The São Paulo Railway* (Santos-Jundiaí) chegaram à capital; em 1873, a *Cia. Paulista* estendeu a ligação até Campinas; em 1875, foi a vez da ferrovia *São Paulo-Rio de Janeiro* e da *Sorocabana* ampliarem a rede de comunicação cujo liame articulador era a cidade de São Paulo (LANGENBUCH, 1971:78). Assim, com a chegada das ferrovias, que promoveram uma maior acessibilidade entre a capital, o interior, o litoral, a Corte e entre esses pontos e o exterior, teve início um processo que levou a significativas alterações no perfil da cidade. É certo que mudanças mais efetivas se fizeram notáveis somente a partir da segunda metade da década seguinte. Entretanto, já no início dos anos 1870, não só as perspectivas de crescimento urbano se faziam cada vez mais contundentes, em virtude da implantação das ferrovias, como já se constatava um progressivo aumento demográfico. Além disso, o avanço da cafeicultura para Oeste e a possibilidade de deslocamentos mais rápidos, permitiram uma maior permanência, na capital, da parcela mais abastada da população paulista. Sua presença era acompanhada da exigência por melhoramentos que pudessem garantir-lhe um maior conforto e que permitissem que o aspecto colonial da cidade fosse substituído por ares *civilizados*, como se clamava desde há muito. Associada a isso, a maior integração ao mercado internacional era

acompanhada do estímulo por parte das potências industriais, que tinham todo o interesse em ampliar seus mercados consumidores, oferecendo serviços, equipamentos e materiais necessários para uma *modernização* das condições técnicas e dos hábitos cotidianos, que progressivamente passavam a incorporar novos recursos de conforto e consumo tipicamente urbanos (REIS, 2005: 112).

O discurso das autoridades admitia a necessidade de *melhoramentos* e os meios de comunicação faziam campanhas cada vez mais acirradas pela sua realização. No entanto, as verbas para obras na Capital não foram destinadas à solução dos principais problemas de infra-estrutura urbana, estando muito mais voltadas a um tratamento cosmético da cidade, isto é, ao seu *embelezamento*.

A gestão de João Theodoro Xavier (1872-1875), como Presidente da Província, à qual se atribui, tradicionalmente, o papel de uma “*segunda fundação da cidade*” (PAULA, 1954), foi marcada, no plano das realizações propriamente ditas e de suas repercussões no cenário político, por grandes controvérsias, fossem quanto à discutível prioridade das obras empreendidas, fossem quanto à sua eficiência e qualidade. No plano do discurso político, uma oposição de caráter liberal que se fazia cada vez mais aguda, propugnava pela racionalização administrativa. As intervenções urbanas concretizadas durante aquela administração teriam sido, de acordo com a opinião de seus adversários, predominantemente marcadas pelo “*desperdício e a incompetência*” CAMPOS (1997:214).

As obras realizadas com verbas da província se concentraram na construção de alguns edifícios públicos, em trabalhos de ajardinamento de praças e parques, além da abertura e calçamento de ruas. Quanto aos primeiros, a forma como foram empreendidos, tornou manifesto o predomínio, na relação entre patrimônio estatal e interesses privados, das características ressaltadas por MARTINS (1981) e FRANCO (1997), e já apresentadas no *CAPÍTULO I*, como a troca de favores e a personificação das relações entre a administração pública e interesses privados.

Um dos personagens a protagonizar a grande maioria dos episódios relativos à execução dessas obras foi o capitão Antonio Bernardo Quartim, que teria sido “*o empreiteiro de obras públicas mais popular de seu tempo*”. Foi ele, também, por décadas consecutivas, o administrador do Jardim Público e de outros logradouros, como adiante será apresentado (CAMPOS, 1997: 210). Ambas as atividades, de empreiteiro e administrador de logradouros públicos foram concedidas como um privilégio, herdado de seu pai, o tenente-coronel Antônio Maria Quartim. Segundo Campos:

“Com a morte do pai em 1846, Bernardo assumiu o cargo deixado vago na Administração do Jardim Público. Conservador, foi durante décadas

protegido por seus correligionários políticos. Uma lei de 1857 chegou a lhe conceder prerrogativas extraordinárias: não podia ser demitido do cargo de inspetor do Jardim Público senão em virtude de sentença passada em julgado e foi-lhe permitido manter uma residência naquele local pelo prazo de trinta anos” (CAMPOS, 1997:210)

Vinculado ao partido conservador, Quartim permaneceu *apadrinhado* pelos chefes do executivo e sob a proteção dos engenheiros fiscais, por anos seguidos, tomando para si a administração de grande parte das obras públicas realizadas na cidade até o fim da primeira metade da década de 1870.

Uma das obras mais famosas pelos atropelos apresentados durante sua execução e pelas críticas decorrentes foi a construção do teatro provincial, mais tarde chamado de Teatro São José, contratada em 1854, mas iniciada apenas em 1858. Antes dessa construção, Quartim já havia empreitado outras obras na Capital, inclusive a recuperação do edifício da Ópera, adquirindo o direito de usufruir daquela casa de espetáculos por 30 anos (CAMPOS, 1997:211). Tão logo foram iniciadas as obras do teatro provincial, surgiram denúncias de diversos problemas, especialmente sobre a má construção de suas fundações e a baixa qualidade da argamassa empregada. No entanto, o engenheiro fiscal do governo, mais uma vez o já amplamente citado José Porfírio de Lima, “*veio em socorro do empresário Quartim, seu correligionário e sem dúvida seu amigo, atestando a solidez da obra (...)*” (CAMPOS, 1997:211). No entanto, um engenheiro contratado por Quartim para acompanhamento dos trabalhos “*preferiu afastar-se, pois não quis continuar a responder pelos constantes defeitos e vícios da construção*” (CAMPOS, 1997:212). O teatro encontrava-se em funcionamento em 1861; porém, em 1864, quando foi inaugurado, encontrava-se ainda inacabado.

Em 1868, o liberal Saldanha Marinho, presidente da Província, resumia a longa trajetória daquela obra. Quando fora contratada sua construção, a obra deveria ser concluída em três anos e meio e o orçamento total aprovado foi de 56:000\$000, uma metade cabendo ao governo e outra ao empresário Quartim, “*ficando por isso a província e Quartim sócios na empresa*”¹¹. Nessa ocasião, Quartim recebera um terço do valor incumbido à administração pública, isto é, 9:333\$333. No ano seguinte, a lei que aprova o contrato celebrado havia autorizado a elevação do orçamento a quase o dobro, indo para 100:000\$000, sendo 50% às custas do governo. Além disso, ficava o empresário autorizado a despender mais 22:000\$000 para a aquisição do terreno julgado adequado para aquela edificação. Ficou estabelecido que o prazo para o início das obras

¹¹ Relatório apresentado pelo Sr. Presidente da Província de São Paulo, Joaquim Saldanha Marinho à Assembléia Legislativa Provincial, 1868 *In*: EGAS, 1926:407.

era de trinta dias após sancionada aquela lei e que a Província só poderia dispor da parte que lhe pertencia depois de transcorridos vinte anos da conclusão das obras.

No entanto, as obras não foram começadas e, em 1858, Quartim conseguiu renovar o contrato reduzindo o orçamento total para 60:000\$000. No mesmo ano negociou mais 12:000\$000 para a construção de “*uma quarta ordem no teatro*” e “*o quanto fosse necessário para a desapropriação de terrenos para os fundos do teatro e para as obras que para esse accrescimento fossem precisas*”. Em 1859, ficou definido que o governo pagaria a Quartim a metade do valor com o qual deveria concorrer a Província, além de conceder-lhe um empréstimo de 25:000\$000, a ser pago em três prestações anuais, depois da conclusão da obra, quando ficaria o edifício hipotecado como garantia de reembolso do empréstimo. O negócio, como se vê, era muito conveniente para o empresário.

Em 1859, elevou-se o orçamento da obra a 226:439\$000 e prorrogou-se o prazo por mais dez meses, sendo pagos ao empresário os 25:000\$000 inicialmente autorizados. Dois anos mais tarde, foi autorizado o pagamento do que restasse como obrigação da província, recebendo Quartim 113:219\$500. Em 1864, finalmente, o empresário recebeu mais 12:040\$000. Fora, assim, despendida pela Província a quantia de 150:759\$493, além de 20:285\$580 referente à desapropriação, totalizando 171:045\$073¹². Arremata Saldanha Marinho:

“Este empresário assim favorecido, não concluiu a obra no tempo estipulado, não prestou até hoje conta dos dinheiros recebidos. O edifício do teatro está por concluir e muito para isto lhe falta ainda. Entretanto o empresário o aluga por sua conta, sempre que há companhias que do mesmo edifício se queiram utilizar.

(...)

(...) Tratarei pelos meios a meu alcance de fazer o que me cumpre em bem de acabar o simulacro de contracto tão prejudicial à província, - ou antes com o escândalo que este negocio tem chegado já –”¹³

¹² Para que se tenha uma noção de grandeza dos valores em questão, tomamos por referência a pesquisa na qual OLIVEIRA (2003:14) analisou inventários dos setores médios na cidade de São Paulo (excluindo, portanto, os inventários referentes aos grandes fazendeiros ou capitalistas urbanos, acionistas de bancos, de empresas urbanas etc.), estabelecendo valores de referência para cinco níveis de riqueza. No intervalo 1874-1882, o grupo mais abastado dentre os pesquisados possuía montantes brutos que variavam entre 90.000\$000 e 220.000\$000 que caíam, se considerados os valores líquidos, para 79.200\$000 a 193.600\$000.

¹³ Relatório apresentado pelo Sr. Presidente da Província de São Paulo, Joaquim Saldanha Marinho à Assembléia Legislativa Provincial, 1868 *In*: EGAS, 1926:407-408.

À luz dessas considerações, o então Presidente da Província nomeou uma comissão para examinar o teatro, que constatou que a edificação nem mesmo correspondia à planta apresentada pelo empreiteiro, que por sua vez também não era validada. Verificou, também que os

“defeitos de construção então notados eram sobejamente conhecidos: alicerces formados por pedras de dimensões inconvenientes, assentadas com uma argamassa que de tão ruim permitia que as pedras fossem destacadas à mão; fendas nas paredes causadas pelo imperfeito alicerçamento da obra (...) e utilização de mão-de-obra que de tão má parecia não ter sido dirigida por alguém que entendesse da arte” (CAMPOS, 1997: 212).

Considerando as irregularidades constatadas, o liberal Saldanha Marinho determinou a rescisão do contrato de Quartim que, apesar de aprovada em 1870, só foi efetivada em 1875¹⁴.

A atestada falta de idoneidade e competência demonstrada por Quartim nesse longo episódio, no entanto, não incorreu em prejuízos à sua atuação como empreiteiro de obras públicas. Conquanto criticado, especialmente pela oposição liberal, na Assembléia Provincial, foi designado para a realização de vários trabalhos na cidade, ao longo de toda a década de 1860 e “(...) *sobretudo na gestão de João Theodoro (1872-1875), de quem devia ser amigo pessoal*” (CAMPOS, 1997:214).

Boa parte das despesas realizadas na melhoria das condições materiais da cidade esteve relacionada à construção de edifícios públicos e envolveram a contratação daquele empreiteiro. Além do Teatro São José, contratou a construção de outro polêmico edifício, que fora projetado para abrigar, concomitantemente, o mercado de hortaliças, a Escola Normal e o Palácio do Tesouro! (CAMPOS, 1997:94), numa iniciativa que se tornou objeto de recorrentes chacotas.

A construção do *mercado-palácio-escola* decorria, aparentemente, do atendimento que João Theodoro teria feito ao apelo de seu amigo e correligionário Ernesto da Silva Ramos, então Presidente da Câmara paulistana, que precisava de recursos para a construção de um mercado de hortaliças e não dispunha de verbas municipais para tanto. Para justificar o investimento, o governo provincial decidira erguer um edifício de dois andares que comportaria o mercado no térreo e, no segundo pavimento, daria lugar à instalação da Escola Normal e do Tesouro Provincial (CAMPOS, 1997: 217). Também esse edifício passou por grandes atrasos no

¹⁴ Em 1873, uma vistoria averiguou que o edifício afundava no solo, em virtude do peso do telhado. Dois anos depois, passou às mãos do governo provincial, tendo sido arrendado a Antônio da Silva Prado, que o reformou totalmente.

encaminhamento dos trabalhos e diversos problemas construtivos, precisando sua estrutura ser reforçada pois começava a ruir e, pouco mais tarde, na gestão que se seguiu à de João Theodoro, foi totalmente reformado (CAMPOS, 1997:218).

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] teatro

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] mercado

Quartim empreitou também a abertura de ruas, que precisaram ser refeitas seguidas vezes, a realização da ponte de acesso ao aterrado do Gasômetro que, antes mesmo de ser concluída, já se encontrava com os assentos laterais abatidos (CAMPOS, 1997: 219)

Também a implantação de jardins e *passeios* foi objeto da atenção do governo provincial¹⁵, que contratou com Antonio Bernardo Quartim a realização da maioria deles, numa outra iniciativa reveladora da falta de critérios por parte da administração pública em relação ao emprego de seus recursos e da incompetência daquele empresário. Uma delas foi a reforma, realizada em 1874, no Jardim Público (hoje Jardim da Luz), do qual aquele empresário era também administrador há vários anos. A obra que incluía a distribuição de estátuas e chafarizes pelo jardim e construção de uma polêmica torre, com vinte metros de altura, que acabou conhecida como “*o canudo do Dr. João Theodoro*”, cuja serventia nunca foi claramente estabelecida e que, devido à instabilidade de seus alicerces, inclinou para um dos lados, foi objeto de inúmeras críticas registradas nos anais da Assembléia Legislativa (CAMPOS, 1997: 218) e, em 1900, foi demolida (CAMPOS, 1997: 224-225).

Porém, em termos de *embelezamento*, a obra mais extravagante encomendada pelo presidente da Província parece ter sido a *Ilha dos Amores*. O episódio de sua implantação está relacionado com a instalação do gasômetro da *The São Paulo Gaz Company*, do outro lado da várzea. Os trabalhos naquela região, também empreitados por Quartim, foram iniciados em 1873 e compreenderam a realização do Aterrado do Gasômetro e de uma ponte naquela localidade (CAMPOS, 1997: 217), que permitiam o acesso às instalações daquela companhia, que dera início aos serviços de iluminação pública a gás da cidade, no ano anterior (ANDRADE, 1991: 60). Além disso, o presidente da Província encomendou a criação de uma área ajardinada, numa ilha formada entre canais do Tamanduateí, defronte ao mercado. O passeio foi ornado com quiosques, estátuas e, inclusive, uma luminária-escultura produzida em “*importantíssima indústria francesa*” de fundição de obras em bronze (CAMPOS, 1997: 224-226).

¹⁵ Os primeiros trabalhos de ajardinamento de praças públicas na capital tiveram lugar na gestão João Theodoro e foram realizados nos largos Municipal, de São Bento e do Palácio (CAMPOS, 1997:40).

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] Jardim da Luz e Canudo

Enquanto isso, a vizinhança imediata à Ilha dos Amores, a várzea do Carmo, representava uma séria ameaça às condições de salubridade da capital. Como mostrou a passagem de *O Cabrião* acima transcrita, em 1867 eram péssimas as condições de higiene que prevaleciam naquele trecho.

E essas condições tinham sido agravadas em virtude de, em 1870, a Câmara ter deliberado que fosse removido para aquela várzea, ao final de cada mês, “*o lixo de todas as ruas e pátios da cidade*”¹⁶. Mais de uma década depois, o Vice-Presidente da Província fazia referência àquela localidade como “*receptáculo de fezes da cidade*”, cuja existência era oficial, uma vez que se tratava do “*ponto designado pela Câmara Municipal para despejo da cidade*”¹⁷.

Apesar das descritas condições, absolutamente desfavoráveis à instalação de um passeio público, a administração provincial decidiu por sua realização. Contudo, a insalubridade dos arredores não era seu único problema. A canalização daquele trecho, como as demais obras empreendidas por Quartim, não era adequada e a *Ilha* sofria periodicamente com os transbordamentos. A esse respeito, os comentários de seus contemporâneos falam por si. Já em 1874, um deputado fazia chacota do fato que a ilha artificial tivesse sido destruída com as primeiras chuvas de verão:

“(…) não serei eu, sr. Presidente, , que hei de vir a esta assembléa censurar o presidente da província por haver promovido o embelezamento da nossa capital, abrindo novas ruas, alargando outras, formando e ajardinando ilhas, erguendo paredões, arborizando a nossa tradicional várzea do Carmo.

O publico dessa capital tem direito a gozar desses bellos passeios para recreio e distracção; todos geralmente o precisam, ainda mesmo os que aqui não residem. (...)

O que é para lamentar-se é que se tenha gasto dezenas e dezenas de contos de réis sem que d’ahi provenha o mais pequeno benefício ao publico desta capital.

A enchente da varzea do Carmo, sr. Presidente, ahi está para attestar o que acabo de dizer! (...)

A canalização da varzea do Carmo de nada serviu; a ilha dos Amores levou o diabo!

Sr. Presidente, s.exc. não quis acreditar no que tanto se disse pela imprensa a respeito daquela obra: fel-a sem planos e orçamento, sem ouvir os homens profissionais, e qual o resultado?

Vão os nobres deputados ver e admirar: lá está a ilha submergida pela abundância das águas na várzea, e pelo represado dos rios Tietê e Tamanduatehy!

Ilha minha gentil que te partiste

Tão cedo dessa terra descontente

Repousa lá no céu eternamente (Risadas continuadas)

Aqui devia ser – repousa lá embaixo eternamente!”¹⁸.

¹⁶ Atas da Câmara Municipal de São Paulo, sessão de 02/06/1870 *apud* ANDRADE, 1991: 41

¹⁷ Relatório do Vice Presidente da Província, Conde de Três Rios, à Assembléia Legislativa, 1882 *apud* ANDRADE, 1991:41

¹⁸ Anais da Assembléia dos Deputados, 1875: 402 *apud* CAMPOS, 1997:217.

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] Ilha dos Amores

A manutenção, por parte da administração, de uma situação na qual prevalecia o nítido favoritismo, em prejuízo da eficiência quanto ao tratamento dos problemas relativos aos *melhoramentos materiais*, acrescida dos problemas respeitantes à figura de João Theodoro Xavier, cuja vida pública enfrentava preconceitos de ordem pessoal, inclusive por parte da própria bancada conservadora (FRANCO, 2002), encontrou ambiente fértil para os protestos que procuravam enfatizar o caráter obsoleto da postura administrativa conservadora e os malefícios que a mesma importava para o *progresso* e a *civilização*, em direção aos quais era entendido que a capital paulista devia caminhar com toda a presteza. Tratava-se, afinal, de um contexto de mudanças econômicas e políticas no qual o urbano começava a ganhar maior importância, assim como a idéia de maior racionalidade em sua administração incluía a defesa da elaboração de planos que permitissem à cidade assumir sua condição de centro político e comercial.

Na conjuntura que se delineava no circuito paulista da economia cafeeira, onde a racionalidade burguesa passava, ao menos no plano do discurso, a se apresentar como lema, propugnando a eficiência no tratamento do bem público e a racionalização, sempre em direção ao progresso, essas ações encontraram, nos liberais, adversários suficientemente fortalecidos de argumentos para execrar publicamente as atitudes do Presidente da Província, especialmente pelo fato de debelar os recursos públicos em propósitos desarticulados de um plano:

“O que significa s. exc. estar a gastar aqui na capital rios de dinheiro com obras de mero luxo, sem plano, sem ordem, sem methodo, em puro desperdicio, e entretanto as estradas da província, essas (...) não merecem dos cofres públicos um ceitil para seus concertos, para seus reparos indispensáveis?!

Pois não há dinheiro para concertar as estradas, e há para dar-se quatro ou cinco e gratificações ao sr. Quartim (...)?

O sr. Quartim tem, como administrador do Morro do Carmo 100\$ por mez, como administrador da rua do Jardim, 120\$, como administrador do mercado de verduras, 200\$, como administrador da rua do Gasômetro 150\$000. Somma 570\$ mensaes!!

Eis, sr. Presidente, um homem feliz e venturoso, por que até tem o dom da ubiqüidade! Administra quatro ou cinco obras ao mesmo tempo, acha-se presente a todas ao mesmo tempo! (Anais da Assembléia dos Deputados, 1875: 05 *apud* CAMPOS, 1997: 221).

As atitudes da administração estavam, principalmente, fundamentadas em suas relações e interesses pessoais, numa prática política bastante tradicional que, longe de tender a se extinguir com o processo de *modernização*, mostrou-se como constitutiva do mesmo.

[MAIS OU MENOS POR AQUI ENTRA FOTO] detalhes mapa 1877

Os episódios até aqui relatados não só revelam que a prática da contratação de particulares para a execução de obras públicas era acompanhada pela cessão, aos mesmos, dos direitos de *administração* desses logradouros, como chamam a atenção para a falta de idoneidade e a incapacidade do empreiteiro reiteradamente contratado pelo governo e que, sem qualquer capacidade técnica, fora escolhido como responsável por grande parte das obras de maior porte realizadas naquele período. Ressaltam, assim, que as relações pessoais de confiança e o *clientelismo* fundamentavam decisões que levavam ao prejuízo dos interesses públicos em face dos privados.

Ao mesmo tempo, deles se pode depreender que o *projeto* da administração pública em relação ao urbano estava mais voltado a promover uma mudança na aparência da cidade, do que efetivamente dotá-la de melhores condições infra-estruturais¹⁹, inclusive porque os recursos disponíveis para a realização de obras, apesar de terem começado a crescer a partir do início dos anos 1870, não alcançavam montantes suficientes para os trabalhos de maior porte. Sublinham, também, o fato de que as oposições a uma administração conservadora, representadas especialmente pelos grupos mais progressistas, ganham espaço para apresentarem críticas acirradas ao padrão de conduta até então tradicionalmente adotado, em favor da instauração, ainda que parcial, da ordem burguesa, com os aspectos que são a ela peculiares: racionalização, eficiência, despersonalização das relações e clara separação entre interesses públicos e privados.

¹⁹ A despeito da pequena envergadura das obras realizadas com recursos públicos, as autoridades buscaram conferir à cidade um aspecto mais *civilizado* também por intermédio da *norma*. O novo Código de Posturas Municipais, baixado em 1875, por exemplo, revelava uma grande preocupação com o controle da aparência da cidade e das práticas de seus habitantes, disciplinando seu comportamento (ROLNIK, 1981). Foi esta a legislação que fixou a obrigatoriedade da eliminação, por conta dos proprietários, das rótulas e balcões de madeira das janelas do casario da cidade, símbolos de um passado colonial que se desejava apagar (REIS, 1994). Assim, por um lado, a Câmara não dava solução às carências materiais que a cidade enfrentava e iam se agravando. Ao mesmo tempo, impunha normas que visavam a uma *modernização* que se restringia à extinção de antigos usos e costumes. Por outro lado, se a *modernização* material da cidade era reclamada pela população, as atitudes por parte da administração pública que delegava à própria população o ônus de conferir à cidade uma aparência *moderna* eram veementemente repudiadas (Cf. MARINS, 1999). Cumpre destacar, no entanto, que quando nos referimos à composição entre aspectos *arcaicos* e *modernizadores* na definição de uma *modernização conservadora*, não estamos submetendo à consideração as permanências que se manifestam como resistência popular às mudanças impostas aos usos e costumes cotidianos, como as que se expressaram, por exemplo, nas dificuldades enfrentadas pela Administração para fazer valer a imposição de eliminação das rótulas. Mesmo os assuntos que concerniam simplesmente à implementação de mudanças legais quanto à administração da cidade não se resolviam sem grandes dificuldades e muita morosidade. O Código de Posturas Municipais, cuja elaboração foi iniciada ainda em 1861, só entrou em vigência em 01/07/1873, sendo logo em seguida suspenso, em virtude de contestações apresentadas por parte de representantes das camadas proprietárias, que repudiaram a criação de novas taxas e impostos, assim como a elevação dos já existentes (ver *CAPÍTULO 2*). Definitivamente aprovado em 1875, mostrou a resistência a mudanças que colocavam em risco a manutenção dos privilégios desfrutados por uma pequena mas poderosa parcela da sociedade.

4.1.2. MELHORAMENTOS MATERIAIS E ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS: PRIMEIROS MOVIMENTOS

Ao contrário do que os relatos sobre os embaraços enfrentados pela administração provincial frente às obras públicas poderiam fazer crer, o discurso de João Theodoro Xavier, ao considerar o desenvolvimento da economia cafeeira e suas perspectivas, não parece, de modo algum, desprovido de uma clara consciência do novo contexto urbano que então se delineava para a capital e das potencialidades ali contidas. Em seu relatório de 1875, considera que, com as facilidades proporcionadas pela ferrovia, o afluir de “(...) *grandes proprietários e capitalistas da província*” traria consigo o desenvolvimento do consumo e, portanto, do comércio e da produção urbana, ao mesmo tempo em que destacava o potencial desenvolvimento da atividade industrial, que já começava a dar seus primeiros sinais na capital, lembrando que o

“(...) grande e edificante exemplo da família Barros (...) em fundar uma importantíssima fábrica de tecidos a vapor prenuncia o desenvolvimento da indústria fabril nesta cidade, única em que poderá primar, e com a qual atingirá alto grau de prosperidade”²⁰.

De modo perspicaz, tecia ponderações a respeito das conseqüências que tal crescimento projetava para o então ainda tímido mercado imobiliário urbano:

“(...) homens ricos e abastados procurarão comprar casa de elevado preço na capital para (...) gozarem por algum tempo das comodidades que oferece”²¹.

Assim justificava as intervenções programadas em sua administração. Essas, quando analisadas em conjunto, explicitam uma integração entre as iniciativas da administração pública com o primeiro movimento de expansão das atividades imobiliárias, que começa a ocorrer naquele período. Em primeiro lugar é preciso levar em conta que parte considerável das despesas com obras foi aplicada no calçamento com paralelepípedos das principais ruas da cidade, que precisavam ser preparadas para o tráfego de bondes, cujos serviços estavam sendo inaugurados.

Além disso, outras obras foram realizadas, de modo a completar um circuito viário em torno da área central e mais densamente arruada da cidade (CAMPOS, 2002: 48-49), que facilitava o acesso àquelas localidades situadas no seu entorno e que, logo depois, começaram a ser loteadas por particulares. Associadas ao serviço de bondes,

²⁰ Relatório apresentado pelo Presidente da Província Dr. João Theodoro Xavier de Mattos à Assembléia Provincial em 14 de fevereiro de 1877” *apud* EGAS, 1926: 500.

²¹ *Idem*, p. 499

com tração animal, inaugurado em 1872, “*essas obras constituíram um estímulo fundamental para o desenvolvimento do mercado imobiliário*” (REIS, 2004:128).

Como consequência imediata dessas iniciativas, vários loteamentos foram abertos. Entre os primeiros, tem-se notícia de uma área de propriedade de William Maw, localizada na região da Luz (OLIVEIRA, 2003:278). Outro deles, aberto entre 1872 e 1875, estava situado em terras que teriam pertencido ao Visconde de Mauá, entre as ruas Aurora, Duque de Caxias e a atual avenida Rio Branco, então denominada alameda dos Bambus (REIS, 2004:128). Em sua vizinhança imediata, alguns anos mais tarde, entre 1879 e 1881, foi criado o bairro de Campos Elíseos, cuja área inicial do projeto era aquela compreendida entre as atuais avenida Duque de Caxias e alamedas Cleveland, Nothmann e Barão de Limeira (REIS, c. 1992:21). O crescimento subsequente do bairro deveu-se a áreas incorporadas posteriormente, em função da iniciativa de proprietários das chácaras vizinhas (REIS, c. 1992:21). por determinação de João Theodoro, foram também abertas as ruas Helvetia (que permitiu a ligação do Bom Retiro com a alameda dos Bambus e, dali, com a Ipiranga, a São João e a Consolação), do Hospício (atual Frederico Alvarenga), do Conde D’ Eu (atual do Glicério) e Sete de Abril; além daquela que levou o nome do Presidente da Província, que estabeleceu uma ligação entre o Brás e a Luz (REIS, 2004: 130). Foram também regularizadas as ruas do Pari, do Gasômetro, a ladeira do Mercado (atual General Carneiro) e o largo dos Curros (atual Praça da República) (CAMPOS, 2002:48-49)

A consulta feita ao Registro de Hipotecas revelou que, ao longo das décadas de 1860 e 1870, propriedades na região do Marco da Meia Légua (Brás) e da Luz são frequentemente utilizadas como garantia de empréstimos. E não apenas as tradicionais chácaras, mas também casas em terrenos de dimensões modestas. Há, inclusive, um anúncio, publicado em 1877, oferecendo terrenos na Luz, entre as ruas João Theodoro e do Seminário:

“GRANDE ATENÇÃO/TERRENOS PARA OS POBRES

É a primeira vez que em São Paulo vendem-se lotes de terrenos por 200\$000.

Quem pensaria que nesta cidade, no pitoresco **bairro da Luz**, se havia de vender lotes tão baratos, ao alcance de todos (...) com bondes a algumas braças de distância (...) terrenos completamente prontos para receber edificações.

Por esse preço só deixa de ser proprietário quem não quiser se dar ao trabalho de verificar esta verdade”²².

²² *Diário de São Paulo*, 20 de setembro de 1877 *apud* MORSE, 1970, p.249

O **Mapa 1** - Mostra a relação entre a área efetivamente arruada em 1881, aquela cujo abastecimento de água foi contratado junto à Cia. Cantareira e a extensão do patrimônio municipal, no caso, a meia-légua do rocio. A área efetivamente urbana era ainda bastante restrita em relação à do rocio. Entretanto, exatamente nos dois primeiros anos da década de 1880 que, acompanhando a instalação do serviço de abastecimento, a Câmara fez a concessão de grande número de datas. O detalhe do **Mapa 1** apresenta como acréscimo do arruamento, à área abrangida pelo sistema de abastecimento domiciliar de Água, e abertura do circuito viário nos de 1870, estiveram intimamente associados entre si.

MAPA

1

Outro anúncio, publicado em março de 1878, indicava a existência de empreendimento no Campo Redondo, em área *contígua aos terrenos do Barão de Mauá*, nos quais já se preparava a abertura dos Campos Elíseos. Naquele empreendimento estavam envolvidos Manfred Meyer, que também arruou o Bom Retiro e que era proprietário da olaria ali situada, e Jules Martin, que participava de diversos outros empreendimentos imobiliários e de implantação de serviços públicos na cidade, como a construção do viaduto do Chá, por exemplo. Interessante é notar que a proposta não se restringe à venda do lote mas, bem além disto, trata-se de projetar e edificar *casas e chalets*, inclusive em outros locais da cidade, oferecendo *boa parte do material* e projetos realizados e acompanhados por *distinto engenheiro architecto*:

“Vendem-se lotes de terrenos já demarcados nas Ruas dos **Bambus, Santa Ephigênia, Andradas e Triumpho**, sendo esta última margeando a estrada de ferro da Inglesa e Sorocabana, **contíguos aos terrenos de Mauá**, na maior parte vendidos e com edificações. Estes terrenos, secos e sólidos, oferecem grande facilidade para qualquer construção porque demandam poucos alicerces. Além disso estão situados **no bairro mais importante da cidade**, onde esta terá necessariamente de estender-se se continuarem como até aqui as **construções de pequenas casas que nestes últimos três anos atingiram a um número superior a duas mil**, como se poderá verificar pelo imposto da Câmara Municipal. A **olaria do Bom Retiro**, fabricando boa parte do material (...) **encarrega-se de edificar casas e chalets nestes terrenos ou em quaisquer outros (...)**. A planta dos terrenos, bem como alguns projetos de casas, acham-se expostos com o Sr. **Jules Martin** à Rua de S. Bento, notando-se que oferecem **uma casa com comodidades para uma pequena família, ornamentada com pedras artificiais, ao preço de 3:000\$000 inclusive o terreno**. Acha-se encarregado das obras e plantas que forem encomendadas a este estabelecimento, o distinto engenheiro architecto Charles Peyrotan, formado na Academia de Bordéuse, vantajosamente conhecido na América do Sul, pelas importantes obras que tem feito (...)”(*A Província de São Paulo*, 01.03.1878. Grifos meus)²³

Insinua-se, aqui, uma forma de organização empresarial voltada ao mercado imobiliário com tendências mais *modernas*. Além do loteamento, os mesmos empresários se encarregam da produção de materiais para construção, da elaboração dos projetos e da edificação das residências. Como indicam alguns dos registros hipotecários consultados (ver *sub-item 4.2.3.*), aparentemente ofereciam, também, a possibilidade de aquisição do imóvel para pagamento em prestações. Cabe destacar, ainda, que as terras do Bom Retiro, assim como a olaria de mesmo nome, eram de propriedade de Manfredo Meyer, casado com uma integrante da família Souza Queiroz,

²³ Cabe comparar a diferença de preço de um imóvel na área central da cidade e nessa nova área: em janeiro do mesmo ano, vendia-se uma “casa regular com quintal, na Rua do Quartel, a 6:000\$000” (*A Província de São Paulo*, 28.01.1878).

uma dentre as mais ricas de São Paulo. Meyer hipotecou por diversas vezes seus terrenos, assim como a olaria²⁴. É ele o mesmo empresário referido no episódio de grilagem das terras da Câmara, em 1895, como acima relatado.

4.1.3. SOCIEDADES ANÔNIMAS, SERVIÇOS URBANOS E MERCADO IMOBILIÁRIO NA CIDADE DE SÃO PAULO

A viabilização dos negócios imobiliários na segunda metade da década de 1870 esteve atrelada à prestação de serviços urbanos pela iniciativa privada, como o abastecimento de água e o transporte público. Como já descrito anteriormente, a necessidade de implantação de serviços fundamentais para o funcionamento de uma cidade cuja expansão rápida e intensa se fazia previsível, vinha sendo considerada pela administração pública desde, pelo menos, a década de 1860.

Porém, soluções efetivas não foram alcançadas senão no final da década de 1870, com a chegada dos trilhos da *SPR*, quando, então, a capital paulista assumia um novo perfil e criava oportunidades inéditas de exploração comercial dos serviços urbanos. Quando associada às atividades imobiliárias, essa atividade oferecia a possibilidade de ganhos que justificavam a organização dos interesses privados com vistas ao investimento de seus capitais, de modo *moderno*, em sociedades anônimas, especialmente nos casos em que a condição de proprietários de terras *potencialmente* urbanas pudesse, com amplas vantagens, estar vinculada ao controle sobre a implantação de serviços fundamentais à sua valorização.

De fato, o governo provincial não dispunha dos recursos necessários para a realização dessas obras e para viabilizar sua concretização recorria-se aos contratos negociados sob o princípio do privilégio exclusivo, concedido pelo governo provincial ou central, a determinados cidadãos que, em seguida, o transferiam à empresa que efetivamente exploraria os serviços, num processo integrado pela mediação de relações pessoais.

A criação de sociedades anônimas voltadas à urbanização com capitais locais constituía-se numa postura inovadora dentro do contexto social no qual se inseria, uma vez que, de modo geral, os serviços desse porte, ou ficavam indefinidamente esperando por serem contemplados pelo orçamento público, cujas prioridades não repousavam no urbano (FRANCO, 1997: 143-144) ou, quando implantados, estavam na maioria das vezes em mãos de capitais estrangeiros, como foi o caso, em Santos, do serviço de

²⁴ Transações que serão relatadas no item 4.2.

iluminação pública, do abastecimento de água e transporte²⁵ ou, no Rio de Janeiro, onde os serviços de bondes, inaugurados em 1868 foram, inicialmente, controlados em grande parte pelo capital estrangeiro (ABREU, 1997:43).

O caráter inovador do qual se revestia a constituição de sociedades anônimas, com capitais locais, voltadas à urbanização tinha, entretanto, suas limitações. O interesse na exploração de serviços que exigiam uma grande imobilização de fundos, não se fez viável antes de meados da década de 1870, quando o crescimento da economia e da população urbana passou a garantir a obtenção de lucros que justificassem os investimentos privados nessa área.

Na cidade de São Paulo, os serviços de iluminação pública, transporte, abastecimento de água e coleta de esgotos foram, na década de 1870, assumidos pela iniciativa privada e, exceto em relação ao primeiro, ficaram em mãos do capital local.

Eram empreendimentos que não só prometiam a obtenção de lucros à altura dos investimentos, como também ampliavam as possibilidades de ganhos pela associação com o desenvolvimento de atividades imobiliárias e, portanto, com a capitalização da renda. Assim, além dos lucros crescentes que o desenvolvimento da cidade proporcionaria, ficava em mão da iniciativa privada, também, um significativo controle sobre os benefícios complementares da implantação desses serviços: a valorização de certas porções da cidade, concentrada especialmente em áreas de propriedade dos mesmos indivíduos que se associavam em companhias detentoras dos privilégios. Como aponta REIS (2004: 124-125):

“Os dados disponíveis nos ajudam a observar a relação entre a disponibilidade de transporte público e serviços de abastecimento de água, de um lado, e de outro o envolvimento dos principais líderes empresariais, de todos os setores, com o mercado imobiliário em formação (...)”.

Quando se considera, ainda, que boa parte dos empresários envolvidos com o serviço de águas integrou também, e ao mesmo tempo, o rol de acionistas das empresas de transporte urbano e, além disso, ocuparam cargos políticos legislativos e/ou executivos, fica bastante clara a relação entre o capital privado, o mercado imobiliário e as instâncias governamentais.

²⁵ Apesar de ter sido organizada em 1870 com recursos ao menos em parte locais, uma vez que seu fundador foi Thomas Cochrane, empresário estrangeiro que, contudo, vivia no Brasil desde 1840, em 1880 os direitos à exploração dos serviços foram transferido à *City of Santos Improvements Co Ltda*, companhia formada em Londres (SAES; MELLO, 1984).

A importância da propriedade fundiária urbana no processo de acumulação, já naquele contexto, fica melhor evidenciada pela constatação de que boa parte das terras que passaram a ser loteadas e vendidas por esses agentes, que integravam o circuito das maiores riquezas locais ou, para empregar a mesma expressão utilizada por Flávio SAES (1979), que personificavam o “*grande capital*”, tinha sido obtida junto à administração pública, por concessões gratuitas de parcelas do patrimônio territorial municipal e, mesmo, pela apropriação ilegal. Se, ainda, for ponderado o fato de que esses mesmos agentes, historicamente, integravam o circuito de poder político, fosse de modo direto, por intermédio de práticas *clientelistas*, pautadas numa desigualdade institucionalizada, a renda revela-se, nesse processo de *modernização conservadora*, como parte integrante das relações de dominação (MARTINS, 1983:153), reintegrando-as ao processo de acumulação, a renda as renova e as reforça.

Os serviços prestados por essas empresas, que detinham o monopólio de sua exploração, eram severamente criticados pela população, dadas sua ineficiência e seu custo elevado²⁶. Com a República, a tendência foi a retirada de cena desse *grande capital*, passando os serviços, em parte para as mãos do capital estrangeiro e em parte para os cuidados do Estado.

A seguir serão apresentados detalhes sobre a organização e operação dessas empresas e sua estreita integração com o mercado imobiliário urbano.

Iluminação pública

O primeiro desses serviços a receber concessão foi a iluminação à gás hidrogênio carbonado, que vinha substituir a deficiente iluminação com querosene. O privilégio para sua exploração foi, em 1863, concedido a José Dulton e Francisco Taques Alvim²⁷ (ANDRADE, 1991: 60). Porém, ainda em 1868 não havia sido dado andamento ao contrato, conforme indica o Relatório do Presidente da Província em 1869, que relata o andamento dado pela administração ao contrato para iluminação da capital:

“(...) mandei affixar editaes chamando concorrentes para este serviço.

²⁶ Sobre as condições em que eram prestados esses serviços nas localidades além-Tamanduateí, vide ANDRADE (1991).

²⁷ Francisco Taques Alvim, era filho natural de Pedro Taques de Almeida Alvim (1781-1869), tenente coronel da cavalaria das milícias e cavaleiro da Ordem de Cristo, várias vezes levado a ocupar cargos eletivos em Campinas. Francisco transferiu-se para São Paulo em 1854. Aqui morou na chácara do Campo Redondo, onde mais tarde foram abertas as ruas dos Campos Elíseos. Ali mantinha uma olaria, de cuja produção se valia na execução de obras que empreitava (CAMPOS, 1997).

Sendo-me apresentadas várias propostas, remetti-as ao Thesouro Provincial affirm de que verificasse o contracto com o proponente que mais vantajosas condições offerecesse (...).

O sr. inspector do thesouro julgando preferível (...) a do súbdito francês Camillo Bourroul, fez com elle o contracto de iluminação da capital.

Mas, submettido esse contracto à approvação da presidência (...) mandei que fosse feito com Francisco Taques Alvim, porque era mais vantajosa a sua proposta (...).

Pelo contracto anterior, os mesmos emprezarios, Taques e Dulton haviam se obrigado a fazer a illumination por meio de gaz corrente, a qual devia começar de 26 de dezembro ultimo em diante. Não tendo porem elles nem encetado as respectivas obras, recusei-lhe a prorrogação do contracto (...)

(...)

A propósito deste objecto, declaro que foi presente à presidência uma **proposta assignada por Cochrane, Russel e Benist, para a canalisação do gaz, da agua e de esgotos**, que, por ser complexa, entendi dever adiar ate que a assemblea legislativa provincial, julgando da sua conveniência, autorize o governo com os meios necessários à tão importante empreza ”²⁸(

Como se vê, o privilégio para a exploração do serviço de iluminação pública foi disputado, mas a sua efetiva realização se delongou por anos seguidos. O mesmo acontecia com outros serviços. Já foram vistas as dificuldades enfrentadas nos anos 1860 para a contratação dos serviços de abastecimento de água que, aliás, mais uma vez se apresentava como proposta, agora mais ambiciosa, uma vez que um mesmo empresário se propunha a assumir, de uma só vez, os serviços de iluminação pública, abastecimento de água e coleta de esgotos.

Desde o primeiro contrato, assinado em 1863, transcorreram seis anos para que o privilégio concedido à Taques e Dulton fosse transferido a uma empresa, organizada em Londres, sob a forma de uma sociedade por cotas de responsabilidade limitada, a *The São Paulo Gas Company*. Entre a constituição da empresa e a inauguração do serviço de iluminação das ruas da capital, transcorrem mais três anos (ANDRADE, 1991: 60), sendo que os serviços atendiam a apenas uma parte da cidade, pois

“o número de 700 lampiões autorizado (...) é insuficiente para que gozem do benefício da iluminação todas as ruas compreendidas na circunscrição urbana”,

estando a área contemplada pelo serviço compreendida no seguinte perímetro:

“cancela da estação da estrada de ferro da Luz, esquina do beco comprido na Consolação, ponte da Tabatingüera na Mooca, casa de Leonardo Loskiel, no Brás, Largo do Riachuelo e da Liberdade até a Ladeira da Memória”

²⁸ Relatório com que s. Exc. o Sr. Senador Barão de Itauna passou a administração da Província ao Exm. sr. Commendador Antonio Joaquim da Rosa, 3º Vice-Presidente. São Paulo, Typ. Americana, 1869.p. 30. (Grifos meus)

(Relatório do Presidente da Província, Dr. José F. da Costa Pereira à
Assembléia Legislativa Provincial, 1872 *apud* ANDRADE, 1991:63)

Além da restrição da área abrangida pelo *melhoramento*, o contrato celebrado com a companhia impunha ao governo pesada indenização, em ouro, em caso de rescisão e os serviços prestados eram alvo de constantes reclamações.

Entra foto – GÁS FOLHA 9

O interesse da iniciativa privada em obter os direitos para explorar a implantação de infra-estrutura urbana já se fazia evidente e até motivava disputas. No entanto, a concretização das propostas era recorrentemente adiada, revelando as dificuldades políticas, técnicas e financeiras envolvidas.

Encerrado o Império, a população residente em São Paulo havia passado de cerca 47.000, em 1886, para aproximadamente 65.000 habitantes em 1890, saltando de modo extraordinário, em 1893, para 130.775 (PESTANA, 1907: 41). Ao mesmo tempo, sua área arruada sofrera uma grande expansão. Com esse crescimento.

Paralelamente, como revelaram os registros de empréstimos hipotecários consultados, os investimentos privados em serviços urbanos operavam com certas limitações financeiras que levava as companhias a buscarem recursos, na praça carioca, junto a bancos nacionais e estrangeiros. Essas limitações não só agravavam a má qualidade dos serviços prestados, como também impunham limites à sua modernização técnica. Por outro lado, havia uma perspectiva de ganhos cada vez mais elevados, que poderiam ser obtidos se fossem implementadas formas mais adequadas de exploração desse *filão*, de modo que correspondessem, mais apropriadamente, às demandas conformadas no contexto geral de mudanças pelo qual a cidade passava. Nesse contexto, configura-se um novo cenário em relação aos serviços urbanos em São Paulo, em um movimento no qual, o capital estrangeiro assumiu parte relevante dos serviços urbanos, a saber, fornecimento de energia para atividades industriais, iluminação pública e domiciliar e transporte urbano, todos eles baseados na eletricidade e sob monopólio da *Light and Power*. Não apenas a exploração de serviços urbanos foi, na República, incorporada pelo capital estrangeiro, como também grande parte das terras paulistanas ainda não loteadas foi adquirida pela *The City of São Paulo Improvements and Freehold Land Company Limited*, que adquiriu numa grande transação, que envolveu um total de 12.380.098m² de terras cujos proprietários integravam os circuitos do *grande capital* (BACELLI, 1979: 27-32).

Transporte urbano

Antes da *Light* assumir o monopólio dos transportes urbanos na cidade, este era controlado pela *Cia. Carris de Ferro de São Paulo*, originada da concessão de privilégio, realizada em 1871, pelo governo provincial ao engenheiro Nicolau Santos França Leite, num contrato que previa a exclusividade de direitos por longos 50 anos. Leite, então, vendeu seus direitos à citada empresa, que foi organizada no Rio de Janeiro, com capitais nacionais, mantendo seu monopólio até abril de 1889 (STIEL, 1978: 42-43). Essa empresa se constituiu, então, na primeira sociedade de capital aberto voltada a oferecer um serviço urbano na capital paulista.

FOTO FOLHA 16 BURROS

O serviço era realizado por bondes com tração animal e, por ocasião de sua inauguração, em outubro de 1872, contava apenas com uma linha, ligando o centro da cidade à Estação da Luz (STIEL, 1978: 42). Em 1875 esta linha foi prolongada até as proximidades da Ponte Pequena (pouco além do Jardim Público) e, em 01.07.1877, foi a vez da inauguração das linhas para o Brás, a da Constituição (até o Largo Municipal) e a de Palmeiras, em Santa Cecília (STIEL, 1978: 46), conforme representado no MAPA 1.

Em 1882, a sede da *Cia. Carris de Ferro* tinha sido transferida para São Paulo, sendo ela dirigida por Francisco de Paula Mayrink e Antônio da Silva Prado. Incluindo entre seus sócios Martinho e Eleutério da Silva Prado, Antonio Paula Ramos (SAES, 1979:84), Antonio Proost Rodovalho, Joaquim Franco de Lacerda, L. O. Lins de Vasconcellos e Domingos de Moraes, além das famílias Mello Oliveira, Souza Aranha e Dias da Silva (BRITO, 2000:27).

Francisco de Paula Mayrink foi importante banqueiro na praça carioca, cuja atuação no processo do Encilhamento, envolvendo-o em escândalos financeiros, chegou, em fins do Império, a acarretar a sua prisão. No entanto, assim que Proclamada a República, transformou-se, numa espécie de *consultor* ou *conselheiro* do Ministro Ruy Barbosa²⁹. Foi deputado ao Congresso Federal e presidente do *Banco da República dos Estados Unidos do Brasil*, com sede no Rio de Janeiro (SCHULZ, 1986). Em São Paulo foi um dos fundadores e dirigentes da *Cia. Estrada de Ferro Sorocabana*, na década de 1880 (SAES, 1979: 46) e, nos anos 1890, acionista das companhias *Melhoramentos de São Paulo*, *Vila Alto Mearim* e *Cia. Exposição Continental*, todas ligadas a operações imobiliárias (BRITO, 2000: 15-29).

A família Silva Prado praticamente dispensa apresentações. O capital por ela acumulado vinha, já desde fins da década de 1850, sendo investido em empreendimentos de grande porte em relação ao contexto da economia interna. Em 1858, aproximadamente 50% das ações da *Caixa Filial do Banco do Brasil* estavam em mãos daquela família (LEVI, 1977:65). Produção cafeeira, implementação de colônias e imigração, estabelecimentos bancários, empreendimentos ferroviários, industriais e imobiliários, casa comissária e exportadora, com subsidiárias européias, que adquiriu grande importância no contexto econômico nacional; tudo isso associado a uma intensa atividade política, especialmente na figura do Conselheiro Antonio da Silva Prado, que parece se constituir num dos melhores exemplos da forma de arranjo que prevaleceu na

²⁹ Detalhes sobre sua atuação e influência sobre a política econômica e, também, sobre seus empreendimentos voltados às atividades urbanizadoras foram apresentados no *CAPÍTULO 3*.

concepção da *economia* organizada no movimento de expansão cafeeira em São Paulo, conforme já apresentado no *CAPÍTULO I*.

Antonio Proost Rodovalho, por sua vez, não só estava associado ao serviço de transporte urbano, como também recebera, em 1875, a concessão do serviço de abastecimento de água e, em 1877, o de coleta de esgotos da capital, quando então fundou e passou a ser um dos diretores e maiores acionistas da *Companhia Cantareira & Exgottos*. O empresário esteve envolvido com outras atividades que, direta ou indiretamente, interferiam no mercado imobiliário, como será apresentado adiante. Porém, não só atuou como empresário, mas também como chefe do executivo municipal, onde teve a oportunidade de orientar importantes decisões, especialmente quanto ao patrimônio fundiário municipal e quanto aos benefícios estendidos às terras de sua propriedade, na Penha, na ocasião em que se realizou a concessão de privilégio que redundou na organização da *Light*.

As áreas que se encontravam ao longo dos percursos dos trilhos da *Cia. Carris de Ferro* passaram a ser loteadas e a definição dos itinerários favorecia, em larga medida, alguns proprietários de terras que eram, ao mesmo tempo, sócios dessa e de outras empresas urbanizadoras, o que expressa claramente os interesses envolvidos na relação entre o serviço de transporte público e a viabilização de loteamentos (*MAPA 1*). Em São Paulo, inclusive, o monopólio do transporte estava praticamente nas mesmas mãos que detinham o monopólio de abastecimento de água. De acordo com REIS (2004:125), com a entrada em operação, em 1881, do serviço de abastecimento de água incorreu numa imediata valorização dos terrenos do setor oeste da cidade, que se tornaram objeto de investimento de “líderes empresariais” paulistas³⁰.

Não foi sem motivo que, já nos últimos suspiros do Império, os direitos de exploração dos serviços de transporte urbano passavam a ser objeto de disputas entre frações desse empresariado.

Um projeto que buscasse transferir essa valorização para o âmbito do patrimônio público, no entanto, nunca entrou efetivamente na pauta das discussões sobre as políticas a serem adotadas para a cidade, ainda que algumas manifestações a favor dessa solução tenham transparecido em discursos. No relatório apresentado aos vereadores da

³⁰ Entre os quais se incluem os Aguiar Barros - Souza Queiroz, que compram a chácara das Palmeiras, onde mais tarde foi aberta parte do bairro de Higienópolis; Antonio da Silva Prado constrói sua residência na Chácara do Carvalho, onde até então mantinha um haras e seu cunhado e sócio, Elias Chaves, em 1885, loteia os terrenos de sua propriedade, na alameda dos Bambus. Em 1890, a chácara do Carvalho já era loteada e, pouco depois, as terras a ela vizinhas, de propriedade de Eduardo Prates REIS (2004:125).

Câmara Municipal de São Paulo, em 1883, seu Presidente, Dr. João Mendes de Almeida Júnior, apontava que:

“A renda atualmente percebida por essa companhia (*Carris de Ferro de São Paulo*) iria ser uma **receita do município se a Câmara não fosse despojada das atribuições** que lhe conferem o art. 47, 2^a. parte, da lei de 01.10.1828.”³¹

Contudo, no mesmo ano em que o presidente da Câmara alertava sobre as vantagens que a exploração do serviço de transporte urbano poderia ter para a administração pública, era constituída uma outra empresa privada para atuar nesse ramo: a *Cia Carris de Ferro de São Paulo a Santo Amaro* que, a despeito do privilégio exclusivo da *Cia. Carris de Ferro* conseguiu obter a concessão pretendida³² (STIEL, 1978: 47).

A empresa que operava o *tramway* a vapor para Santo Amaro possuía terras ao longo de seu percurso, especialmente em Vila Mariana, área da cidade que começava a ser ocupada; também comercializava, entre outros produtos, “madeira de construção”, além de “pedra de cantaria e bruta”, que transportava de Santo Amaro para a capital (BRITO, 2000).

Seu presidente, Manoel Antonio Dutra Rodrigues em 1883, ano em que a companhia recebeu a citada concessão, tinha assento como vereador na Câmara Municipal de São Paulo. Seu irmão, Francisco Antonio Dutra Rodrigues, no ano consecutivo, assumiu a presidência da mesma Câmara e a vice-presidência da Província. Além desses cargos públicos, Francisco foi presidente do *Banco de Crédito Real de São Paulo*, cujo gerente era o também diretor da *Carris de Ferro de São Paulo a Santo Amaro*, Antonio Duarte Rodrigues³³.

Assim, os laços pessoais permitiam que, além de contar com sua “representação” junto ao governo, a companhia tivesse também vínculos estreitos com o *Banco de Crédito Real de São Paulo*, por intermédio do qual obtinha um maior acesso ao circuito de crédito da Corte. E foi preciso que a companhia recorresse a esse circuito, como revela o registro de empréstimo hipotecário feito em 1885, quando a *Cia. Carris de*

³¹ Relatório apresentado pelo Dr. João Mendes de Almeida Júnior, presidente da Câmara Municipal, no triênio de 1881-1883, aos vereadores do quadriênio de 1883-1887. Grifos meus.

³² Valendo-se do argumento de que operava uma linha com tração a vapor, diferenciada, portanto, daquela que fora concedida com exclusividade à outra empresa e, além disso, com percurso que não atingia o centro da cidade e que, portanto, não infringia direitos já estabelecidos (STIEL, 1978: 47).

³³ Almanak Laemmert, 1885: 974.

Ferro de São Paulo a Santo Amaro valeu-se da grande extensão de terras da qual era proprietária, entre outros bens, para a obtenção da soma expressiva de 300.000\$000, por prazo indeterminado e com 8% de juros, junto ao *Banco do Comércio*, no Rio de Janeiro (Registro 2278, de 07/12/1885).

Os imóveis dados como garantia eram terrenos localizados na Vila de Santo Amaro e no bairro de “*Boa Vista do Ipiranga, compreendidos na zona que a cia. atravessa*”, nas ruas da Liberdade e do Matadouro, nas estradas do Vergueiro e do Fagundes. Além dos imóveis, estavam incluídos os direitos e concessões da companhia, assim como a estrada, as locomotivas e instalações. Para que se tenha uma idéia da dimensão relativa desse empréstimo, basta dizer que, conforme o Registro de Hipotecas, ele representou cerca de 24,7% do valor total emprestado por bancos no intervalo 1882-1889, que foi de 1.212.892\$000 (SAES, 1986: 85).

Essa dívida assumida pela *Cia. Carris de Ferro de São Paulo a Santo Amaro* nunca chegou a ser quitada e a hipoteca foi cancelada apenas quando a *Light and Power* adquiriu os bens daquela companhia.

Imediatamente, a *Cia. Carris de Ferro de São Paulo* levantou acirrados protestos, encaminhando ao governo da Província, então sob a administração de Rodrigues Alves, projeto no qual atualizava a área sob seu privilégio e propunha a construção de várias novas linhas. Alegava aquela empresa que tal solicitação de sua parte era feita

“(...) para que fique habilitada a satisfazer as aspirações dos habitantes de novos bairros e possa caminhar tranqüilamente, afastando pretensões desarrazoáveis que de tempo a tempo vem entorpecer a sua marcha.”³⁴

Defendendo ferrenhamente o monopólio de seus serviços, buscava, inclusive, ampliar sua extensão a todo o perímetro dentro do qual a cidade crescia rapidamente. Rodrigues Alves concedeu o direito às linhas solicitadas, negando, no entanto, a dilatação da área sob privilégio exclusivo daquela companhia (STIEL, 1978:48).

Entretanto, logo a seguir, assumiram a presidência da Província dois dos empresários que, direta ou indiretamente, estavam vinculados aos serviços de transporte e ao mercado imobiliário na capital: Francisco Antonio Dutra Rodrigues, amplamente apresentado há alguns parágrafos atrás e, a seguir, Pedro Vicente de Azevedo que, em abril de 1889, pouco antes de ter encerrado seu mandato, concedeu dois novos

³⁴ Relatório com que o Dr. Francisco de Paula Rodrigues Alves passou a administração da Província de São Paulo ao Exmo. Sr. Dr. Francisco Antonio Dutra Rodrigues, em 27.04.1888 apud STIEL, 1978: 48, grifos meus.

privilégios de construção e exploração de linhas de bondes para operarem na capital paulista. De fato, esse Presidente da Província era vinculado a uma dessas companhias e detinha extensa propriedade nos percursos concedidos (BRITO, 2000).

Um deles foi concedido para um trajeto que partia do Largo da Sé, passava pelos bairros do Lavapés e do Cambuci, indo terminar na colina do Ipiranga (STIEL, 1978:52), localidade onde o próprio Vicente de Azevedo era grande proprietário fundiário. Aliás, menos de um ano depois, tornava-se ele também o organizador e sócio-diretor da *Cia. Ipiranga de Tramways e Construções*, que visava à “(...) construção de um bairro entre o Ipiranga e a Vila Mariana, ligando-o ao centro por intermédio de uma linha de tramways” (BRITO, 2000:15) e, ainda, à exploração da indústria de olarias e a exploração do serviço de lavanderia, atividades cuja efetivação se valia da propriedade de terras nas proximidades do ribeirão Ipiranga.

O outro privilégio foi concedido a uma linha ligando o centro da cidade aos bairros da Bela Vista e do Bom Retiro, a ser operada pela *Cia. Ferro Carril de São Paulo*, organizada por Victor Nothmann que, pouco depois, nos primeiros anos da República, associou-se a Pedro Vicente na *Cia. São Paulo Territorial*, cujo objeto social era a revenda de terrenos, dentro e fora da cidade de São Paulo, a construção de casas populares e o comércio de materiais para construção. Vicente de Azevedo veio também a ser sócio do *Banco União de São Paulo*, cuja atuação no ramo imobiliária se fez notória, como adiante será detalhado, e da *Sociedade Incorporadora*, fundada em 1910, cujos objetivos estavam em organizar uma *caixa de capitalização* e promover a compra, a venda e a construção de habitações higiênicas (BRITO, 2000:15-23). Nota-se, aqui, portanto, um processo de constituição de uma certa competição interna à camada no poder.

O transporte urbano, associado ao mercado imobiliário, numa cidade cuja expansão se fazia cada vez mais intensa, era empreendimento dos mais concorridos, ainda no Império e, as relações entre esses e a administração pública revelam-se permeadas pelo *clientelismo*, pelo *patrimonialismo* e outras práticas *arcaicas* já largamente descritas anteriormente.

Abastecimento de água

Certamente, as obras viárias e os serviços de transporte eram condições necessárias à expansão urbana e ao desenvolvimento de um mercado imobiliário. Porém, outro aspecto fundamental na definição das diretrizes a serem seguidas por esse mercado era o abastecimento de água.

Como já visto, ao longo das décadas de 1860 e começo dos anos 1870, transcorreram longas negociações para a solução do problema. No entanto, a efetiva constituição da empresa que assumiu esse serviço na cidade de São Paulo só foi possível depois de transcorridos mais de onze anos da primeira tentativa de delegar à iniciativa privada a exploração de um serviço de caráter fundamental para a cidade.

Às dificuldades de natureza técnica, associavam-se aquelas de caráter financeiro, relativas à viabilização da captação de recursos particulares num regime que inibia a iniciativa empresarial, à concorrência como opção de investimento representada pelas ferrovias ou os títulos da dívida pública, que contavam com garantia de juros do governo. Além, é claro, das disputas políticas que se travavam em torno dos diferentes interesses públicos e particulares envolvidos no negócio.

A despeito da autorização concedida para a contratação de empresa que se incumbisse do serviço de abastecimento de água na capital datar de 1866, o privilégio para realização desse trabalho só foi concedido em 1875, ao coronel Antonio Proost Rodovalho, juntamente com o major Benedito Antonio da Silva e o engenheiro Daniel M. Fox, superintendente da *The São Paulo Railway*. Ainda assim, apenas em 1877, quando foi estendido o privilégio ao serviço de esgotos, é que foi, finalmente, fundada a *Companhia Cantareira e Exgottos*, sob a forma de uma sociedade anônima, com uma tomada de capital inicial de 1.000:000\$000, distribuídos em 5 mil ações de 200\$000 cada uma (MARTINS, s.d.:290-291), a maioria delas em mãos dos mesmos grupos familiares (BRITO, 2000), dentre aqueles alguns dos donos das maiores fortunas paulistanas, como Joaquim E. de Souza Aranha (Barão de Três Rios), Rafael Aguiar Paes de Barros, Antonio Proost Rodovalho, Domingos Sertório, L. O. Lins de Vasconcellos, A. A. Monteiro de Barros, E. da Silva Prado, Elias Fausto Pacheco Jordão, Antonio de Pádua Salles.

Terras de propriedade de grande parte desses empresários foram altamente beneficiadas e valorizadas com a implantação do serviço. Tais evidências da acomodação de práticas ancestrais a esse movimento *modernizador* na urbanização e no mercado imobiliário em São Paulo serão, mais adiante, detalhadas.

Apesar da forma de organização empresarial adotada revelar que um caráter *modernizador* ia se instalando no tratamento das questões relativas ao urbano, isso não quer dizer que não se fizessem presentes certas mediações de caráter ancestral. Ações como a concessão do privilégio exclusivo de exploração dos serviços a indivíduos, que os *negociavam* ao formar as empresas destinadas a tais fins, configuravam, por exemplo, o exercício do favorecimento pessoal por parte do governo.

Esse é um aspecto que fica mais evidente quando se leva em conta, por exemplo, quem foi Antonio Proost Rodovalho, o líder do grupo que obteve a concessão dos direitos sobre o serviço de abastecimento de água em São Paulo, assim como Benedito Antonio da Silva, que o acompanhava desde essa primeira etapa, além de alguns dos demais empresários que tiveram controle sobre as ações daquela companhia.

Também acionista da *Cia. Carris de Ferro de São Paulo*, Rodovalho, era ligado ao comércio e ao setor financeiro, manteve casa comissária em Santos, investiu em empreendimentos bancários, ferroviários e industriais. Foi membro da *União Conservadora* durante todo o Império, cumpriu, entre 1860 e 1880, vários mandatos como membro da Câmara Municipal de São Paulo, tendo sido seu presidente em 1872 e, novamente, entre 1896 e 1898 (LEITE, 1958:665). Entre 1875, ano em que recebeu a concessão do serviço de águas, e 1887, data que também coincide com o término das obras da *Cia. Cantareira*, atuava como gerente-tesoureiro da *Caixa Filial do Banco do Brasil*, o que deveria lhe facilitar sobremaneira a obtenção de empréstimos para seus empreendimentos. Também em 1875, foi um dos fundadores e presidente da *Caixa Econômica de São Paulo* (KORYBUT-WORNIECK:135). Determinou, ainda, por ocasião do seu segundo mandato como presidente da Câmara Municipal de São Paulo, a criação de uma *Caixa Econômica Municipal*, argumentando:

“(...) Sempre entendi da mais absoluta oportunidade nesta capital, a criação de uma Caixa Econômica Municipal, porquanto tal instituição, sobre ser a verdadeira escola dos capitalistas, muito contribuiria para incutir e desenvolver os hábitos de ordem e de poupança nas classes populares.

Como observa um escritor, para se estabelecer a harmonia social, **é preciso que o trabalhador, o operário, se tornem proprietários.**

Na verdade, se o homem do povo ou o proprietário, chega a possuir um albergue, alguns hectares de terra, ações ou uma caderneta da Caixa Econômica, imediatamente se opera a sua conversão em favor das idéias conservadoras e de ordem e, destarte, ele torna-se inimigo de todos os acidentes que podem privá-lo de suas economias. **De que maneira se poderá transformar o trabalhador em capitalista? Educando-o na economia.** As caixas econômicas são os meios tendentes a tão fecundos resultados; para estas instituições deve convergir a atenção dos governos esclarecidos e previdentes.

Conquanto ficassem estabelecidas as bases dessa constituição, infelizmente, até hoje, não pôde ser instalada, devido, entre outros obstáculos, a não ser realizado o empréstimo municipal de que tanto dependia o funcionamento dessa instituição, bem como à do monte de socorro, que tamanhos benefícios

podia prestar à população desta capital, especialmente nestes últimos anos, que a crise tem se manifestado com terrível intensidade”³⁵

Por essa ocasião, esse presidente da Câmara Municipal fundava, juntamente com Victor Nothmann, empresário extremamente ativo no ramo imobiliário, uma companhia que visava à “*aquisição de terrenos nos arredores da capital para a construção de domicílios salubres*”. Detinha, também, uma grande área no Ipiranga, juntamente com alguns de seus tradicionais sócios. Além dessa, possuía uma outra área, na Penha, já arruada e loteada em 1891, com cerca de 340.000m², (BRITO, 2000:50), que foi beneficiada com o percurso de bondes definido em sua própria gestão. Possuía, ainda, muitas propriedades de aluguel na capital.

Tanto sua posição política quanto seu poder junto aos estabelecimentos bancários parecem ter sido importantes para a viabilização de seus empreendimentos voltados à urbanização e ao mercado imobiliário. Além da *Cia. Cantareira & Exgottos*, cuja origem está nos privilégios obtidos em 1875 e 1877, Rodovalho integrou a já referida *Cia. Carris de Ferro de São Paulo* e, após a proclamação da República, participou de diversas outras empresas nesse setor, voltadas aos serviços públicos, abertura de loteamentos, produção e comercialização de materiais para construção, edificação e seu respectivo financiamento, além de empresa voltada à manutenção de caixa de pensões e pecúlios e à promoção da construção de habitações para associados (BRITO, 2000).

Nesses empreendimentos, esteve sempre associado aos seus pares na *Cia. Cantareira* e na *Carris de Ferro*, tais como F.P. Mayrink, Pedro Vicente de Azevedo, Antonio Paes de Barros, Albuquerque Lins, e os Mello Oliveira, Silva Prado, Lacerda Franco/Franco de Camargo, Souza Queiroz.

O melhor exemplo desses empreendimentos é a *Cia. Melhoramentos de São Paulo*, que objetivava a “(...) compra de terrenos e casas nesta capital (...) empreitada de obras públicas e prédios particulares, (...) empréstimo para construção (...) empréstimo sob hipoteca de casas e terrenos (...) venda de terrenos em lotes (...)” (BRITO, 2000), e que, em 1890, transformou-se no *Banco União de São Paulo* (LE MOS, 1993).

Para que se tenha uma noção da extensão dos interesses envolvidos nessa companhia, é relevante destacar que, entre seus maiores sócios estava Francisco de

³⁵ Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho. Grifos meus.

Paula Mayrink, com 5.000 ações, antecedido apenas pela própria *Cia. Melhoramentos*, com 7.500 e por Manuel Lopes de Oliveira, comerciante e industrial, com negócios na capital paulista, em Sorocaba e no Rio de Janeiro, que detinha 8.034 ações³⁶ (OLIVEIRA, 1980, anexo 4).

Além desses, contava com outro ilustre carioca vinculado a implantação de grandes melhoramentos urbanos: o engenheiro André Gustavo Paulo de Frontin que, desde cerca de 1890, atuou como presidente da *Companhia Melhoramentos do Porto do Rio de Janeiro*, que preparava um plano de melhoramentos para o citado local. Mais tarde, em novembro de 1903, Frontin foi nomeado presidente da *Comissão Construtora da Avenida Central*, que oferecia respaldo federal à realização das reformas urbanísticas de grande envergadura na então capital da República, que vinham complementar as obras viárias junto ao porto. Essa comissão era responsável tanto pelo projeto de abertura da avenida Central, atual avenida Rio Branco, quanto pelas desapropriações, novos loteamentos, demolições e construção das obras, além dos desmontes dos morros do Castelo e de São Bento, em ambas as extremidades da avenida, para que esta tivesse alinhamento perfeito (REIS, 1994(b): 27-29).

No que diz respeito a sua inserção política, Rodovalho, assim como outros conservadores do Império, adotou o projeto republicano, na medida em que muitas de suas políticas eram de fato convenientes aos seus interesses, participando ativamente da efetivação das mesmas, no plano municipal. Como presidente da Câmara Municipal, em 1896, Rodovalho apresentou um *discurso-programa* proferido no ato de sua posse, no qual defendia a necessidade de elaboração de *um plano de reformas e melhoramentos a realizar*:

“(…) Tanto para o desempenho dos deveres de vereador, como na presidência da Câmara Municipal, conto com o concurso, que solicito, dos meus colegas da Câmara, dos poderes públicos, da imprensa e do povo, de todas as forças vivas que ora concorrem na grande e meritória obra de reorganização da pátria brasileira, sob a mais livre, simpática e nacional das formas de governo, até hoje conhecidas e experimentadas.

Americano e paulista, vivendo do próprio esforço, com emoção, **adotei, convicto, sem ambições, a proclamação da República**, cuja consolidação está no dever de todos quantos, entre nós, se interessam sinceramente pela sorte do Brasil (...)

(...)

³⁶ Os demais grandes acionistas do Banco União eram o barão de Arary, com 2.500 ações; os bancos dos Estados Unidos do Brasil (RJ), de Crédito Real do Brasil (RJ), Construtor do Brasil (RJ) e Antonio Álvares Leite Penteado, todos eles com 2.000 ações (OLIVEIRA, 1980, anexo 4).

Poder autônomo, independente, **as Câmaras Municipais podem, hoje, executar programas** que devem ser previamente conhecidos para que a crítica dos competentes evite os males que podem ocorrer e promova os benefícios que devem resultar da estudada e aperfeiçoada realização de tais programas.

É para este fim, que sejam estudadas e discutidas por todos quanto possam esclarecer o assunto e concorrer para uma deliberação justa e sensata que indico, desde já, umas medidas por cuja execução penso deve pugnar, antes de outras, na Câmara que ora inicia sua vida oficial. Readquirir o antigo paço municipal, ou conseguir do Governo Estadual os recursos para construção de outro edifício que o substitua; fazer cessar as inumações nos atuais cemitérios, mantendo outros em lugar apropriado, de acordo com a Repartição de Leis e Higiene; **promover um equacionamento geral da cidade e arrabaldes**; converter e realizar antigos serviços da limpeza pública, com reforma ou rescisão do antigo contrato; **encampar o viaduto**, para libertar o trânsito por ele e **promover o assentamento de outros, facilitando a comunicação atualmente difícil e penosa entre vários pontos e bairros da cidade**; promover o **melhoramento e desenvolvimento da viação pública**, levando-a a pontos ainda não servidos por ela; promover a limpeza, aformoseamento e aumento dos mercados públicos; **dotar a capital com uma avenida ligando todos os arrabaldes**, com um cassino municipal, com as comodidades e dependências semelhantes aos das mais adiantadas cidades da Europa; regulamentar os serviços de criadas, amas de leite e demais dependências dos serviços domésticos, e bem assim os serviços de matadouro, açougues e venda de carne verde; promover que sejam sadios e sujeitos a rigorosa inspeção, o fornecimento de pão, leite, e todos os gêneros de consumo diário; promover o **levantamento da Planta Cadastral do Município**, com discriminação das terras de seu patrimônio, suas condições e a respectiva utilização delas. (...).³⁷

Sugere, pois, medidas ajustadas durante sua gestão, algumas delas efetivadas, como a encampação do Viaduto do Chá que, concluído em 06 de novembro de 1892 (JORGE, S.D., p. 111), era propriedade privada da *Cia. Ferro Carril de São Paulo*, que detinha o direito exclusivo de percorrer seus bondes por aquele viaduto. Inicialmente permanecia aberto ao tráfego somente durante o dia e estava franqueado apenas aos veículos daquela empresa e aos pedestres que, por ocasião de sua inauguração, pagavam, para cruzar o viaduto a pé, um pedágio de 60 réis por pessoa (D.O.E.S.P., 18.02.1893); já o bilhete dos bondes que cruzavam o viaduto custava 200 réis, enquanto que o dos que partiam do mercadinho³⁸ custava a metade do preço (*Correio Paulistano*, 06.11.1892). Em 1895, durante a gestão do Dr. Pedro Vicente de Azevedo, então como

³⁷ Discurso de posse do Cel. Antonio Proost Rodovalho como Presidente da Câmara Municipal de São Paulo em 1896 In: Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho.

³⁸ O mercadinho encontrava-se situado à antiga rua de São João, no local hoje ocupado pelo leito da avenida Prestes Maia (Cf. REIS, 1994(a), p. 123).

Presidente da Câmara Municipal, foi acordada a encampação do Viaduto do Chá, pela quantia de 750:000\$000, mediante a emissão de títulos a prazo de 100 anos, com juros de 6% e amortização de 1% ao ano. A regulamentação da Lei que aprovou essa transação deu-se em setembro de 1896, já sob a gestão de Rodovalho (BRITO, 2000:152). Também sob sua gestão ocorreu a unificação dos contratos de viação pública, reunindo em uma só empresa todas as demais companhias de bondes, em processo capitaneado pela *Cia. Carris de Ferro de São Paulo*, que passou a ser denominada *Cia. Viação Paulista*, da qual Rodovalho também foi importante acionista, até cerca de 1893.

As demais obras consideradas como fundamentais por Rodovalho estavam, todas elas, diretamente relacionadas ao mercado imobiliário. Concerniam à extensão do serviço de transporte coletivo e ao estabelecimento de vias que permitissem a comunicação entre *vários pontos e bairros da cidade*. Antecipavam decisões que foram efetivadas com o *Plano de Melhoramentos* iniciados em 1911.

Essa breve descrição demonstra como, em São Paulo, estavam extremamente articulados os interesses relativos à administração pública, aos *melhoramentos* e ao mercado imobiliário urbano, atraindo, inclusive capitais e recursos técnicos da corte, mais tarde capital da República.

De fato, em trabalho anterior (BRITO, 2000), foi possível constatar que vários dos principais acionistas daquelas empresas e detentores das maiores fortunas locais, paralelamente ao exercício de suas atividades privadas, detiveram cargos públicos ou mantiveram vínculos estreitos com seus detentores, mostrando que, se por um lado, como empresários, os mesmos dispunham de elevado poder de decisão sobre o arranjo de investimentos na cidade, por outro lado, como administradores públicos, podiam participar ativamente no estabelecimento das políticas urbanísticas e de dotação material da cidade, bem como estava em suas mãos a definição da posição a ser adotada pelos órgãos oficiais em relação ao processo de apropriação privada das terras que se prestavam à expansão da cidade e que pertenciam ao patrimônio municipal. Desse modo, a separação entre o patrimônio e os interesses públicos e aqueles de caráter privado constituía-se como elemento que fundamentava a acumulação e a concentração da riqueza e do poder.

Se a essa descrição for acrescentado o perfil de **Benedito Antonio da Silva**, outro dos sócios majoritários da *Cia. Cantareira* e importante investidor no mercado imobiliário paulistano que, segundo informa (CAMPOS, 1997:44) era, na década de 1880:

“(...) um desses responsáveis pela renovação e ampliação do patrimônio construído paulistano (...) mencionado por JUNIUS como “Major B...”. Negociante em Santo Amaro, onde possuía loja de fazendas e ferragens e negócios de secos e molhados (e onde ocupou o cargo de presidente da Câmara Municipal), conseguiu Benedito fazer fortuna naquela localidade, transferindo-se depois para a capital, onde veio desenvolver várias atividades empresariais. Aí comprava casas velhas, verdadeiras ruínas, conforme a expressão utilizada por um dos personagens de JUNIUS, mandava demoli-las e em seu lugar erguia lindos palacetes. Dentre as várias propriedades desse indivíduo, destacava-se sua própria residência, em plena construção no ano de 1880, o conhecido sobrado localizado no centro da cidade, hoje pertencente à Secretaria Municipal de Cultura e identificado por seu primitivo endereço, nº 1 da antiga rua do Carmo”. (Grifos meus)

O major, como um dos sócios fundadores da *Cia. Cantareira* parece ter exercido influência em relação aos serviços por ela prestados na capital. A caixa d’ água daquela companhia foi instalada no alto da Consolação, em terras de sua propriedade que, inclusive, foi indicada como um dos limites contratados para o abastecimento de água em 1875 e onde, mais tarde, foi aberta a avenida Paulista e seus arredores. A inauguração da caixa ocorreu em 1881, um ano depois do major ter vendido as terras de sua propriedade, contíguas à área onde estava sendo implantada a caixa d’ água, a Mariano Antonio Vieira. A transação consta do registro de hipotecas, uma vez que o pagamento foi feito em parcelas. Em 27/08/1880, Vieira hipotecava a Chácara do Capão, “com casa de morada, cocheiras, extenso e variado pomar, matos, campos, terras com entradas pelo alto da Consolação e Vargem de Santo Amaro”, como garantia da dívida de 30:000\$000 que assumia junto a Benedito Antonio da Silva, com prazo de dois anos e meio, sem juros declarados. Conforme averbação constante do registro, entretanto, a quitação foi efetivada apenas em 09/06/1885 (Registro 906, de 05/04/1883). Vieira, em 1881, tomou 11:000\$000 emprestados de D. Eugênia Pereira Braga³⁹, oferecendo como garantia “*uma parte dos terrenos no Bixiga, cujos limites principiam numa pequena aguada nos limites da caixa d’ água e daí seguem até o encanamento do Jardim Público*”. Ali, mais tarde, Vieira abriu o Bairro de Bela Cintra (VIEIRA, 1952).

Clemente Falcão de Souza Filho, por sua vez, já era considerado importante pioneiro na organização de grandes empresas voltadas a *melhoramentos materiais*, tendo sido um dos principais articuladores da organização da *Cia. Paulista de Estradas de Ferro*.

³⁹ D. Eugênia já havia emprestado, no mesmo mês de abril de 1881, 28 contos de réis a Domingos José Coelho da Silva, proprietário da fábrica situada no Largo do Riachuelo, como já apresentado (Registro 982, de 27/04/1881).

Os trabalhos necessários ao início das operações da *Cia. Cantareira* delongaram-se por vários anos. Embora uma importante primeira etapa tenha sido inaugurada em 1881, as obras foram consideradas concluídas apenas em 1887. Para sua conclusão, a companhia precisou tomar dois empréstimos hipotecários junto a credores na praça carioca. Para que se tenha uma noção da dimensão do valor total tomado emprestado pela *Cia. Cantareira*, a saber, 5.360:000\$000, caberia lembrar que o *Banco de Crédito Real de São Paulo*, criado em 1882 com o intuito de oferecer crédito para a lavoura, declarava, em 1885, um capital de 5.000:000\$000 e que grande parte dos sócios da *Cantareira* o eram também daquele banco (*Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império [Almanak Laemmert]*, 1885: 974).. Além disso, aparentemente, em 1885 a companhia já havia contraído um empréstimo em praça estrangeira, uma vez que consta do primeiro registro realizado em São Paulo que, em caso de execução, “*tem preferência o primeiro empréstimo feito pela Cia. Cantareira em Londres*”.

Essas informações podem ser indicadoras dos limites da acumulação local. No entanto, há que se considerar a altíssima concentração da riqueza e o grande número de empreendimentos de grande porte capitaneados por essas fortunas. Em trabalho anterior (BRITO, 2000), procurou-se demonstrar o pequeno círculo de empresários que dominavam um grande número de empreendimentos no período aqui analisado.

Desde o Império esses empresários lideravam o processo de *modernização* das relações de produção em São Paulo, participando do empreendimento ferroviário, da constituição dos estabelecimentos bancários e das primeiras indústrias, ou promovendo a introdução de imigrantes, por exemplo, assumindo, assim, uma postura apoiada numa diversificação de investimentos e criando uma extensa cadeia de ação. Além disso, promoveram pioneiramente a reunião de capitais individuais em *sociedades anônimas* voltadas a essas diversas atividades (SAES, 1986).

A viabilização desse caráter inovador, contudo, revela a permanência de práticas ancestrais, *clientelistas* e *patrimonialistas*, que se compunham na caracterização da *modernização*, que ensaiava seus primeiros passos.

No que diz respeito às suas relações com o mercado imobiliário, operaram uma combinação entre as diferentes atividades a ele relacionadas, como a implantação *dos melhoramentos materiais*, a realização de loteamentos e a edificação, que vinha acompanhada do estabelecimento de um sistema de crédito imobiliário, ainda que bastante restrito e incipiente, além da importação, produção e comercialização de materiais de construção.

Ao longo das primeiras décadas da República, entretanto, vão progressivamente se afastando das atividades voltadas aos *melhoramentos* urbanos, cedendo lugar ao capital estrangeiro, como foi o caso dos transportes públicos, com a chegada da *São Paulo Tramway Light and Power* e dos grandes investimentos imobiliários, com a vinda da *The City of São Paulo Improvements and Freehold Land Company Limited*. Nessa ocasião, retiram-se das empresas voltadas aos *melhoramentos*, mas intensificam a atividade loteadora, de modo a capitalizar a renda oriunda de terras cuja propriedade, muitas vezes, teve origem no patrimônio público, por intermédio das concessões ou da própria grilagem.

Por um lado as repercussões do Encilhamento em São Paulo, evento que, diferentemente do ocorrido no Rio de Janeiro, teve consequências mais efetivas sobre a indústria, especialmente aquela de grande porte (MARTINS, 1981). Constatação que permite levantar a hipótese de que, em alguma medida, tenha ocorrido uma transferência do capital imobilizado em serviços urbanos para a atividade industrial. Por outro lado, há que se considerar também que as recorrentes crises que a economia cafeeira enfrentou, ao longo da década de 1900, cujos efeitos se estenderam à economia como um todo, diminuíram o montante de recursos disponíveis na praça, inclusive para os investimentos em ações.

Além disso, há que se considerar a ocorrência de um importante crescimento das aplicações em imóveis, especialmente na construção de casas para aluguel, aplicação mais segura e altamente rentável, face ao grande crescimento que a cidade presenciava, numa conjuntura que, inclusive, levou a um grande empenho do Estado na captação de recursos estrangeiros para o crédito hipotecário. Em 1904, Bernardino de Campos, Presidente do Estado, chamava a atenção para o fato de que a propriedade imobiliária urbana poderia fomentar o crédito hipotecário, a partir de recursos internos e externos, lembrando que o crescimento do número de edificações na capital revelava “(...) a existência de valiosos recursos disponíveis”⁴⁰, de modo que a captação dos recursos para os empréstimos poderia ser lastreada pela própria cidade que vinha sendo construída.

As iniciativas de negociação, decorrentes de lei baixada naquele mesmo ano, só resultaram na criação do *Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo* em 1909. Essa instituição, composta por capitais estrangeiros e locais, operou até a década de 1920 quando, depois de receber vários *auxílios* do governo, foi por ele

⁴⁰ Mensagem do Presidente do Estado ao Congresso Legislativo, Dr. Bernardino de Campos, 1902-1904 *apud* BARBOSA, 1987, p. 200.

encampado, transformando-se no Banco do Estado de São Paulo (SAES, 1986), conforme apresentado no *CAPÍTULO 3*.

Nesse movimento, certamente, o Estado passava a desempenhar importante papel. Por um lado, realizando *melhoramentos* de grande porte na capital e, por outro, concedendo recursos públicos para socorrer as várias crises pelas quais passou o banco, criado justamente para fomentar o crédito hipotecário com recursos particulares.

4.2. EMPRÉSTIMOS HIPOTECÁRIOS E MERCADO IMOBILIÁRIO NA COMARCA DA CAPITAL

Neste item é apresentada uma análise dos dados contidos nos livros de *Inscrição Especial no Registro Geral e de Hipotecas da Comarca de São Paulo*, referentes ao período compreendido entre agosto de 1865, quando foi criado o citado registro, e dezembro de 1892.

Foram levantados, ainda, os dados quantitativos (valor, juros, prazo de vencimento) para os anos de 1905 e 1911, de modo a que fosse possível traçar uma noção do movimento registrado no decorrer da década de 1900 e 1910 e, assim, construir mais uma medida de comparação e de tendência do movimento nos anos subsequentes ao período tratado como objeto específico da pesquisa. Foram consultados 10.480 registros, no total.

O livro de registros traz informações sobre a data da realização da transação, o nome, profissão e domicílio do credor e do devedor, valor do empréstimo, juros, prazo de pagamento, freguesia onde se localiza o bem dado como garantia, uma descrição do bem e finalmente, as averbações posteriores, como a quitação da dívida, por exemplo.

O movimento do crédito hipotecário em São Paulo foi observado em suas relações com o processo de crescimento da cidade e de formação de um mercado imobiliário urbano que gradualmente assumia feições *modernas* mas, ao mesmo tempo, *resguardava*, adaptava e recriava muitas formas ancestrais.

O recorte temporal adotado permitiu, portanto, que se analisasse o processo desde a segunda metade do Império e que se capturasse as mudanças e/ou permanências que caracterizaram a economicamente conturbada transição para a República.

A análise preliminar dos dados sugeriu uma divisão do período estudado em três diferentes intervalos, a saber: 1865-1881, 1882-1889 e 1890-1892.

Os critérios adotados para o estabelecimento destes recortes foram fundamentados em indicações de caráter quantitativo, como as mudanças no número de ocorrências e no valor total dos empréstimos registrados anualmente (ver gráficos 1 e 2), combinadas àquelas de caráter qualitativo, atinentes às informações sobre o processo de urbanização em São Paulo. Foram, ainda, considerados os recortes estabelecidos por outras fontes e bibliografias consultadas, de modo que se pudesse dialogar com os dados e com as análises que as mesmas disponibilizam.

Quanto aos totais anuais ao longo do período pesquisado, notou-se que, a despeito de dois momentos de pico ao longo do primeiro intervalo, um em 1868 e outro em 1872, um crescimento relativamente contínuo e mais significativo dos valores

emprestados começou a se esboçar, muito timidamente, apenas a partir de 1879, acentuando-se em 1882 e, mais uma vez, em 1888, com um pico a partir de 1890 (**Tabela 1 e Gráfico 1**). O ano de 1905 não registrou grandes diferenças em relação aos primeiros anos da República e, em 1911, constatou-se uma elevação do número de registros acompanhada daquela do valor total negociado. A média anual, no entanto, não sofreu grande alteração.

O ano de 1879 marcou também o início do crescimento do número de transações realizadas que, contudo, só ganhará um impulso relativo a partir de 1882, quando passa por um intervalo de estabilidade para, a partir de 1887, voltar a crescer, dando um grande salto na República. Entretanto, é preciso considerar que, enquanto o intervalo de onze anos compreendido entre 1865-1876 concentrou 7,4% das ocorrências de todo o período analisado, o recorte 1877-1882 representou 11,2% (**Tabela 1 e Gráfico 2**) Tal constatação está de acordo com os dados recolhidos por OLIVEIRA (2004:173), em inventários realizados no período 1875-1882, que revelaram um galopante aumento das dívidas passivas¹, com muitos dos inventariados recorrendo ao mercado de crédito. Sabe-se que, nesse período, a expansão da economia cafeeira para o Oeste começava a apresentar resultados mais evidentes, levando a um aquecimento da economia paulista. Além disso, o incremento efetivo da urbanização na capital e as perspectivas de seu desempenho, levaram a um crescimento das transações no mercado imobiliário, com loteamentos e construções de moradias para aluguel. O aumento do número de transações hipotecárias nesse período parece refletir, na medida de seu alcance, os movimentos mais gerais da urbanização naquele momento.

¹ A dívida passiva refere-se àquilo que alguém deve pagar, enquanto a ativa significa o que se tem por receber (Cf. OLIVEIRA, 2004: 63)

Tabela 1:

**Empréstimos hipotecários registrados no intervalo 1865-1892;1905;1911:
valores totais, valores médios e quantidade de ocorrências anuais**

Ano	Valor Total Anual	Porcentagem Ano/Intervalo (valor)	Total Anual de Registros	Porcentagem Ano/Intervalo (registros)	Valor Médio Anual
1865	100.728,600	0,1%	29	0,3%	3.473,400
1866	198.501,930	0,2%	69	0,7%	2.876,840
1867	172.486,232	0,1%	64	0,6%	2.695,097
1868	674.256,374	0,6%	42	0,4%	16.053,723
1869	64.199,659	0,1%	37	0,4%	1.735,126
1870	121.382,082	0,1%	35	0,3%	3.468,059
1871	92.808,157	0,1%	32	0,3%	2.900,255
1872	438.015,820	0,4%	58	0,6%	7.551,997
1873	100.272,248	0,1%	42	0,4%	2.387,434
1874	181.314,660	0,1%	61	0,6%	2.972,371
1875	134.316,330	0,1%	39	0,4%	3.444,008
1876	100.978,830	0,1%	41	0,4%	2.462,898
1877	313.448,138	0,3%	87	0,8%	3.602,852
1878	248.816,983	0,2%	77	0,7%	3.231,389
1879	417.094,350	0,3%	117	1,1%	3.564,909
1880	644.589,825	0,5%	108	1,0%	5.968,424
1881	695.283,890	0,6%	188	1,8%	3.698,319
1882	1.204.551,945	1,0%	258	2,5%	4.668,806
1883	1.103.549,250	0,9%	306	2,9%	3.606,370
1884	1.332.584,347	1,1%	284	2,7%	4.692,198
1885	2.150.144,872	1,8%	309	2,9%	6.958,398
1886	1.606.779,231	1,3%	318	3,0%	5.052,765
1887	1.768.232,352	1,5%	392	3,7%	4.510,797
1888	3.008.744,089	2,5%	582	5,6%	5.169,663
1889	4.106.115,164	3,4%	671	6,4%	6.119,397
1890	14.853.170,947	12,3%	1009	9,6%	15.256,301
1891	20.707.933,370	17,1%	1186	11,3%	17.621,781
1892	21.709.053,338	17,9%	1179	11,3%	17.913,343
1905	16.455.855,255	13,6%	1148	11,0%	14.334,369
1911	26.506.741,000	21,9%	1711	16,3%	15.491,959
Total	121.211.949,269		10479		6.449,442

Fonte: Registros de Hipotecas da Comarca da Capital (1865-1892; 1905; 1911)
Organização: Mônica Silveira Brito

**Gráfico 1 - Totais anuais dos valores emprestados sob hipoteca na
Comarca da Capital - Intervalo 1865 - 1892; 1905; 1911**

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

**Gráfico 2 - Totais anuais de ocorrências registradas na
Comarca da Capital - Intervalo 1865 - 1892; 1905; 1911**

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

4.2.1. A URBANIZAÇÃO E A MOBILIZAÇÃO DO IMOBILIÁRIO: PRIMEIROS MOVIMENTOS (1865-1881)

As balizas empregadas para definição deste intervalo procuram considerar não só critérios internos à fonte consultada como, também, relacioná-los com aspectos que caracterizem movimentos na organização do mercado imobiliário na cidade de São Paulo.

Assim, ele principia em agosto de 1865, quando se dá a instauração do Registro Geral de Hipotecas, e se encerra no ano de 1881, ao final do qual se constata uma aceleração no ritmo das transações e um significativo aumento do valor total emprestado anualmente. Além disso, foi também em 1881, depois de um longo trajeto de elaboração de projetos, negociações e obras, que foi dado início ao serviço de abastecimento de água da cidade, cujas conseqüências sobre o mercado imobiliário poderão ser melhor exploradas a partir da perspectiva oferecida pelo recorte aqui definido.

No que diz respeito ao número de registros lançados a cada ano (**Tabela 2**), admite-se que seja pouco expressivo em relação ao número total de transações de empréstimo em dinheiro² que a cidade provavelmente comportava, especialmente com o crescimento urbano que teve lugar a partir de aproximadamente 1868.

² Analisando inventários dos diversos segmentos que compunham as camadas médias da população paulistana no período 1874-1882, (OLIVEIRA (2003:118) constatou que os empréstimos em dinheiro representavam cerca de 20% do endividamento total inventariado, sendo que, para os casos em que obteve informações sobre o destino dos recursos, prevaleciam a construção, reforma ou compra de imóvel, instalação ou aumento de estabelecimento de negócio e a renegociação de dívidas comerciais ou particulares.

Tabela 2:

**Empréstimos hipotecários registrados no intervalo 1865-1881:
valores totais, valores médios e quantidade de ocorrências anuais**

Ano	Valor Total Anual	Porcentagem Ano/Intervalo (valor)	Total Anual de Registros	Porcentagem Ano/Intervalo (registros)	Valor Médio Anual
1865	100.728,600	2,1%	29	2,6%	3.473,400
1866	198.501,930	4,2%	69	6,1%	2.876,840
1867	172.486,232	3,7%	64	5,7%	2.695,097
1868	674.256,374	14,4%	42	3,7%	16.053,723
1869	64.199,659	1,4%	37	3,3%	1.735,126
1870	121.382,082	2,6%	35	3,1%	3.468,059
1871	92.808,157	2,0%	32	2,8%	2.900,255
1872	438.015,820	9,3%	58	5,2%	7.551,997
1873	100.272,248	2,1%	42	3,7%	2.387,434
1874	181.314,660	3,9%	61	5,4%	2.972,371
1875	134.316,330	2,9%	39	3,5%	3.444,008
1876	100.978,830	2,1%	41	3,6%	2.462,898
1877	313.448,138	6,7%	87	7,7%	3.602,852
1878	248.816,983	5,3%	77	6,8%	3.231,389
1879	417.094,350	8,9%	117	10,4%	3.564,909
1880	644.589,825	13,7%	108	9,6%	5.968,424
1881	695.283,890	14,8%	188	16,7%	3.698,319
Total	4.698.494,108		1126		4.240,418

Fonte: Registros de Hipotecas da Comarca da Capital (1865-1881)
Organização: Mônica Silveira Brito

De fato, ao longo das décadas de 1860 e 1870, apesar de os empréstimos hipotecários terem sido facilitados pela nova legislação e de se constituírem numa das formas mais seguras dentre as transações de crédito, o que se nota é que o número de ocorrências registradas foi pequeno, só superando a marca de uma centena a partir de 1879. A média registrada anualmente ao longo do período foi de apenas 66,23 ocorrências, com uma curva de distribuição bastante irregular (**Gráfico 3**).

Entretanto, é preciso considerar que, até pelo menos cerca do final da década de 1870, o que definia a tônica da dinâmica do crédito na cidade eram as relações pessoais, que sobrepujavam largamente as garantias formais de pagamento (OLIVEIRA, 2003:

154). Assim, a constatação de um pequeno número de registros hipotecários nesse período é condizente com um contexto no qual efetivas mudanças de caráter *modernizador*, fossem no plano formal ou concernentes à sociabilidade cotidiana, e que incluíam uma crescente *normalização* das relações, especialmente as de cunho comercial, vão permeando práticas ancestrais enraizadas na sociedade sem, contudo, eliminá-las. O ritmo de manutenção/desaparecimento dessas práticas integra o conjunto dos aspectos que definem as singularidades daquele momento do processo e considerá-lo permite uma melhor compreensão daquele movimento.

Como visto no *CAPÍTULO 3*, garantidos por hipoteca e registro foi instituída como uma opção mais segura para os credores, de modo a ampliar a oferta de crédito e, portanto, facilitar a obtenção de recursos de maior monta, por prazos mais longos e juros mais baixos. Certamente, as medidas adotadas visavam oferecer soluções para o problema de financiamento da produção, isto é, do crédito para a *lavoura*. Já as relações de crédito no meio urbano tenderiam a permanecer por muito mais tempo dentro do sistema tradicional, cujas práticas eram disseminadas por todas as camadas da sociedade e integravam um amplo circuito de relações de poder, confiança e reputação.

Com base em dados constantes de inventários abertos na segunda metade do século XIX, OLIVEIRA (2003) analisou as redes de crédito estabelecidas na sociedade paulistana, suas características e sua importância nas estratégias de sobrevivência e de formação do patrimônio e médias. Observando o comportamento do mercado em dois diferentes intervalos, o primeiro entre 1874 e 1882 e o segundo entre 1894 e 1901, constata que as conexões pessoais e as relações de confiança que ainda conformavam as bases das operações de crédito no início do primeiro período analisado, foram progressivamente perdendo sua primazia sobre as garantias formais, entre elas a hipoteca (OLIVEIRA, 2003:171-173). Segundo a referida pesquisadora,

“Observando os inventários dos dois períodos, ficou clara uma diminuição nas operações de crédito ao longo dos 25 anos. Caíram as dívidas ativas e passivas (...). Ao mesmo tempo, aumentou o número de hipotecas, que passaram de 41 para 149, ou dito de outra forma, 20% das transações hipotecárias foram feitas no primeiro período, e 80% no segundo” (OLIVEIRA, 2003:172-173).

Os registros realizados ao longo do intervalo ora analisados (1865-1881), provavelmente representam apenas uma pequena parcela das operações de crédito efetivadas na comarca da capital. Acompanhar seu movimento pode ajudar a compreender também um outro, de caráter mais amplo, que concerne à introdução de novos parâmetros de comportamento social, ao estabelecimento de relações cada vez mais pautadas na racionalidade burguesa, na impessoalidade, na formalização das relações sociais em geral.

a) Características dos empréstimos hipotecários registrados: valores, prazos e juros negociados

No caso dos empréstimos realizados na Comarca da Capital, ainda que o número de registros seja relativamente pequeno, o valor alcançado pelas operações no intervalo 1865-1881 foi de 4.698.494\$108³ (**Tabela 2 e Gráfico 4**). Se o compararmos com o valor total das hipotecas registradas em Lorena, à mesma época (entre os anos 1866-1879), cujos recursos foram supostamente destinados à produção agrícola, e que foi de 1.414:199\$018, e se considerarmos que aquele município era, então, quanto à dinâmica econômica, um dos que mais se destacavam os que integravam a região cafeeira do Vale do Paraíba paulista (MARCONDES, 1998: 233), poderemos observar que o volume dos créditos hipotecários fundamentados em imóveis situados na Comarca da Capital era relativamente expressivo, em que pese o fato de que, tanto em Lorena quanto em São Paulo, muitos dos empréstimos tenham sido efetivados com base nas relações de confiança já descritas, não tendo sido submetidos às formalidades estabelecidas na legislação hipotecária e, portanto, não contabilizados pelos registros.

Se tomarmos o primeiro ano de operação do Registro em São Paulo (lembrando que o mesmo foi começado em agosto de 1865), cujo valor total emprestado alcançou 100:728\$600, e se o compararmos com o valor total dos bilhetes emitidos pelo *Banco de Crédito Hypothecario do Rio de Janeiro* ao longo do ano de 1864, que foi de apenas 18:700\$000, pode-se observar alguma relevância no total dos empréstimos realizados na Comarca da capital, em que pese contar a praça carioca com muitos outros estabelecimentos bancários que, entretanto, atendiam a um movimento financeiro muitíssimo superior ao da Comarca da capital de São Paulo, naquele momento.

Em relação a outros recursos contabilizados na própria praça paulistana, entretanto, o valor dos empréstimos efetivados com base em garantias reais e devidamente registrados foi bastante modesto, especialmente se considerado que os 4.698:494\$108 se referem a um intervalo de 17 anos. Essa quantia aproxima-se do capital em mãos da *Casa Bancária Bernardo Gavião & Cia*, que esteve envolvida com alguns dos mais importantes negócios da Província e que, no ano de 1875, quando teve requerida a sua moratória, era de 5.180:484\$239. Representa, ainda, cerca da metade do capital da *Caixa Filial do Banco do Brasil* em São Paulo, de acordo com o balancete de 31 de dezembro de 1879, que declarava o total de 9.323:129\$606 num total no qual, entretanto, apenas 1.720:976\$346 correspondiam ao item “empréstimos em conta corrente com garantia” (SAES, 1986: 81-82). Ou, ainda, pode ser dimensionado à vista da renda provincial de exportações no exercício 1874-1875, que foi de 1.900.000\$000 (GRANZIERA, 1979:116).

³Nesta somatória foi desconsiderado o empréstimo, feito em agosto de 1878, pelo *Deutsche Brazilianische Bank*, do Rio de Janeiro, à *Cia. Sorocabana de Estrada de Ferro*, no valor de 2.288.082\$920, expurgado dos cálculos gerais aqui realizados, em virtude de sua excepcionalidade. Registro n° 685.

Gráfico 3 - São Paulo: Totais anuais de ocorrências de hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1865 - 1881

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 4 - São Paulo: Totais anuais dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1865 - 1881

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

O valor total emprestado no intervalo (4.698:494\$108), dividido pelos 17 anos que o compõem, foi de 276:382\$006. Comparando-se com o valor do espólio de um dos integrantes da elite econômica paulista, o Barão de Tietê, que em 1877 foi de 806:047\$183 (MELLO, 1985), é possível que se construa uma noção da dimensão dos montantes disponibilizados para empréstimos hipotecários. Para que a comparação seja feita em relação a valores vigentes no mercado imobiliário, podem ser citados os preços pagos pela Chácara do Capão, assim que a caixa d'água da *Cia. Cantareira* ali se instalava, que foi de 57:000\$000 (VIEIRA, 1952:116-117) ou, um ano antes, os 100:000\$000 pagos pela Chácara Mauá, onde foram abertas ruas Protestantes, Triunfo, Andradas, Gusmões, Dq. Caxias, Br. Piracicaba e Helvetia, vizinhas aos Campos Elíseos (MARTINS, s.d.). Chama a atenção o fato de que, nos primeiros anos de vigência do Registro, tenha sido bastante alta a frequência com que aparecem empréstimos com valores de até 300\$000, que chegaram a 24,1%, 27,5% e 17,2% do total das transações realizadas, respectivamente, nos anos de 1865, 1866 e 1867, o que, em contrapartida, corresponde a apenas 1,1%, 2,1% e 1,3% do valor total emprestado naqueles anos (**Tabela 3 e Gráficos 5 e 6**). Essa constatação revela que os procedimentos formais inaugurados com a legislação hipotecária tiveram, de início, um significativo impacto sobre as transações com valores mais modestos, justamente em relação às quais mais se poderia supor a permanência das práticas baseadas na confiança e na reputação. Esse impacto, contudo, foi sensivelmente dissipado após os três primeiros anos de registro. De fato, a representatividade dos empréstimos de até 300\$000 chegou a ser nula nos anos 1877 e 1878, ficando em 7,5% a sua percentagem média, em termos de ocorrências registradas no intervalo. Quanto ao montante total de recursos disponibilizados, equivaleu a irrisórios 0,4% (Tabela 3). É possível supor, assim, que a grande parte da população que precisasse recorrer a pequenas quantias de empréstimos em dinheiro não dispusesse de um imóvel para oferecer como garantia e os obtivesse por meio de transações garantidas por outros instrumentos (como as notas promissórias) e, principalmente, deveria recorrer ao crédito pautado nas ancestrais garantias pessoais.

É importante, contudo, ressaltar que a faixa de valor imediatamente superior, de 301\$000 a 1:000\$000 foi a que apresentou o maior número de registros efetuados no período, chegando aos 31,6%, e revelando que uma parcela bastante significativa da população proprietária de imóveis na capital que recorria aos empréstimos hipotecários, o fazia para a obtenção de quantias relativamente modestas.

Tabela 3**Empréstimos hipotecários registrados no intervalo 1865-1881,
por classes de valor**

Classes de valor em réis	% em relação ao total de registros	% em relação ao valor total
até 300\$000	7,5	0,4
de 301\$000 à 1:000\$000	31,6	5,6
de 1:001\$000 à 2:000\$000	24,1	9,5
de 2:001\$000 à 5:000\$000	21,8	18,1
de 5:001\$000 à 10:000\$000	9,1	16,3
de 10:001\$000 à 50:000\$000	5,0	22,5
Valores acima de 50:001\$000	0,9	27,6
Total	100	100

Fonte: Registros de Hipotecas da Comarca da Capital (1865-1881)
Organização: Mônica Silveira Brito

O teto de 1:000\$000 não era, por exemplo, suficiente para comprar uma casa térrea na rua da Glória, uma área que não estava entre as mais valorizadas da cidade, sendo para isso necessário despendar, em 1881, a quantia aproximada de 1:750\$000 (OLIVEIRA, 2003: 291); seria pouco mais que suficiente para uma reforma de pequeno porte, a tomar por base a informação de que, em 1880, para concluir o acabamento e construir um puxado com cozinha numa casa à rua do Triunfo, foi necessário ao seu proprietário tomar empréstados 700\$000 (OLIVEIRA, 2003: 273).

Por outro lado, pode-se supor que os valores contidos nessa faixa fossem bastante significativos em relação às despesas cotidianas das camadas menos abastadas da população paulistana, quando se considera que, no mesmo ano de 1880, o salário mensal do médico da Prefeitura era de apenas 100\$000 (OLIVEIRA, 2003: 37), que provavelmente eram complementados por consultas particulares, ou que, em 1878, o salário mensal do coveiro do cemitério municipal era de 60\$000 (OLIVEIRA, 2003: 266). Ou, ainda, para usarmos valores referenciados ao mercado imobiliário, que em 1878 o aluguel de um sobrado antigo, à rua Direita, para uso comercial, era de 130\$000 (OLIVEIRA, 2003: 34) ou que com 100\$000 era possível adquirir um terreno na

Estrada das Palmeiras ou na Consolação e, com 200\$000, um terreno em área mais próxima do centro, como na recém aberta rua João Theodoro.

Gráfico 5 - São Paulo: Participação anual dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca de Capital, por classe de valor Intervalo 1865-1881

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 6 - São Paulo: Participação anual de ocorrências de hipoteca na Comarca de Capital, por classe de valor - Intervalo 1865-1881

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Ao longo de todo o intervalo ora analisado, predominaram as transações nas 2^a, 3^a e 4^a faixas, com valores entre 301\$000 e 5.000\$000, que representam 77,5% do total de registros efetuados, embora apenas 33,2% do valor total negociado no período (**Tabela 3 e Gráfico 7**). A partir da comparação com preços vigentes no mercado imobiliário paulistano, é possível se construir uma noção do quanto representavam: em 1878, 100\$000 compravam um terreno na estrada, depois rua das Palmeiras, nos então arredores da cidade ou, com 120\$000, um terreno de 216m² na Rua João Theodoro (OLIVEIRA, 2003: 266); ou, ainda, um quarto na Luz, por 150\$000; em 1877, com 200\$000, comprava-se um lote de pequenas dimensões, também no bairro da Luz (MORSE, 1970: 249); com 600\$000, em 1878, era possível comprar-se um *telheiro* (pequeno quarto) no Largo dos Guaianases, no Campo Redondo (OLIVEIRA, 2003: 305); o valor aproximado de uma casa com duas portas e duas janelas à rua dos Bambus, em Santa Ifigênia, era de 5:000\$000, em 1879 (OLIVEIRA, 2003:27).

Gráfico 7 - São Paulo: Participação por classe de valor dos totais emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital e da respectiva quantidade de ocorrências - Intervalo 1865 - 1881.

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Foto rua da glória

No outro extremo, apenas 5,9% das transações contemplaram valores maiores acima que 10:000\$000, sendo que dentre esses 0,9% referiam-se a empréstimos de mais de 50:000\$000, que totalizaram 1.297:465\$900, distribuídos em 10 empréstimos.

Para contextualizar a dimensão de tais importâncias, apresentamos dados relativos aos preços vigentes no mercado imobiliário paulistano e às despesas realizadas com obras na cidade ou seus arredores: em 1860, o governo da Província de São Paulo, com o intuito de estabelecer o *Seminário de Educandos*, comprou, na capital, por 30:000\$000, a chácara do cônego Joaquim do Monte Carmelo, para pagá-la em três prestações anuais de 10:000\$000, com juros de 6% ao ano; em 1864, as obras na estrada entre a freguesia da Penha e a capital custaram pouco mais que 60:000\$000 (EGAS, 1926), entre 1854 e 1861, a administração despendeu 171:045\$073 com a construção do teatro provincial na capital, valor esse que correspondia a pouco mais que a metade do custo total da obra. Em 1864, a província de São Paulo havia despendido a quantia de 171:045\$073 para encaminhamento das obras do Teatro São José. Em 1866, o empresário que havia sido contratado para a realização de obras de captação de água nos mananciais do Caaguassu empregou 27:167\$290 em tubos de asfalto que havia mandado vir da Europa. O engenheiro Carlos Rath, que havia elaborado os levantamentos e estudos necessários à realização daquela obra, orçou em 10:000\$000 o valor de seus honorários.

O valor anual médio dos empréstimos realizados no período, de 4:240\$418, foi excedido apenas em 1868, 1872 e 1880, aumento sempre relacionado com a maior incidência de registros de grande monta (**Gráfico 8**).

No ano de 1868, o significativo aumento do valor total emprestado, que alcançou 674:256\$374, equivalente a 16,87% do total no intervalo 1865-1881 (**Tabela 2**), deveu-se a apenas três transações, aparentemente desvinculadas de qualquer relação direta com o empreendimento ferroviário. Uma delas, realizada pela companhia *Souza Queiroz & Vergueiro*, foi o de maior valor dentre os considerados para o cálculo do intervalo 1865-1881, e teve como devedor o “proprietário” Silvério Rodrigues Jordão, que tomou 319:948\$539, com juros, oferecendo como garantia um sobrado na rua do Rosário e duas casas na rua Municipal. Já os “capitalistas” *Bernardo & Gavião, Ribeiro & Gavião* concederam, a um “proprietário” da capital, Antonio Pereira Pinto Jr., um empréstimo de 150:000\$000, com prazo de um ano e os elevados juros de 15% e, numa segunda transação, os mesmos credores, agora com juros de 1% ao mês e prazo de três anos, emprestaram a soma de 94:226\$180, a um “lavrador e comerciante” de Jacareí, Joaquim José de Macedo (Registros 171, de 19/03/1868 e 174, de 30/03/1868, respectivamente).

Esses três registros representam 564:174\$719, isto é 83,67% do volume total negociado naquele ano, revelando uma alta concentração dos recursos emprestados sob garantia de hipoteca, não só num mesmo ano mas, também, com relação aos fornecedores das maiores somas: *Bernardo & Gavião, Ribeiro & Gavião* emprestaram, em duas únicas transações ocorridas em 1868, 224:226\$180, equivalente a cerca de 33,25% do total daquele ano. Excluídas tais transações, resta um saldo de apenas 110:081\$655, pulverizados por 39 empréstimos, 15 deles com valores de até 1:000\$000, 4 com valores entre 1:001\$000 e 2:000\$000, 14 entre 2:001\$000 e 5:000\$000, 5 entre 5:001\$000 e 10:000\$000 e, finalmente, um de 13:000\$000.

Em 1872, outra ocasião em que a média do valor anual emprestado superou a média geral, foram mais uma vez *Bernardo & Gavião, Ribeiro & Gavião* (cujos sócios eram Bernardo e Camilo Gavião e João Ribeiro da Silva) os credores de um empréstimo de grande porte, responsável por tal elevação. Com a designação de “comerciantes”, emprestaram a importância de 257:254\$425, com juros de 12% ao ano e vencimento em quatro anos, a um membro de sua própria família, José Maria Gavião Peixoto, que concedeu como garantia o palacete situado à rua Alegre, “confrontando com a propriedade do Dr. Camilo Gavião Peixoto” (Registro 331, de 08/05/1872). Nota-se aqui, além do caráter restrito dos beneficiados pelo crédito de maior monta, o recurso ao registro formal da dívida, mesmo se tratando de transação entre familiares.

A dimensão da soma dos valores emprestados por Gavião, que mantinha relações com o setor agrário, o comércio, a atividade ferroviária e os serviços urbanos (SAES, 1986:75), num total de 481:480\$605, pode ser ponderada à luz de uma das justificativas apresentadas por ocasião de seu pedido de moratória, em 1875, no qual alega que a suspensão do pagamento de um crédito aberto, de 500:000\$000, com o Banco Mauá & Cia. a colocava em situação de impossibilidade de saldar seus compromissos (SAES, 1986:76).

Em 1880, o aumento da média deveu-se não só aos empréstimos acima de 50:000\$000, como também a uma maior incidência de empréstimos entre 10:001\$000 e 50:000\$000, o que revela uma concentração um pouco menor dos recursos (**Gráficos 5 e 8**).

Gráfico 8 - São Paulo: Médias anuais dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1865 - 1881

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

IMAGENS – **folha 12**

Legendas:

Rua **Municipal** (atual Ladeira **General Carneiro**) e Rua do Rosário (atual **????**): dois logradouros que, na década de 1870, frequentemente aparecem sediando imóveis dados como garantia aos empréstimos, inclusive os de grande monta.

Palacetes da família **Gavião Peixoto**. O primeiro, situado à rua Alegre (atual **Florêncio de Abreu ou Brigadeiro Tobias????**) de propriedade de José Maria, foi hipotecado em 1872, por pouco mais de 257 contos de réis

IMAGENS

Procurar Foto Episcopal
Procurar mapa Bom Retiro
chácara das Palmeiras
Ilha Inhaúma

A partir de 1880, acompanhando o movimento de recente abertura de vários loteamentos e do início das operações de abastecimento de água na capital, o valor total emprestado começa a sofrer uma elevação que se intensifica muito significativamente a partir de 1882.

A média do valor emprestado no ano de 1880 eleva-se um pouco acima da média do intervalo como um todo (**Tabela 2 e Gráfico 8**), inclusive em virtude de transações realizadas por dois importantes empresários, intimamente vinculados ao mercado imobiliário paulistano. Trata-se de Manfred Meyer e Benedito Antonio da Silva.

O primeiro deles, acompanhado de sua esposa, Elvira de Souza Queiroz, fez, naquele ano, quando começava a abrir ruas em sua propriedade no Bom Retiro, duas transações de grande monta, uma de 125:583\$000 e outra de 80:000\$000, junto aos mesmos credores, *Fiorita e Tavolara*, sucessores de *Mailasky e Ribeiro*, sediados na praça do Rio de Janeiro (Registros 897 e 905, de agosto de 1880). Além dos 205:583\$000, emprestados em 1880, que correspondem a cerca de 31,9% do total daquele ano, Meyer contraiu mais dois empréstimos com os mesmos, um em 1882, no valor de 83:125\$000 (c.6,9%) e outro, em 1883, de 100:324\$254 (c.9,1%).

É importante ressaltar que tanto Mailasky quanto Ribeiro foram importantes empresários e banqueiros, tanto em São Paulo, como no Rio de Janeiro. João Ribeiro da Silva era um dos sócios da *Casa Bancária Gavião, Ribeiro & Gavião*, cuja importância como instituição financeira em São Paulo é relatada por SAES (1986:74) e sobre a qual já foram tecidas algumas considerações a respeito da concessão dos empréstimos de maior monta, registrados em 1868 e 1872. Em 1875, enquanto Gavião Peixoto requeria moratória junto ao governo central, admitia como novo sócio o mesmo Luiz Matheus Mailasky, cuja entrada de capital foi de 500:000\$000 (SAES, 1986:76). Como decorrência, passava a funcionar em São Paulo a *Casa Bancária Mailasky, Peixoto & Cia.* (SAES, 1986: 76).

Além da praça carioca, Maylasky atuava também na cidade de São Paulo e em Sorocaba (OLIVEIRA, 1980), tendo sido um dos fundadores e grandes acionistas da *Cia. Estrada de Ferro Sorocabana*, juntamente com Francisco de Paula Mayrink (SAES, 1979:46), do Rio de Janeiro. Manteve outros empreendimentos de vulto, grande parte deles em sociedade com Manuel Lopes de Oliveira, com quem tinha também conexões familiares. Por sua vez, Oliveira atuou junto ao comércio e foi o fundador de uma grande fábrica de tecidos em Sorocaba, onde era sócio de Malasky, como também o era nas casas comerciais que mantinham nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. Para a discussão que interessa a este trabalho, chama a atenção o fato de que Manoel Lopes de Oliveira foi o segundo maior acionista do *Banco União de São Paulo* (OLIVEIRA, 1980), fundado com o objetivo precípua de atuar, de modo abrangente, sobre o mercado imobiliário, como já detalhado *no sub-item 4.1.2. c*.

A estreita rede de relações entre credores e devedores, a concentração riqueza e a integração da praça paulista à carioca, ficam assim evidenciadas, assim como a importância das redes de conexões pessoais que *costuravam* aquelas de caráter empresarial, abrangendo as atividades, agrárias, comerciais, industriais e creditícias de serviços urbanos.

Para obter os citados recursos, Manfred Meyer, que também atuava no comércio de grande monta, oferecia como garantia propriedades como o sobrado à rua Episcopal, e as quadras ao longo das ruas (“A,B, C, D, da Imigração, da Olaria, Estreita, Nova, Baixa, Helvetia, Itália, Alta e Luiz Gama”) abertas na chácara do Bom Retiro; além da chácara das Palmeiras, “dividindo por um lado com a do Bom Retiro, com a linha da Inglesa por outro, com a do Com. Fidelis Nepomuceno Prates por outro e com a da herança do finando Br. de Itapetininga”; de um sítio na Casa Verde, da Ilha Inhaúma, no Tietê e da olaria do Bom Retiro, com seus escravos, máquinas, fornos, telheiro e 22 quartos de morada para os operários.

Observa-se, assim, a construção de um circuito onde empréstimos hipotecários e empreendedores do comércio, indústria e finanças se cruzam, revelando os imóveis urbanos como lastro para suas operações.

Um segundo importante empreendedor imobiliário, o major Benedito Antonio da Silva, aparece como credor de Mariano Antonio Vieira, numa dívida de 30:000\$000, referente à negociação da Chácara do Capão (Registro 906, agosto de 1880). Benedito, era sócio da *Cia. Cantareira de Águas & Exgottos*, cuja caixa d’água havia acabado de ser inaugurada, instalada em uma porção das terras do major que, imediatamente, aproveitou a valorização disso decorrente e vendeu a parte contígua àquela ao também loteador Vieira, que abriu ali o bairro da Bela Cintra.

b) Participação de estabelecimentos bancários

Segundo nos informa Flávio Saes, as instituições bancárias operando na cidade de São Paulo na década de 1860 se resumiam à *Caixa Filial do Banco do Brasil*, à *Casa de Bernardo Gavião, Ribeiro & Gavião* e à do *Dr. Theodoro Reichert* (SAES, 1986: 73). A *Caixa Filial* não era propriamente uma agência do *Banco do Brasil*, pois tinha estatutos e diretoria próprios, cuja autonomia nas decisões era bastante ampla. A grande maioria das ações da *Caixa* em São Paulo estava em mãos da família Prado e de algumas outras tradicionais de São Paulo, estando seus recursos destinados ao financiamento das atividades dessa elite econômica, que concentrava a riqueza local (SAES, 1986: 73), de modo que ela “*não emprestava dinheiro para estranhos*” (LEVI, 1977: 161).

O pequeno valor total dos empréstimos hipotecários registrados em nome desse banco no período em análise confirma essas assertivas. A *Casa Gavião* operava com transações de grande vulto e desempenhava papel importante na economia paulista, concentrando negócios concernentes à lavoura e ao comércio, como visto fez os maiores empréstimos registrados em 1868 e 1872. Por sua vez, a *Casa Bancária do Dr. Theodoro Reichert*, fundada em 1864, tinha alcance mais restrito, concedendo empréstimos com garantia de hipotecas ou de títulos e ações, descontando letras e recebendo dinheiro a prêmio. Seus recursos eram carreados junto a pequenas poupanças individuais, e dirigidos para o comércio varejista ou para as necessidades de consumo da população da cidade (SAES, 1986: 74-75). Em 1873, instala-se uma filial do *Banco Mauá* na cidade, cujas atividades, no entanto, só perduraram até 1875.

Foi em 1866 que se deu a primeira ocorrência de um empréstimo hipotecário registrado envolvendo um estabelecimento bancário. Trata-se de uma transação no valor de 21:400\$000, feito pela *Caixa Filial do Banco do Brasil* a Thereza Suplicy, negociante domiciliada na capital, sem juros estipulados e com vencimento em três meses. As averbações no registro indicam que, ainda em 1891, a dívida não se encontrava quitada. O imóvel concedido como garantia era um sobrado localizado na Rua da Imperatriz, 44 (Registro 77, 23/08/1866). A *Caixa Filial do Banco do Brasil* aparece por apenas mais uma vez naquela década, emprestando, em 1868, 8:000\$000 a Francisco de Assis Pinheiro Prado, sem juros ou vencimento estipulados e com garantia de “duas moradas de casas à rua da Boa Vista”. Como no caso anterior, a dívida permanecia em aberto ainda em 1891, quando a *Caixa Filial* foi incorporada pelo *Banco de Crédito Hipotecário de São Paulo* (Registro 173, de 30/03/1868). E esses resumem os empréstimos hipotecários realizados por instituições bancárias na década de 1860.

Os estabelecimentos bancários são, ainda, uma minoria dentre os credores, nos anos 1870. Novamente, a *Caixa Filial do Banco do Brasil* aparece por duas vezes, emprestando valores pouco expressivos ao Dr. João Carlos da Silva Telles, 2:660\$000 e 6:945\$000, nos anos de 1871 e 1872, respectivamente (Registros 288, de 17/07/1871 e 336, de 03/06/1872).

Como “banqueiro”, Camilo Gavião Peixoto emprestou em 1871, ao “artista” George Hund, a quantia de 26:394\$451, a ser paga “em prestações”, sem prazo definido, tendo sido oferecidos como garantia “a casa e o terreno da oficina” (Registro 283, de 09/06/1871). Outro “banqueiro” aparece nos registros dos anos 1870. Trata-se do Dr. Theodoro Reichert, que emprestou 37:542\$000 a um lavrador dos arredores de São Paulo, com os altos juros de 18% e prazo de um ano (Registro 310, de 12/01/1872).

Entre janeiro de 1872 e dezembro de 1881, fim do intervalo ora analisado, nenhum outro empréstimo hipotecário envolvendo uma instituição bancária foi

registrado. O valor total emprestado por bancos no período foi de 102:941\$451, o que equivale a cerca de 2,2% do total negociado no período 1865 a 1881, revelando o baixíssimo nível de institucionalização da atividade creditícia baseada na hipoteca, na Comarca da Capital de São Paulo.

Há, ainda, o registro com valor de 2.288:082\$920, que foi expurgado da contabilização elaborada para este estudo, de modo a se evitar um desvio nos resultados gerais. Refere-se ao empréstimo feito pelo *Deutsche Brazilianische Bank*, estabelecido em Londres, com sucursal no Rio de Janeiro, à *Cia. Sorocabana* que, como garantia, ofereceu a própria estrada de ferro, com todo seu material, trens rodantes, oficinas e estações. Os juros estipulados foram de 6% ao ano e o prazo de vencimento, indeterminado (Registro 685, de 06/1878).

c) Referências a atividades produtivas

Os registros não incluem referências explícitas sobre a destinação dos recursos emprestados, mas, em alguns casos, a descrição das propriedades dadas como garantia revela a presença de uma atividade produtiva ou comercial. Esse foi o caso do empréstimo de 40:000\$000, feito em 1866, por Celestino Bourroul a Marcelino Gerard, que hipotecou uma “*chácara com casa de morar, capela, olaria de fabrico de tijolos e telhas em fornos, ranchos cobertos, senzalas, estrebarias e pomar*”, confinando com a chácara do Major Benedito Antonio da Silva, com a do Dr. João Ribeiro da Silva (sócio da família Gavião Peixoto em sua casa bancária) e com a estrada para Pinheiros (Registro 47, de 26/05/1866). Dado o valor da transação, que foi o maior registrado naquele ano, e a natureza do bem oferecido como garantia, pode-se supor que se destinasse à manutenção ou à ampliação da produção do estabelecimento.

A propriedade que garantiu o empréstimo feito por Camilo Gavião Peixoto à George Hund, citado no item anterior (Registro 283, de 09/06/1871), consistia num sítio, confrontando com terras de Antonio Baruel, no Barro Branco, “*com benfeitorias, fábrica e maquinarias de fabricar vinho e vinagre*” (Registro 310, de 22/10/1873). Mais uma vez, valor e garantia sugerem tratar-se de empréstimo para um investimento produtivo. A ausência de informações mais consistentes não permite que se calcule a efetiva participação das atividades produtivas no mercado de crédito hipotecário. Contudo, as poucas indicações constatadas sugerem que, nesse intervalo, as atividades produtivas eram pouco contempladas por este tipo de crédito, não chegando a 1% dos casos.

4.2.2. A URBANIZAÇÃO E A MOBILIZAÇÃO DO IMOBILIÁRIO: OS ÚLTIMOS ANOS DO IMPÉRIO E PRIMEIROS DA REPÚBLICA (1882-1892)

O ano de 1882 foi marcado, em relação aos que o antecederam, por um significativo aumento da quantidade de transações registradas e do valor total emprestado a cada ano, que se manteve, a partir de então, relativamente estável até 1887 para, em 1888, sofrer um grande pico, cujo impacto foi minimizado em 1889 para, novamente, ganhar grande impulso a partir de 1890 (**Tabela 5 e Gráficos 9 e 10**).

O crescimento registrado parece refletir um movimento mais geral na economia paulista e nacional. Foi ao longo dos anos 1880 que se consolidaram as transformações nas relações de produção na agricultura cafeeira, com a definitiva substituição do trabalho escravo e a entrada maciça de imigrantes estrangeiros, acompanhando os excelentes resultados de produção alcançados pela expansão cafeeira para o Oeste.

Ao mesmo tempo, esse movimento conferia ao urbano um inédito dinamismo. A expansão demográfica da capital foi admirável, atingindo 213,15% no intervalo 1872-1890, concentrando-se especialmente nas freguesias de Santa Ifigênia e Brás, conforme apresenta a Tabela 4:

Tabela 4

Crescimento da população paulistana da área urbana, por freguesia

Freguesia/ Habitantes	1872	1886	% de cresci- mento 1872-1886^(*)	1890	% de cresci- mento 1886-1890^(*)	1893	% de cresci- mento 1890-1893^(*)
Sé	9.213	12.821	39,1	16.395	27,9	29.518	80
S. Ifigênia	4.459	11.909	167,1	14.025	17,7	42.715	204,5
Consolação	3.357	8.269	146,3	13.337	61,3	21.311	59,8
Brás	2.308	5.998	159,8	16.807	180,2	32.387	92,7
Total	19.337	38.997	101,7	60.554	55,3	125.931	108

(*) Calculado com base nos dados extraídos de BONDUKI (1994:19).

O aumento da população urbana foi acompanhado pela expansão da área arruada e do número de edificações. Se entre 1872 e 1886 a cidade teve, em média, 310 novas

construções a cada ano, entre 1886 e 1893 esta média saltou para 1.613 (ROLNIK, 1997). Em números absolutos, sabe-se que em 1875 a cidade comportava 2.992 prédios e que, em 1886, já atingia 7.012 (PESTANA, 1907: 36), aumentando 134,3% em 11 anos. Em 1891, o número de edificações elevava-se a 10.321 (PESTANA, 1907: 36), num crescimento de 47,2% em apenas cinco anos.

A inauguração do abastecimento domiciliar de água no centro da cidade e, para atender às áreas mais distantes, a instalação de chafarizes, era aspecto imprescindível para que a expansão dos arruamentos se tornasse viável e desempenhou papel importante na definição das características do processo de urbanização em São Paulo (REIS, 2005). Do mesmo modo, a extensão do serviço de bondes para pontos mais afastados do centro teve importantes implicações sobre a expansão física e a valorização da propriedade imobiliária (REIS, 2005:125).

Os dados constantes dos almanaques paulistas para os anos de 1873, 1884 e 1890, revelam que os estabelecimentos e profissionais voltados à construção civil ali enumerados cresceram de 11 ocorrências em 1873 para 42 em 1884, confirmando o ritmo de crescimento do mercado imobiliário no período (SAES, MELLO, 1984)

Segundo inventários pesquisados por OLIVEIRA, tanto o preço dos terrenos quanto o das edificações sofreram altas bastante significativas já nos primeiros anos do intervalo ora analisado. Em 1883, por exemplo, um terreno com um telheiro à rua dos Guaianazes, no então denominado Largo do Campo Redondo, vizinho ao recém aberto Campos Elíseos, que em 1878 havia sido avaliado em 600\$000, alcançou 6:000\$000 numa segunda avaliação, requerida pela inventariante, que pretendia colocar o imóvel à venda (OLIVEIRA, 2003: 273, 305).

Até mesmo o valor cobrado pela Câmara Municipal paulistana para a concessão de uma data de terreno, que em 1875 era de 20 a 30 réis por metro quadrado, em 1882 foi elevado para 40 réis por metro quadrado (ALMEIDA Jr., 1882).

Alguns reflexos desse movimento de expansão da área urbanizada podem ser observados pelas informações constantes dos registros de hipotecas. A frequência com que aparecem sítios e chácaras, por exemplo, diminui significativamente em relação ao período anterior, caracterizando-se uma cada vez maior participação de edificações e lotes urbanos como garantia para os empréstimos, indicando que as chácaras nos arredores da cidade começavam a dar lugar aos loteamentos.

a) Características dos empréstimos hipotecários registrados: valores, prazos e juros negociados

O intervalo foi marcado por uma significativa elevação do número de transações efetuadas e dos valores emprestados, em relação ao intervalo anterior. O total negociado no intervalo 1882-1889 foi de 16.280:701\$250, praticamente idêntico ao capital autorizado para o *Banco Rural e Hypothecario do Rio de Janeiro* que, em 1888, registrava 16.000:000\$000, e que, no entanto, tinha realizado apenas 10.000:000\$000⁴). Em relação ao intervalo anterior, o valor total de 4.698:494\$108 cresceu cerca de 346,5%.

Em relação à taxa de juros praticada, constata-se uma relativa estabilidade, permanecendo a mesma nos patamares médios de 10 a 12% ao ano ou 1% ao mês. Verifica-se, também, uma elevação significativa do volume de empréstimos, seja quanto ao número de registros, seja quanto ao valor total negociado.

Ao longo dos 17 anos que compõem o primeiro intervalo, a média dos recursos transacionados ao ano foi de 276:382\$006. Já nos oito anos do segundo intervalo, a média foi muitíssimo superior, de 2.035:087\$656. Há, no entanto, neste último intervalo, uma concentração significativa de transações em seus últimos três anos, que representaram 13, 19 e 22% de ocorrências, respectivamente do valor total do período. Do mesmo modo, enquanto a média anual de registros efetuados nos cinco primeiros anos do intervalo foi de 295 transações, em seus três últimos alcançou 548 registros, aumentando, portanto, em 86%. De fato, a partir de 1886 intensifica-se muito significativamente o crescimento demográfico da Província e da capital, especialmente em virtude da grande afluência de imigrantes. Entre 1885 e 1886 foram cerca de 16.000 imigrantes chegando a São Paulo, saltando para pouco mais de 32.000 em 1887 e para a extraordinária marca dos 92.000 em 1888 (GORENDER, Jacob. *O escravismo colonial*. São Paulo, Ática, 1985, p. 106 *apud* MÔNACO, 1991:74), com muitos deles fixando-se na capital, especialmente a partir da instalação da Hospedaria dos Imigrantes, em 1888 (ANDRADE, 1991:69). A vista dessa explosão demográfica, é compreensível um aumento do número e do valor total dos empréstimos realizados.

Por outro lado, se em 1875 havia 2.992 prédios na cidade, número que cresceu para 7.012, em 1886 (PESTANA, 1907: 36), resultando num aumento de 4.020 unidades, o número acumulado de registros no mesmo período foi de apenas 1.814. Portanto, quando se compara a evolução da quantidade de novas edificações e a de empréstimos hipotecários na capital paulista, nota-se que o recurso à hipoteca estava longe de acompanhar o ritmo de expansão da cidade. Ainda que se considere a já significativa presença de garantias pautadas em conjuntos de casas em construção, é

⁴ *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império (Almanak Laemmert)*, 1888: 1220.

preciso levar em conta que não só muitos dos imóveis que lastreavam aquelas hipotecas não eram novos, como também nesses casos, muitas vezes há mais de um imóvel dado como garantia. Mesmo que muito limitados, esses dados apontam tal tendência.

No entanto, o valor médio dos registros não obedece à diferença notada quanto aos valores absolutos em relação ao intervalo 1865-1881. Enquanto que a média foi, naquele intervalo, de 4:240\$418, no subsequente foi de 5:097\$299 (**Tabelas 2 e 5 e Gráficos 8 e 14**). Assim, ao aumento em relação ao total dos valores, de cerca de 4,2 vezes, enquanto que a média geral do intervalo aumentou apenas 1,4 vezes, o que indica que o aumento constatado no valor total do período 1882-1889 está principalmente relacionado ao crescimento do número de ocorrências.

Os valores totais atingidos anualmente passam, contudo, a ser mais relevantes em relação ao circuito mais geral da economia. Para que se tenha uma medida de comparação, o total negociado com base em hipotecas, em 1885, foi de 2.150:144\$872, cerca de 43% dos 5.000:000\$000 registrados, naquele mesmo ano, como capital do *Banco de Crédito Real de São Paulo*, o único que, até então, operava com crédito hipotecário em São Paulo, embora também mantivesse uma carteira comercial⁵. Ou, se tomarmos o valor total atingido em 1888, isto é, 3.008:744\$089, era de aproximadamente 75,22% do capital social do *Banco Predial*, sediado no Rio de Janeiro, que declarava 4.000:000\$000⁶

Tabela 5

**Empréstimos hipotecários registrados no período 1882-1889:
valores totais, valores médios e quantidade de ocorrências anuais**

Ano	Valor total anual	Porcentagem ano/intervalo (valor)	Total anual de registros	Porcentagem ano/intervalo (registros)	Valor médio anual
1882-1889					
1882	1.204.551,945	7%	258	8%	4.668,806
1883	1.103.549,250	7%	306	10%	3.606,370
1884	1.332.584,347	8%	284	9%	4.692,198
1885	2.150.144,872	13%	309	10%	6.958,398
1886	1.606.779,231	10%	318	10%	5.052,765
1887	1.768.232,352	11%	392	13%	4.510,797
1888	3.008.744,089	18%	582	19%	5.169,663

⁵ *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império (Almanak Laemmert)*, 1885: 974.

⁶ *Almanak Laemmert*, 1885: 1220.

1889	4.106.115,164	25%	671	22%	6.119,397
Total	16.280.701,250		3.120		5.097,299

Fonte: Registros de Hipotecas da Comarca da Capital (1865-1881)
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 9 - São Paulo: Totais anuais de ocorrências de hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1882 - 1889

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 10 - São Paulo: Totais anuais dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1882 - 1889

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

O ritmo de crescimento dos valores totais emprestados entre 1882 e 1887 obedeceu a uma progressão relativamente constante, apenas apresentando um pico em 1885, quando é atingida a marca e 2.150:144\$872. Esse pico coincide com a criação da *Casa Bancária da Província*, e que foi “*sem dúvida, o mais expressivo instituto de crédito do período final do Império em São Paulo*” com um capital subscrito de 1.800:000\$000 (SAES, 1986:77).

Do total dos registros efetuados durante o intervalo, dois registros foram expurgados do cômputo realizado para esta análise. Um deles, realizado justamente em 1885, no valor de 2.000:000\$000, com 7% de juros e prazo de 30 anos concedido para emissão e resgate dos debêntures, feito pelo *Banco União de Crédito*, do Rio de Janeiro, à *Cia. Cantareira & Exgottos*, representada por seus diretores, Dr. Clemente Falcão de Souza Filho, Rafael Aguiar Paes de Barros e Antonio Pinto do Rego Freitas.

Entre os bens concedidos como garantia, estavam incluídos os direitos e privilégios da Cia., além dos seguintes imóveis:

“1) os terrenos do reservatório de distribuição na Consolação, os quais formam parte da Chácara do Capão, inclusive três casas, perfazendo uma área de 1714 braças quadradas, no valor de 5:653\$460 réis; 2) terrenos na Serra da Cantareira (...) no valor de 7:155\$000; 3) [outros] terrenos na Serra da Cantareira (...) no valor de 5:877\$280; 4) [outros] terrenos na Serra da Cantareira (...) no valor de 12:763\$000; 5) o sítio “Toucinho”, na Serra da Cantareira, com domínio sobre as águas de um sítio denominado “Chapada” e o direito de exigir sobre o proprietário do sítio “Chapada” a conservação das matas e dos mananciais aproveitados pela *Cia. Cantareira*, no valor de 53:054\$000; 6) direitos sobre terrenos nos baixos de Sant’ Anna, pertencentes ao Convento do Carmo, para colocação e conservação dos encanamentos da Cantareira, no valor de 116:000\$000, somando todos os bens 84:618\$740. Ficam também hipotecados todos os bens móveis e semoventes da Companhia, e, especialmente, o rendimento da venda de água e do serviço de esgotos e despejos, as obras, as concessões feitas e futuras, privilégios e contratos, terras, mananciais e águas, reclamações contra o governo Imperial ou Provincial e mais direitos e ações, e nominalmente o dinheiro que vier a receber do governo Imperial em restituição de direitos, inclusive sobre a importação de material, pagos indevidamente”.

Sobre os bens hipotecados “*tem preferência o primeiro empréstimo feito pela Cia. Cantareira em Londres*”. (Registro 2234, de 31/10/1885).

Em 1888, novamente aquela companhia recorre a um empréstimo hipotecário de alta monta, também expurgado dos cálculos desta análise. Tomou, junto ao *English Bank of Rio de Janeiro*, a quantia de 350 mil libras esterlinas que, convertidas para o mil réis, equivalem a 3.360:000\$000⁷, com juros de 5%, “regulado pela tabela de amortização constante da escritura pública de 21/08/1888” e oferecendo como garantia os mesmos bens hipotecados ao *Banco União de Crédito* (Registro 3401, de 22/08/1888).

⁷ Usada taxa de conversão de 1 libra/240 pence e 25 pence/mil réis, definida como taxa média de 1888. In: disponível em <<http://www.ocaixa.com.br>>.

Nota-se, aqui, a dimensão dos recursos movimentados pela empresa responsável pelo serviço de abastecimento de água da capital: em 1885, o total de recursos que circularam via empréstimos hipotecários foi de 2.150:144\$872, excluídos desse cálculo os 2.000:000\$000 emprestados à *Cia. Cantareira* naquele ano. Em 1888, ano em que o maior valor total de empréstimos hipotecários do intervalo foi atingido, aquele feito à empresa de água e esgotos representava mais de 50% do valor total de 6.368:744\$090, que foram distribuídos por 584 registros. Os dois empréstimos realizados no intervalo pela *Cia. Cantareira* equivalem a cerca de 27% do total correspondente ao restante dos registros efetuados. Se considerados os valores concedidos àquela companhia no cômputo geral dos empréstimos, o total geral do intervalo sobe de 19.640:701\$254 para 25.000:701\$254, correspondendo os valores emprestados à *Cantareira* a cerca de 21,5%.

Quando fundada, em 1877, o capital daquela sociedade foi estipulado em 1.000:000\$000, distribuídos em 5 mil ações de 200\$000 (MARTINS, s.d: 290-291). O efetivo investimento dos recursos nas obras de captação e de construção da caixa d'água e chafarizes parece ter se dado muito lentamente pois, ainda que uma importante primeira etapa tenha sido inaugurada em 1881, as mesmas foram consideradas concluídas apenas em 1887 e, portanto, somente após a obtenção dos dois empréstimos citados, junto a credores na praça carioca. Para que se tenha uma idéia da dimensão do valor total emprestado pela *Cia. Cantareira*, a saber, 5.360:000\$000, caberia lembrar que grande parte do seu corpo de acionistas reunia alguns dos donos das maiores fortunas paulistanas, como Joaquim E. de Souza Aranha (Barão de Três Rios), Rafael Aguiar Paes de Barros, Antonio Proost Rodovalho, Domingos Sertório, L.O. Lins de Vasconcellos, A. A. Monteiro de Barros, E. da Silva Prado, Elias Fausto Pacheco Jordão, Antonio de Pádua Salles, entre outros, e que muitos dentre esses mesmos empresários eram também acionistas do *Banco de Crédito Real de São Paulo*, cujos estatutos tinham sido aprovados em 19/02/1882 (SAES, 1986: 77) e que, em 1885 declarava um capital de 5.000:000\$000⁸.

As características do intervalo ora analisado permitem considerar a percepção de que, por um lado, as operações de crédito no meio urbano passavam, lentamente, a incorporar novas práticas, de modo que o circuito de relações pessoais, de poder, confiança e reputação, ia, aos poucos, perdendo sua primazia para as relações formalizadas e institucionalizadas.

Por outro lado, é possível notar que, também lentamente, a propriedade imobiliária urbana ia assumindo uma inserção social mais complexa, que lhe conferia a possibilidade de realização de seu potencial como capital.

⁸ *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império (Almanak Laemmer)*, 1885: 974.

Certamente, trata-se de um processo no qual diversas das limitações que caracterizaram o movimento de *modernização* capitalista no Brasil fizeram-se presentes e de modo ainda acentuado, mas a respeito do qual não se pode negar um caráter inovador, que, ao permitir que o imóvel urbano, para além de seu tradicional papel *rentista*, ganhasse mobilidade, servindo como equivalente de capital, também viabilizava que o crédito não institucionalizado, praticamente o único ao qual a grande maioria da população tinha acesso, fosse expandido e ganhasse, em alguma medida, o caráter de impessoalidade tão característico do capitalismo *moderno*.

A pesquisa realizada por Maria Luísa Oliveira (2003) em inventários selecionados para períodos distintos no último quartel do século XIX, constatou que a propriedade imobiliária era item fundamental na composição da riqueza dos distintos segmentos *médios* da sociedade paulistana⁹, representando 43,3% do valor total dos bens arrolados entre 1874 e 1882. Quando se considera que, mesmo nas faixas de menor riqueza dos grupos estipulados naquele trabalho¹⁰, a parcela correspondente aos imóveis era bastante significativa, a saber, 23,2; 38,2 e 46,2% para os grupos 1, 2 e 3 respectivamente, ou seja, para patrimônios brutos que chegavam a, no máximo, 40:000\$000, e que “*a maioria das famílias inventariadas era proprietária de algum bem imóvel, mesmo que fosse um terreno, um quartinho, uma casinha em construção*” (OLIVEIRA, 2004: 266), é possível obter-se uma idéia de quanto a propriedade de um bem imóvel começava a se constituir numa estratégia de sobrevivência, inclusive para esses setores. Ter um bem que viabilizasse a obtenção de empréstimos e, ao mesmo tempo, poder reter para si a renda correspondente ao mesmo, seja por liberar-se do pagamento do aluguel, em virtude de se fazer uso de imóvel próprio, seja por alugá-lo de um terceiro, significava a possibilidade de melhores condições materiais para o sustento familiar.

⁹ Em seu primeiro recorte temporal, de 1874 a 1882, o montante total mínimo estava na faixa de até 2:499\$000, que constituía o *grupo 1e* incluía a parcela mais empobrecida da população que, ainda assim, tivera algum bem a inventariar, como pequenos funcionários públicos e prestadores de serviço, inclusive ex escravos. Já o montante total máximo situou-se na faixa de até 220:000\$000, ao qual aquela autora denominou de *grupo 5*, dos “*comerciantes com sociedade, gente com rendas e com domínio das relações sociais*”. Esse limite superior excluiu, portanto, as maiores riquezas paulistanas e, permitiu, com isso, que fossem avaliados os padrões referentes aos extratos médios da sociedade (OLIVEIRA, 2004: 64-72).

¹⁰ Os demais grupos classificados são: 2 – “*Os apenas remediados*”, com riqueza entre de 2:500\$000 a 10:400\$000; 3 – “*Os setores médios paulistanos*”, cujo montemor variou entre 10:401\$000 a

Tabela 6

Empréstimos hipotecários registrados no período 1882-1889,
por classes de valor

Classes de valores	% em relação ao total de registros	% em relação ao valor total
até 300\$000	2,9	0,1
de 301\$000 à 1:000\$000	30,5	3,6
de 1:001\$000 à 2:000\$000	24,4	6,5
de 2:001\$000 à 5:000\$000	22,9	12,7
de 5:001\$000 à 10:000\$000	10,3	12,5
de 10:001\$000 à 50:000\$000	7,9	25,5
Valores acima de 50:001\$000	1,1	39,2

Fonte: Registros de Hipotecas da Comarca da Capital (1865-1881)
Organização: Mônica Silveira Brito

O relato, apresentado por Oliveira, sobre o inventário de Antonio Praxedes Guimarães, falecido em 1880, é revelador dessa prática. Pequeno funcionário público, ganhando 66\$680 por mês, completava sua renda com a ajuda dos trabalhos de costura da esposa. Morando numa chácara no Brás, em casa de porta e duas janelas, possuía, ainda, outra casa na rua da Glória, de porta e três janelas, que alugava para completar a renda familiar. Entretanto, ao morrer, suas duas propriedades estavam hipotecadas a Antonio José Duarte, por nove contos de réis. Sem o marido, a viúva Praxedes precisou vender os bens para saldar as hipotecas sendo que, em 1885, o curador da herança dos órfãos, referindo-se à mesma, admite que *‘a suplicante é extremamente pobre’*. A inconsistência desses patrimônios, fica, assim, patente, especialmente quando se pondera que tal situação foi comum a diversas famílias, especialmente àquelas que integravam os dois grupos mais pobres dentre os pesquisados por OLIVEIRA (2004:266-267).

A tomada de empréstimos hipotecários com valores relativamente pouco expressivos foi uma tendência que se constatou ao longo de todo Império. Quando analisados os registros por classes de valor, nota-se a alta frequência de transações de menor monta, garantidas por imóveis de pequeno valor.

40:000\$000 e 4 – “As marcas da diferenciação social: rendas e profissionais liberais”, cujo patrimônio variava entre 40:001\$000 a 90:000\$000 (OLIVEIRA (2004:64-72).

No entanto, as transações com valores até 300\$000, foram expressivamente reduzidas em relação ao período anterior, caindo o número de registros de 7,5% para 2,9%. Já nas faixas dos 300\$000 até 5:000\$000, o que se nota é uma significativa estabilidade na quantidade de registros, que praticamente manteve-se no mesmo patamar, indo de 77,5% para 77,8% (**Tabela 6 e Gráficos 11 e 12**). No que diz respeito aos valores representados nestas faixas, contudo, houve uma queda de 35,2% para 22,8%, revelando uma diminuição nos valores individuais registrados. De qualquer modo, estas são as faixas de maior incidência de ocorrências, revelando que o empréstimo hipotecário vinha sendo uma opção para obtenção de recursos de menor monta, provavelmente integrantes das camadas menos abastadas.

Em relação aos empréstimos das classes de valores de 5:001\$000 a acima de 50:000\$000, houve um relativamente discreto crescimento, sendo que no primeiro intervalo o número de registros foi de 15% e, no segundo alcançou os 19,3%. Em termos de valores, esta faixa teve sua representatividade elevada dos 66,4% para os 77,2%; sendo que a maior variação de valor em todo o período concentrou-se nos empréstimos na faixa acima dos 50:000\$000, que apesar de, em termos de quantidade de ocorrências, ter subido muito discretamente, de 0,9 para 1,1% do total de transações registradas, em termos dos valores angariados, subiu de 27,6 no primeiro intervalo, para 39,2%, no decurso dos anos 1882 a 1889 (**Gráfico 13**).

Tais dados revelam que a obtenção de recursos por intermédio do empréstimo hipotecário seguia duas tendências. Por um lado, confirma-se um padrão segundo o qual os devedores de montantes até 5:000\$000, recursos suficientes para a aquisição de uma casa de padrão relativamente modesto na cidade de São Paulo foi a tônica das transações, patenteando a importância do bem imóvel para o acesso da população mais pobre ao mercado financeiro. Por outro lado, expõe uma cada vez maior tendência à concentração, isto é, a que um número extremamente restrito de devedores obtivesse a maior parcela dos recursos negociados.

Aliás, o valor médio de todo o período foi de 5:097\$290, numa distribuição bastante equilibrada ao longo do intervalo (**Tabela 5 e Gráfico 14**), apresentando aumento mais significativo apenas nos anos de 1885 (c. 36%), ano que não só concentrou o maior número de registros no intervalo (**Gráfico 12**), quanto teve a maior participação em termos de valores emprestados acima de 50:000\$ (**Gráfico 11**) e de 1889 (c. 20).

**Gráfico 11 - São Paulo: Participação anual dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca de Capital, por classe de valor
Intervalo 1882-1889**

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 12 - São Paulo: Participação anual de ocorrências de hipoteca na Comarca de Capital, por classe de valor - Intervalo 1882-1889

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 13 - São Paulo: Participação por classe de valor dos totais emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital e da respectiva quantidade de ocorrências - Intervalo 1882 - 1889

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

Gráfico 14 - São Paulo: Médias anuais dos valores emprestados sob hipoteca na Comarca da Capital - Intervalo 1882 - 1889

Fonte: Registros de Hipoteca da Comarca da Capital
Organização: Mônica Silveira Brito

b) Participação de estabelecimentos bancários

Os empréstimos realizados por estabelecimentos bancários começam a ser um pouco mais frequentes neste período. O *Banco de Crédito Real de São Paulo*, constituído em 1882, realizou 10 empréstimos no ano de 1883 (Registros 1396, 1406, 1441, 1443, 1444, 1454, 1508, 1589, 1590 e 1681), volume relativamente grande se comparado com o total de cinco transações, (incluindo-se o empréstimo feito pelo *Deutsche Brazilianische Bank à Cia. Sorocabana*), realizadas entre a instauração do registro, em 1865 e 1882.

Dentre esses 10 empréstimos realizados por esse banco em 1883, cinco fazem referência a um estabelecimento produtivo. Para Joaquim Fernando de Barros, foram emprestados 22:500\$000, com 8% de juros e prazo de um ano, com garantia de “*uma casa de alvenaria e tijolo com oficina de serraria, com um vapor de força de dez cavalos, serras, frezas, amoladoras e plainas*”, situada à rua Duque de Caxias, esquina com a rua dos Andradas (Registro 1396, de 08/01/1883).

Para Domingos José Coelho da Silva - que já hipotecara a Eugênia Pereira Braga, por duas vezes consecutivas, em 1881 e 1882, sua “fábrica e oficina” no Largo do Riachuelo, obtendo com isso o total de 48:000\$000 - emprestou, sob a garantia do edifício da fábrica, dos equipamentos, de um armazém e depósito e de um *chalet* vizinhos à oficina, dividindo aos fundos com residência dos devedores, mais 34:000\$000, com juros de 8% e prazo de um ano (Registro 1406, de 17/01/1883).

José Coelho Pamplona e sua esposa, Maria Vieira Paim Pamplona, tomaram junto ao banco um empréstimo de 22:000\$000, com o até então incomum prazo de quinze anos e juros de 9%, recebendo como garantia a “*casa alta com mirante, em alvenaria de tijolos*”, situada à rua do General Osório, mais “*um puxado servindo de armazém e um salão onde se acham os escritórios e as máquinas da fábrica, a saber, três caldeiras para sabão, oito caldeiras de ferro, bombas de pressão, duas caldeiras para o fabrico de velas, uma prensa, máquina de serrar, máquina pipa, tanque de ferro, duas carroças, três animais arreados*”, além de outra casa, com frente para a rua dos Andradas, residência dos hipotecantes, e de um terreno vizinho (Registro 1443, de 12/03/1883).

É, também, interessante notar que os empréstimos de maior valor, inclusive os expurgados dos cálculos aqui apresentados, foram realizados por estabelecimentos bancários da praça carioca.

Tabela 7
Transações hipotecárias realizadas por estabelecimentos bancários
no período 1865-1889^(*)

Ano	Ocorrências	Valor total das transações em réis	Média anual/ Intervalo
1866	01	21:400\$000	
1868	01	8:000\$000	
1870	02	9:605\$000	
1871	01	26:394\$000	
1872	01	37:542\$000	
Sub-total 1: Intervalo 1865-1881	06	102:941\$451	20.588\$290
1883	10	198:500\$000	
1884	03	227:300\$000	
1885	02	88:754\$550	
1886	01	119:138\$070	
1887	04	374:102\$360	
1888	03	205:097\$490	
Sub-total 2: Intervalo 1882-1888	23	1.212:892\$470	202.148\$745
1889	11	546:000\$000	546:000\$000
Total Império	34	1.758:892\$470	

(*) Os anos compreendidos no período e não incluídos na tabela correspondem àqueles nos quais não houve transações bancárias registradas.

Não considerados os empréstimos expurgados, feitos à *Cia. Estrada de Ferro Sorocabana* (Registro 685, de 06/1878) e à *Cia. Cantareira & Exgottos* (Registros 2234, de 31/10/1885 e 3401, de 22/08/1888).

Outra fábrica a servir como garantia de empréstimo junto ao *Banco de Crédito Real de São Paulo* foi a de propriedade do Capitão Manoel Moreira de Camargo, situada à rua da Consolação, “num terreno que vai até a rua Ipiranga, confinando nessa rua com quintais do Dr. Teodoro Reichert, do Dr. Antonio de Souza Queiroz e do Dr. Domingos de Paiva Azevedo”. As instalações da fábrica incluíam “quintal, cocheiras, poço com bomba, casa para fabrico de velas” e equipamentos. Além da fábrica, o Capitão ofereceu uma casa na rua da Esperança, uma na rua do Seminário, outra na rua de Santo Amaro, além de “um rincão de campos de criar, no bairro de Periperi, com 624 hectares, com casa de morada e valado, confinando com a estrada para Sorocaba,

com campos nacionais e outras terras de propriedade do devedor”. Sobre os 25:000\$000 emprestados, correram juros de 9%, com o prazo de quinze anos (Registro 1444, de 16/03/1883).

Benedito Mazini, que já tomara, por um ano, 5:000\$000 emprestados do Cel. Antonio Proost Rodovalho, em 1882, renovou com o mesmo credor, em 28 de maio de 1883, a hipoteca da casa de porta e janela no Bom Retiro, agora pelo valor de 2:206\$700. Porém, três dias antes, Mazini havia tomado 4:000\$000 junto ao *Banco de Crédito Real de São Paulo*, com prazo de dez anos e 8% de juros, oferecendo o mesmo imóvel como garantia (Registros 1508 e 1509, de 25 e 28/05/1883). O recurso a diversos empréstimos hipotecários era também a prática do “proprietário e industrial” Gustav von Sidow. Ele já tomara emprestado com particulares, em 1881, um total superior a 22:000\$000, com prazo de dois anos, dando como garantia sua “fábrica e oficina”. Em agosto de 1883, tomou 26:000\$000 emprestados junto ao *Banco de Crédito Real de São Paulo*, agora com o prazo bem mais elástico, de 15 anos, com pagamento em prestações semestrais e juros de 9% (Registro 1589, de 31/08/1883). Os demais empréstimos realizados pelo banco em 1883 têm em comum os prazos de pagamento mais extensos, entre dez e vinte anos, com juros entre 9 e 10%.

Embora o número de empréstimos hipotecários feitos por bancos tenha crescido no ano de 1883, tratava-se, ainda de uma participação muito incipiente, sendo que nos anos subseqüentes, poucas foram as ocorrências registradas.

Em 1884 foram apenas três, todas elas tendo o *Banco de Crédito Real de São Paulo* como credor, a maior delas de 180:000\$000 feita ao Cel. Joaquim Fernandes Cantinho Sobrinho.

Em 1885, além do empréstimo de 2.000:000\$000, feito à *Cia. Cantareira*, expurgado dos cálculos, mais duas transações: uma delas com a *Caixa Filial do Banco do Brasil* e a segunda, entre a *Cia. Carris de Ferro de São Paulo a Santo Amaro* e o Banco representada por seu diretor secretário, José Duarte Rodrigues, e seu presidente, Manuel Antonio Dutra Rodrigues (que entre 1886 e 1887 assumiu a presidência da Câmara Municipal de São Paulo), tomaram emprestada a relevante quantia de 300:000\$000, com juros de 8% ao ano e com “prazo indeterminado”. O *Banco Comercial* sediado no Rio de Janeiro, na verdade era uma instituição à qual o *Banco de Crédito Real de São Paulo* era vinculado¹¹. Este último, por sinal, era presidido pelo irmão de Manuel, Francisco Antonio Dutra Rodrigues que, em 1888, foi vice-presidente da Província de São Paulo, em exercício. A hipoteca só foi cancelada em 1890, em virtude do decreto 370, art. 226, par. 9º, de 02 de maio, pois os bens da companhia foram arrecadados em leilão pela *Light and Power* (Registro 2278, de 07/12/1885).

¹¹ *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial do Império (Almanak Laemmert)*, 1885:1831.

Em 1886, apenas uma ocorrência, envolvendo a *Caixa Filial do Banco do Brasil*. Em 1887, foram quatro transações, uma com a *Caixa Filial* e três com o *Banco da Lavoura*. Chama a atenção que, em todos os casos registrados nesse ano, os bens dados como garantia consistiam em “moradas de casas” em construção, tratando-se, em um dos casos, de quatro prédios contíguos (Registro 2867, de 09/08/1887). Em 1888, além dos 3.360:000\$000 emprestados à *Cia. Cantareira* e também expurgados, foram mais três os empréstimos envolvendo instituições bancárias, um com o *Banco da Lavoura*, um com a *Caixa Filial*, de valor relativamente elevado, 110:000\$000, cujo devedor era João Pinto Gonçalves, empresário intensamente envolvido com atividades imobiliárias nos primeiros anos da República¹², que ofereceu como garantia “três grupos de dois sobrados” recém construídos à Alamenda Glette. O prazo não foi determinado e os juros foram “estipulados na conta corrente do cliente” (Registro 3403, 24/08/1888). e o terceiro (Registro 3205, de 25/04/1888) com o *Banco Popular*, cujo presidente era

¹² Gonçalves associou-se a diversos outros ativos empreendedores imobiliários do período. Em 1889, por exemplo, compunha o rol de acionistas e integrantes da capitalização da *Cia. Paulista do Viaduto do Chá*. (BRITO, 2000:140-141) Foi, também, o vencedor da concorrência para a construção do edifício e monumento do Ipiranga, em 1883, assim como ganhador do concurso paralelo, organizado em 1884 por uma comissão extra oficial, de âmbito local, para a elaboração de projeto alternativo para os mesmos, tendo recebido o primeiro lugar na categoria “projeto do monumento” (BRITO:2000: 161-167). Aliás, os interesses de Gonçalves no Ipiranga não se resumiam às obras relativas ao monumento. Nos primeiros anos da República, ele integrava o rol de acionistas de várias empresas com propósitos *urbanizadores* e propriedades fundiárias naquela região. A *Cia. Industrial Rodovalho*, que instalou uma olaria na região, provavelmente fornecendo material para a construção do edifício, empreitada pelo próprio Gonçalves. A empresa construiu uma linha de *tramway* para transporte de cargas entre a estação da estrada de ferro Santos a Jundiaí e o alto do Ipiranga, que também deve ter servido às obras do monumento. Contudo, é importante ressaltar que a companhia possuía extensa propriedade fundiária ao longo da projetada *Avenida do Ipiranga* e, certamente, traçava um esquema para obter, no mercado imobiliário, um resultado especial, a partir da articulação de várias atividades complementares: visava promover ali um loteamento, assim como a implantar uma linha de *tramways* entre aquele bairro e o centro da cidade, edificar residências e produzir materiais para construção. Além desse empreendimento, propunha-se também a outros, com as mesmas características, como a *Vila Campos Salles*, nas imediações da estação Saúde do *tramway* para Santo Amaro. A empresa, vinculada à *Cia. Ipiranga de Tramways e Construções*, incluía entre seus sócios outros importantes empresários ligados à urbanização paulistana, como Antonio Proost Rodovalho e Victor Nothmann, entre outros (BRITO, 2000:163). Em 1891, aquela companhia tomou um vultoso empréstimo hipotecário junto ao *Banco União* e, não conseguindo saldá-lo, perdeu todos os seus bens, inclusive as propriedades no Ipiranga e na *Vila Campos Salles* (BRITO, 2000:53). O empresário em questão também organizou a *Cia. Vila Pinto Gonçalves*, cujos objetivos eram “(...) adquirir por compra a Chácara da Floresta e terrenos adjacentes (...), nas margens do Rio Tietê, próximos à Ponte Grande, para estabelecer a *Vila Pinto Gonçalves* (...)”, onde deveria “(...) construir chalés de aluguel, sala para bailes e concertos, estabelecer restaurantes (...), montar bilhares, casas de banho, escolas de natação e ginástica, fundar divertimentos públicos, regatas etc..”. Do mesmo modo, se propunha a “(...) construir prédios em terrenos de sua propriedade com destino ao proletariado, (...) adquirir caieiras ou terrenos calcáreos que se prestem ao fabrico da cal, (...) explorar e construir linhas de bondes e vias férreas na capital ou em outras cidades principais do Estado ou fora dele”, além de explorar concessões do governo para o serviços de navegação fluvial e para o serviço de colonização e burgos agrícolas “obtendo os terrenos por compra a particulares, ao governo ou às Intendências do Estado de São Paulo ou fora dele” (BRITO:2000:16). Atuou, ainda, em outras empresas voltadas aos loteamentos, à edificação e à produção e importação de materiais para construção, além de ter sido importante acionista da *Cia. Ferro Carril de São Paulo* (BRITO, 2000:27).

Ismael Dias da Silva, outro empresário envolvido com o mercado imobiliário urbano (BRITO, 2000). Ao longo dos anos 1882-1888, portanto, os empréstimos envolvendo bancos restringiram-se a 23 transações (0,9% do total de empréstimos registrados nesse intervalo), correspondendo a um valor de 1.212:892\$470, o que, por sua vez, equivale a uma média anual de 180:578\$400 e a pouco mais de 7,8% total negociado no mesmo período, que foi de 15.534:586\$088.

Entretanto, no ano que se segue imediatamente à abolição da escravatura e que antecede à proclamação da República, houve uma mudança significativa nesse comportamento, tendo sido registradas 11 transações envolvendo instituições bancárias. Em um único ano, foi emprestado por bancos quase a metade do total registrado nos sete anos anteriores, equivalendo a 16,32% das ocorrências de 1889, que somaram 546:000\$000, isto é, 13,27% do montante registrado naquele ano.

c) Referências a atividades produtivas

Nos anos 1880, cresce a incidência de empréstimo cujo bem dado como garantia sugere que o emprego dos recursos tenha sido em algum tipo de atividade produtiva. Além das transações cujo credor era uma instituição bancária, já apresentadas no item anterior, que em sua maioria envolveram uma fábrica ou “oficina”, algumas outras trazem referência a essas atividades.

João Pinto Carneiro, negociante da capital, emprestou 40:000\$000, com juros de 1% ao mês e prazo de um ano, a José Antonio Coelho, que ofereceu como garantia a “*Chacra [sic] Boa Vista, com casa de morada, forrada e assobradada, com um grande rancho de tanques de serviço de curtume, com fábrica de curtir, máquinas assentadas, açude, com todas benfeitorias e terras (...), com doze escravos empregados no curtume e doze moradas de casas, junto à propriedade (...) que divide na porteira que está na estrada para Santo Amaro, com terras de Boemer e com a estrada dos Fagundes*” (Registro 830, de 09/03/1880). Dois anos mais tarde, Coelho renovou a hipoteca da chácara Boa Vista, tomando emprestados a Carneiro mais 140:000\$000, a 8% de juros e dois anos de prazo para pagamento. Além disso, em 1885, Coelho toma 60:000\$000 com outro credor, mais uma vez hipotecando a chácara Boa Vista e seu curtume, porém, desta feita acrescenta às garantias “*um conjunto de seis moradas na estrada do Vergueiro*”, o que nos permite suspeitar que a construção dessas casas teria sido beneficiada pelos recursos tomados emprestados anteriormente. (Registro 1751, 16/02/1885).

Em 1882, Libório Goldschmidt, qualificado como lavrador, tomou emprestados, junto a Joaquim Bueno da Silva, 5:000\$000, com juros de 1,5% ao mês, pelo prazo de um ano, dando como garantia a “*chácara situada na Água Branca, com frente para a*

estrada para Pinheiros, dividindo à esquerda com a estrada para o Araçá e, à direita, com terrenos devolutos” (Registro 1175, de 10/03/1882). Em 1883, Goldschmidt emprestava mais 7:500\$000, junto ao *Banco de Crédito Real de São Paulo*, com prazo mais largo, de 10 anos, e juros de 8%, oferecendo a mesma chácara, agora “*com plantação de seis mil pés de videiras, grande armazém, edificação para fábrica de cerveja e vinho, maquinários e seis quartos*” (Registro 1624, de 13/10/1883).

Antonio Teixeira Leite emprestou, com juros de 1% ao mês e prazo de dois anos, a quantia de 15:000\$000 a Adolpho Ravache, recebendo como garantia “*uma fábrica de cerveja, com máquina a vapor e caldeira de cobre, cujo terreno, situado à rua 25 de Março, divide à direita com o Anhangabaú e aos fundos com o Tamanduateí*” (Registro 957, de 10/01/1881).

Gustav von Sidow e seu cunhado, Alfredo Carmis Monteiro, tomaram emprestado junto ao Visconde de Itu, qualificado como capitalista residente em São Paulo, o total de 12:130\$740, oferecendo como garantia um terreno à rua Formosa, “*onde estão assentadas as casas de máquinas compradas à Baronesa de Itapetininga*”, confrontando com as ruas do Conselheiro Crispiniano e de São João (Registro 968, de 29/01/1881). Sidow já havia tomado emprestada, alguns meses antes, a quantia de 10:000\$000, dando como garantia outra propriedade, que consistia no terreno com casa e oficina, com 74m de frente, com uma “*fábrica de fundição de ferro e bronze, e de obras de ferro e bronze, com tornos mecânicos, máquinas de aplainar, de furar, fornos e utensílios*” (Registro 982, de 11/03/1881).

Eugênia Pereira Braga emprestou 28:000\$000 a Domingos José Coelho da Silva, com prazo de dois anos para vencimento e juros de 10%. Como garantia hipotecária, recebeu a “*fábrica e oficina com edifícios, com frente para o Largo do Riachuelo, além de um terreno à rua de Santo Antônio*” (Registro 982, de 27/04/1881). Em 13/04/1882, Domingos Coelho tomava mais 20:000\$000, a serem pagos em prestações semestrais de 5:000\$000, com 10% de juros, garantidos pelos mesmos imóveis e pela “*fábrica denominada Santo Antonio, com maquinarias de aparelhar batentes, serras, plainas para madeira e máquina de fazer esquadrias*” (Registro 1227, de 13/06/1882). Mais uma vez, agora em 1888, Domingos hipotecou a oficina, incluindo agora “*um grande armazém em construção, que servirá para depósito de madeira e utensílios, além de máquinas da serraria e um trolley e linha de ferro*” (Registro 3413, de 30/08/1888).

Eugênia Pereira Braga, a primeira credora, era viúva de Antonio José Leite Braga, sócio de Domingos. Ao final do inventário recebeu um total de 38:000\$000 pela sua parte, além de terrenos na Rua de Santo Antônio que, em 1890, associando-se a Victor Nothamann, abriu ali um loteamento, ganhando com isso “*bastante dinheiro*” (OLIVEIRA, 2004: 191)

O oleiro Pedro Morandi ofereceu seu sítio no Brás, “*no lugar denominado Maranhão, na antiga estrada para a Freguesia da Penha*”, com “*boa olaria, ranchos, fornos e telheiros*”, como garantia para o empréstimo de 10:300\$000, com juros de 10% e prazo de dois anos (Registro 1024, de 11/07/1881).

Guilherme Auerbach tomou emprestados 40:000\$000, hipotecando duas casas de morada na rua Direita e o “*prédio onde se acha montada uma fábrica de chapéus, com máquinas e acessórios*”, com prazo de três anos e juros de 10% (Registro 1788, de 30/04/1884).

Augusto Finili, negociante da capital, emprestou de Joaquim Marcelino da Silva, residente na Europa, o total de 24:000\$000, a serem pagos em 4 prestações semestrais, com 8% de juros, oferecendo como garantia o sítio Aricanduva, que fazia divisas com o sítio do Conselheiro Carrão e com “*campos realengos*”, com “*casa de morada e outras edificações para comodidade dos trabalhadores, para fabrico e guarda do vinho, algum gado, porcos e carneiros, animais de serviço, plantações, especialmente videiras, vasilhames e tonéis* e “*um mato bravo em aberto, dividindo com o rio Aricanduva, até o lugar chamado Ypiranga*” (Registro 1222, de 27/05/1882).

Daí em diante, empréstimos garantidos por estabelecimentos como olarias (várias delas no Bom Retiro), fábricas de vinho ou cerveja, carpintarias e serrarias a vapor e “oficinas” com atividades não especificadas passam a ser mais frequentes, crescendo timidamente e alcançando, ao final de 1889, cerca de 1,5% do total de ocorrências registradas, ainda que, em diversos casos, haja repetição de um mesmo devedor, com garantia da mesma propriedade. Gustav e Adolph Sidow estão entre os assíduos frequentadores das páginas do registro de hipotecas, oferecendo como garantia sua oficina de fundição no largo do General Osório e rua do Barão de Piracicaba, além de outras propriedades imobiliárias, entre elas terrenos nos Campos Elíseos.

Esse caso serve de exemplo de um movimento no qual progressivos investimentos em imóveis serviam como lastro para a obtenção de recursos empregados na produção industrial. Cabe destacar aqui alguns outros importantes exemplos desse movimento, seja pela importância que os estabelecimentos envolvidos tiveram na cidade de São Paulo, seja pela referência à propriedade de áreas loteadas pelos mesmos e à exploração da construção para aluguel. Martinho da Silva Prado emprestou, em 1888, ao Major Antonio Diogo de Barros, a quantia de 350.000:000\$000, a serem amortizados semestralmente, em 50:000:\$000, com 10% de juros, recebendo como garantia a primeira grande fábrica de tecidos a funcionar na cidade de São Paulo, que incluía “*a fábrica de tecidos com as construções precisas e com as divisões para a fiação e tecelagem, que contém as máquinas, uma tinturaria mechanica completa (...) e dois depósitos para algodão em rama*”, situada à rua Florêncio de Abreu, além de “*vinte casas pequenas na rua da fábrica*”, um chalet grande e chácara” na mesma rua, e mais uma quadra de terreno nos Campos Elíseos, entre as ruas dos Bambus, Br. de

Piracicaba, Helvetia e Glette (Registro 3400, de 22/08/1888). No mesmo ano, o major Diogo aparece, agora como credor da quantia de 60:614\$289, tendo com seu devedor Frederico Kowarick, proprietário da fábrica de chita à rua 25 de Março (Registro 3129, de 10/03/1888), tratando-se, no caso, de uma transação comercial a prazo.

Eisenbach, Hoffmann & Cia., fábrica de fósforos situada “*com frente para a linha de bondes de Santo Amaro*” tomou emprestada, em 1887, a quantia de 20:000\$000 (Registro 2738, de 06/04/1887) e, em 1889, mais 25:000\$000, oferecendo a fábrica e suas instalações, além de “*quadras de terrenos com 100x50 metros, vizinhas à fábrica de fósforos*” (Registro 3039, de 10/01/1889).

Luiz Antonio Anhaia tomou 34:000\$000 emprestados do *Banco de Crédito Real de São Paulo*, com juros de 6% ao ano, oferecendo “*prédios urbanos*” e terrenos vizinhos à fábrica de tecidos *Anhaia & Cia.* (Registro 4110, de 03/10/1889), no Bom Retiro.

John William Coachmann tomou emprestado com uma capitalista de Itu, D. Francisca Amália de Oliveira Camargo, a quantia de 7:500\$000, com prazo de dois anos e juros de 1% ao mês, hipotecando sua chácara, situada na divisa com a várzea do Salles, na Água Branca, juntamente com o gado bovino “de raça e nacionais” e máquinas para produção de laticínios, em particular creme e manteiga (Registro 3873, de 22/05/1889). Poucos dias após a proclamação da República, recebeu de Rodrigo Pereira Barreto um empréstimo de mais 12:000\$000, com um ano de prazo e juros de 12%, garantindo com seu estabelecimento e terrenos arruados em suas imediações (Registro 4242, de 03/12/1889).

4.3. AS PRIMEIRAS DÉCADAS REPUBLICANAS

A valorização do urbano, promovida pela República, incluiu a elaboração de políticas financeiras e comerciais que, adotadas tão logo ocorreu sua proclamação, visavam à facilitação da associação empresarial e ao desenvolvimento de um leque de atividades, que também abarcava as de caráter tipicamente urbano, entre elas a implementação de *melhoramentos* materiais nas principais cidades brasileiras (REIS, 1994b; 2006).

Foi nesse momento que a importância da organização de um sistema oficial de crédito hipotecário, garantido pelo governo, com juros mais baixos e prazos mais longos foi defendida formalmente, dando-se grande ênfase ao papel que a realização de investimentos públicos e privados no urbano, associada à criação de linhas de crédito hipotecário com base na propriedade imobiliária urbana, poderia desempenhar sobre o desenvolvimento geral da economia brasileira, conforme apresentado no *CAPÍTULO 3*.

Paralelamente, o crescimento da cidade de São Paulo que, em quatro anos, viu praticamente dobrar o total de sua população, levou a uma intensificação no movimento de seu mercado imobiliário, especialmente da demanda de habitações de aluguel. Acrescentou-se a isso o grande movimento de constituição de sociedades por ações, decorrido durante o auge do Encilhamento, nos dois primeiros anos da República e, como resultado, tem-se a efetivação da organização de diversas empresas voltadas às atividades imobiliárias, muitas delas reunindo empresários que integravam o circuito do *grande capital* que, por intermédio da associação em diferentes companhias e, ainda, da articulação de diferentes objetivos numa mesma empresa, atuaram em diferentes frentes da produção material do urbano (BRITO, 2000).

A maioria dessas empresas apresentava propostas que buscavam conferir àquele mercado uma maior complexidade, articulando as atividades de implantação de serviços urbanos, loteamento, construção e, em alguns casos, financiamento das edificações. A maioria dentre as sociedades anônimas criadas entre 1890 e 1892, incluía entre seus objetivos a realização de algum serviço urbano como abastecimento de água, transporte ou iluminação (BRITO, 2000).

Entretanto, a partir de 1893, em sua maior parte, essas sociedades já tinham sido extintas. Aliás, não só as companhias criadas no calor da especulação que caracterizou o Encilhamento saíram de cena nessa ocasião. Alguns dos serviços mantidos, até então, sob responsabilidade do setor privado, foram encampados pelo governo do Estado, que arcou com as respectivas indenizações e promoveu a liberação dos recursos privados ali imobilizados, estivessem eles efetivamente em mãos das companhias ou se

constituíssem como dívidas junto à estabelecimentos bancários nacionais ou estrangeiros. Esse foi o caso do serviço de abastecimento de água e dos direitos de exploração do viaduto do Chá.

Esse comportamento tanto pode revelar motivações da iniciativa privada que, num intervalo pontuado por recorrentes crises financeiras, teria interesse em liberar os recursos empatados nas instalações necessárias à prestação dos serviços sob seu encargo, quanto revela o interesse de que o Estado, assumindo as funções até então delegadas ao capital privado, fizesse os investimentos necessários para garantir uma maior eficiência na solução de graves problemas relativos à infra-estrutura urbana, especialmente no que dizia respeito às condições de salubridade, cuja ausência punha em risco o projeto da imigração, aspecto por demais importante para o sucesso do *projeto paulista* e, portanto, para o *grande capital*.

Em ambos os casos, o que se nota é o emprego de recursos públicos, cuja disponibilidade havia sido consideravelmente incrementada em virtude do desempenho da produção cafeeira, na solução de problemas preponderantemente privados (a liberação dos capitais fixados na cidade) ou indiretamente privados, uma vez que os benefícios diretos da oferta desses serviços não eram extensivos a toda população, especialmente àquela que viva nas áreas mais pobres da cidade, alijadas das vantagens auferidas por tais investimentos.

Ao final da década de 1900, com uma minimização da situação de crise, que vinha desde os primeiros anos da República, outros melhoramentos urbanos de vulto foram empreendidos na capital. Contudo, agora elas eram realizados com recursos públicos.

O plano de *melhoramentos* implementado em 1911 requereu uma transação entre o governo e o Banco de Crédito Agrícola e Hipotecário do Estado de São Paulo, e a princípio requereu uma transação de 10.000:000\$000. No entanto, em 1912, o Presidente do Estado relatava que:

“Tendo a propriedade se valorizado em proporção tal que tornou exígua a dotação orçamentária para realizar todos os melhoramentos combinados com a Municipalidade, viu-se o Governo (...) obrigado a adiar outros serviços (...)

Ao executar esses planos de reformas, o governo conseguiu que, ao computar as indenizações dos proprietários, se obtivesse **a colaboração destes nos melhoramentos. É assim que o Sr. Conde de Prates se obrigou a construir diversos palacetes em terrenos de sua propriedade.** Outros proprietários, ainda, se comprometeram a construir novos prédios em harmonia com o plano geral (...)

Os investimentos realizados na cidade, em qualquer caso, isto é, fossem realizados com recursos privados ou públicos, incidindo sobre dinâmica do mercado imobiliário e concentrados em áreas específicas da cidade, sempre estiveram, direta ou indiretamente, relacionados à valorização da propriedade privada. Os favorecimentos pessoais e as práticas *clientelistas* não só persistiam como eram renovadas, *modernizadas*.

Entre 1893 e cerca de 1909, a crise que se sucedeu ao Encilhamento levou à quebra de muitas das sociedades anônimas criadas nos anos anteriores. Os relatos constantes das Atas das Assembléias Gerais de Acionistas de algumas dessas empresas destacam as dificuldades de se comercializar os terrenos de sua propriedade (BRITO, 2000), assim como não foi registrado nenhum novo empreendimento no intervalo 1893-1907.

Entretanto, nesse período, a cidade cresceu significativamente, e os números sobre sua expansão predial indicam uma forte atividade construtiva. Entre 1886 e 1900, as edificações da capital saltaram de um total de 7.012 para 18.505 em 1895 e 21.656 em 1900. Ao mesmo tempo, crescia a densidade da ocupação das residências paulistanas, que passava de uma média de 6,27 pessoas por edificação, para 11, 07, entre 1886 e 1900. (BONDUKI, 1994:22).

Não seriam, aparentemente, as empresas de maior porte, voltadas ao mercado imobiliário, que estariam operando essa dinâmica. Vejamos o que os registros de hipotecas revelam.

a) Características dos empréstimos hipotecários registrados: valores, prazos e juros negociados

A **tabela 8** apresenta os totais anuais emprestados sob hipoteca bem como os totais de ocorrências registradas para os três primeiros anos da República e, para que se possa observar a progressão do comportamento do crédito hipotecário, estabelecendo-se um parâmetro de comparação, inclui também os dados dos anos de 1905 e 1911.

O **gráfico 15** mostra a tendência de crescimento no número de ocorrências de hipotecas ao longo do intervalo 1882-1911. Com uma discreta elevação em 1887, o número total de registros deu um salto em 1890, seguindo praticamente estável até 1905 para, em 1911, novamente registrar um salto, o que, no entanto, não interferiu significativamente na média dos valores emprestados naquele ano, que se manteve próxima à dos demais anos pesquisados para a República.

Em termos de valores, o crescimento nos três primeiros anos da república, foi ainda mais expressivo, saltando de 5.950:891\$542 em 1889, para 17.682:346\$365 em 1890 e, portanto, crescendo 262% em um ano. Apesar disso, manteve-se relativamente estável nos dois anos seguintes.

Por outro lado, quando é verificado o valor total emprestado em 1905, observa-se uma retração em relação aos anos anteriores: após transcorridos 15 anos, o total praticamente retorna ao mesmo patamar alcançado no primeiro ano da República (**gráfico 16**).

Considerando-se que, nesse mesmo intervalo, a população paulistana passou de cerca de 61.000 para cerca de 280.000 (PESTANA, 1907: 38), a diminuição relativa do total de ocorrências e de valores transacionados é bastante significativa, indicando que o movimento dos empréstimos hipotecários registrados não acompanhava a dinâmica de crescimento cidade.

A média do valor anual emprestado por hipotecas (**gráfico 17**), saltou entre 1889 e 1890 de 6:119\$397 para 15:256\$301, mas mantiveram-se relativamente estáveis no decorrer dos demais anos pesquisados, mesmo em 1911, quando houve um crescimento expressivo do número de ocorrências registradas.

Quando se observa a variação da participação das classes de valores nos primeiros anos da República, apresentadas nos gráficos 18 e 19 em conjunto com os últimos oito anos do Império, pode ser observado que, em relação ao número total de ocorrências no período (**gráfico 18**), houve uma expressiva retração, nos anos do Encilhamento, da participação daquelas de menor valor (até 2:000\$000), representação essa que caiu de 21% em 1890, para 10,1% em 1892, mantendo-se, entretanto, praticamente estáveis até 1911. Se comparada ao intervalo anterior (1882-1889), quando representou 57,8%, a queda da participação dessas faixas foi muito significativa.

Nos três anos que se seguiram à Proclamação da República, a maior incidência de ocorrências ficou por conta da faixa de valores entre 2:001\$000 e 5:000\$000, uma acima da que predominou no intervalo anterior, alcançando 27,5% das transações do intervalo 1890-1892 e 32,1% dos empréstimos registrados para os anos de 1905 e 1911. Essa faixa, entretanto, em termos dos valores totais emprestados no período (**gráfico 19**), teve sua participação restrita a uma média de 6,6% no intervalo 1890-1911, o que mostra uma diminuição bastante significativa em relação ao intervalo anterior (1882-1889), quando foi de 12,7%.

Já a classe de valores superiores a 50:000\$000, teve sua participação significativamente aumentada nos anos do Encilhamento, alcançando 5,5% do total,

contra 1,1% alcançado no intervalo 1882-1889. Entretanto, mostrou uma tendência à queda nos anos 1905 e 1911.

Essas constatações indicam que o empréstimo hipotecário foi preponderantemente um expediente para a obtenção de recursos de pequena monta.

b) Participação de estabelecimentos bancários

Num total de 3.374 registros realizados nesse intervalo, 158 deles tinham como credor uma instituição bancária e, portanto 4,7% dos empréstimos realizados o foram por bancos. Em termos de valor, do total emprestado no intervalo, de 57.270:157\$650, correspondeu às instituições bancárias 16.286:000\$000, ou 28,4% (**Tabela 8**).

**Tabela 8 Participação de Instituições bancárias
Intervalo 1890-1892**

Instituição	1890	1891	1892	Total	Média
Banco do Brasil	146:000	2.140:000		2.286:000	1.524:000
Banco do Comércio e Indústria	350:000		130:000	480:000	320:000
Banco do Construtor e Agrícola	52:000	33:000	51:000	136:000	68:000
Banco de Crédito Real	1.791:000	1.762:000	2.813:000	636:000	3.183:000
Banco Italo Brasileiro		14:000			14:000
Banco da Lavoura	147:000	115:000		262:000	175:000
Banco de Piracicaba			200:000	200:000	200:000
Banco Predial		10:000		10:000	10:000
Banco São Paulo	33:000	67:000		100:000	67:000
Banco União - Cia. Melhoramentos	1.002:000	5.230:000	200:000	6.432:000	3.216:000
TOTAL	3.521.000:000	9.371.000:000	3.394.000:000	16.286:000	8.143:000

Banco União foi o que realizou o maior número de empréstimos (80), seguido do Banco de Crédito Real (40); os demais foram responsáveis por 6 registros, em média. As instituições bancárias, neste período, tiveram uma participação relativamente alta em

termos dos valores emprestados, mas bastante reduzida em relação ao número de empréstimos. Observa-se, assim, que os empréstimos bancários atendiam a uma parcela reduzida do público em busca de recursos creditícios, mas fazia empréstimos de valores mais elevados, com prazos maiores (entre 10 e 15 anos) e juros mais baixos (de 6 a 8%, enquanto que os praticados entre particulares eram de cerca de 12%, com prazos que giravam em torno de um a dois anos. Valiam, portanto, as regras do crédito hipotecário mas, os recursos empregados estavam destinados sobretudo à produção urbana e, especialmente, à edificação, como revela o número de empréstimo e o valor total pelos quais o Banco União foi responsável. Além disso, desfrutou de vários dos *privilégios* concedidos pelo governo, como as concessões feitas por Francisco Glicério de vastas áreas destinadas à colonização (ver *CAPÍTULO 2*) e a empreitada de obras públicas.

Seu objeto social, que incluía a realização de “*empréstimos, descontos e câmbio de hipotecas sobre propriedades rurais e urbanas, financiamento de instrumentos de trabalho, empréstimos para construção de edifícios, compra e venda de terras, no município de São Paulo e em outros, incluindo o parcelamento das mesmas, colonização de áreas no interior, levantamentos topográficos, drenagem, abertura de estradas, empreitada de obras públicas e construção para particulares, realização de melhoramentos urbanos e a produção de materiais para construção*” (BRITO, 2000:17), revelam a natureza de seus interesses, altamente vinculados ao mercado fundiário, imobiliário e aos *melhoramentos materiais*. Tinha entre seus sócios principais os já amplamente citados Francisco de Paula Mayrink, A. Proost Rodovalho, Pedro Vicente de Azevedo (ver, especialmente, item 4.1), além de outros integrantes do circuito de agentes que reuniam poder econômico e político, como Antonio Lacerda Franco, Antonio A.L. Penteado, Joaquim Franco de Camargo Jr., Antonio Pais de Barros, J.B. e F.M. de Mello Oliveira, L.O. Lins de Vasconcellos, entre outros. Os empréstimos de maior monta realizados por esse banco dirigiam-se, invariavelmente, a seus próprios sócios, que vinham adentrando o circuito da produção industrial de grande porte, como Lacerda Franco, Franco de Camargo e Leite Penteado. Esses mesmos empresários tomaram empréstimos junto ao Banco de Crédito Real e Banco do Comércio e Indústria. Em alguns casos, o Banco União concedeu empréstimos de relativamente pequena monta, entre 5:000\$000 e 12:000\$000 cujos devedores ofereciam como garantia, em praticamente todos os casos, “*o terreno com a casa a ser edificada*”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho procurou explicitar as características peculiares que, em nossa sociedade, assume o processo de *modernização*, na qual a subsistência do *moderno* está atrelada não só à manutenção do *arcaico*, como à sua recriação. Esta é a relação que dá substância à noção de *modernização conservadora*, formulada por diversos estudiosos, e que se distingue pelo movimento que permitiu que significativas mudanças fossem introduzidas sem que, entretanto, fosse desmantelada a ordem oligárquica arraigada na sociedade brasileira.

Esse processo, cujos movimentos mais efetivos tiveram início a partir de 1850, incluiu iniciativas em busca do equacionamento, em novos moldes, de problemas concernentes à propriedade fundiária, à mão-de-obra, ao crédito e à atividade comercial e empresarial em geral, reformulando-se principalmente os dispositivos jurídicos vigentes.

Comportou, também, a manutenção de arranjos de caráter oligárquico e *patrimonialista*, assentados na personificação do poder, na troca de favores, na reelaboração de desigualdades, na alta concentração dos domínios econômicos e políticos, na indistinção entre interesses e patrimônios públicos e privados, arranjos esses que se faziam vigentes desde os tempos coloniais, provocando uma readaptação das desigualdades que fundamentavam a sociedade colonial, pautadas nos *privilégios* restritos a uma minoria e na manutenção das condições de exclusão, que se estendia ao plano legal, às quais a maior parte da população estava submetida. De fato,

Nesse movimento, alguns elementos efetivamente *modernos*, isto é, tendentes a uma complexidade crescente de mediações, à multiplicação de representações e a um crescente grau de abstração, invade a esfera do urbano, aqui abordada especialmente a partir das atividades ligadas ao mercado imobiliário: sociedades ‘anônimas’, títulos hipotecários... Enfim, inovações que introduziam o urbano no universo da mercadoria, o valorizava e o colocava em *circulação*.

Quanto às discussões propostas por este trabalho, que mais de perto interessam à abrangência e à dimensão das *mudanças* e das *permanências* relacionadas à inserção legal e econômica da propriedade imobiliária, cabe ressaltar que a efetiva proibição do tráfico de escravos e o conseqüente processo de implantação gradual da mão-de-obra

livre foram acompanhados, entre outras providências, de significativas modificações nos critérios legais, talhados ainda no século XVI, e que então regulavam a passagem de terras públicas ao domínio privado, de modo que o acesso àquelas terras passou, em termos formais, a ser submetido ao sistema de compra e venda, ainda que a prática tenha se revelado bastante distinta das normas rezadas pela lei. Essa condição geral de mudança nas regras de passagem das terras do patrimônio público ao domínio privado, contudo, não se estendeu àquelas consideradas urbanas, com implicações sobre o processo de urbanização e sobre o mercado imobiliário.

A propriedade da terra, foi regulada sob parâmetros que permitissem sua inserção no mercado. Consideramos que a principal mudança introduzida por aquela legislação refere-se à maneira pela qual o Estado, como gestor do *bem público*, definiu os parâmetros que implicavam em novas normas para a privatização do patrimônio fundiário sob o seu controle, o que redundou em importantes conseqüências para o processo de acumulação. O que vinha, até então, sendo tratado como uma *concessão de privilégio* institucionalmente assumida, com características de uma troca de favores entre o soberano e aqueles súditos que atendessem às exigências para serem agraciados com tal prerrogativa, passou a ser revestido, ao menos no plano oficial, de um caráter *moderno*, de modo que a privatização das terras públicas oficialmente abandonava a esfera das relações patriarcais e patrimoniais. Entretanto, as terras urbanas (e potencialmente urbanas, isto é, aquelas do patrimônio municipal) não foram, nem no plano formal, submetidas às mesmas condições, prevalecendo a seu respeito, por longo período, as práticas de concessões, e esse foi um dos aspectos das permanências que foram discutidas ao longo do trabalho.

Por outro lado, a **análise dos empréstimos realizados sob garantia de hipotecas** de imóveis, registrados na Comarca da Capital desde 1865, **revelou** que a grande maioria dos credores e devedores nesse tipo de transação, particularmente nos últimos anos do Império e primeiros da República, movimentava montantes individualmente pouco expressivos. Aparentemente, eram os recursos advindos de **riquezas de médio a pequeno porte** que davam sustentação a esse tipo de crédito. Ainda que esse perfil de baixa especialização (institucionalização) da atividade, associado a uma alta dispersão dos recursos tenha apresentado, ao longo do tempo, uma tendência de inversão, uma vez que, **especialmente a partir de 1890, começassem a surgir, com maior freqüência, transações envolvendo instituições bancárias** e empresas especializadas, algumas delas **promovendo inclusive a construção de residências** sob a garantia da hipoteca do próprio imóvel a ser edificado, o que os dados referentes aos primeiros anos da República revelam, de modo geral, é que a

prática descrita por Raffard, de imigrantes e outros integrantes das camadas de menor poder aquisitivo na cidade comprarem um terreno e o hipotecarem para construir sua casa e/ou obterem recursos para seus negócios (RAFFARD, 1977), foi uma constante e, para isso, foram fundamentais os recursos em mãos de credores cujas riquezas eram de porte médio ou mesmo pequeno.

Por outro lado, ao contribuir para a viabilização de empreendimentos voltados aos *melhoramentos* matérias da cidade, cujo poder de indução sobre a valorização imobiliária mostrou-se contundente; ao introduzir alguma forma de “financiamento” para a edificação (ainda que limitada tanto em termos do total de recursos disponibilizados para esse fim ao longo do período, quanto em termos do rol de beneficiados pelos mesmos), ao permitir, aos bolsos modestos, a construção de suas moradias e, até mesmo, ao viabilizar seus negócios e, com isso, alimentar o processo de urbanização, o recurso à hipoteca desempenhou importante papel no processo de maturação do mercado imobiliário em São Paulo.

Quanto ao crédito hipotecário, a despeito de sua institucionalização no Brasil ter sido marcada por tentativas de efetivação cujos resultados nem sempre corresponderam às expectativas e às necessidades da produção, foi possível observar que a regulamentação dos empréstimos hipotecários e do registro de imóveis e hipotecas propiciou um melhor desempenho do mercado de empréstimos para usos urbanos, com prazos em torno de um a dois anos (e, portanto, bem superiores aos do crédito comercial, que em geral não ultrapassava quatro meses), juros elevados se considerados em relação aos almejados para o crédito hipotecário, mas consideravelmente inferiores aos praticados nos empréstimos realizados junto às carteiras comerciais.

Propriedade e crédito hipotecário estabeleceram numa relação de mútua implicação com a produção do espaço urbano.

Além disso, a criação de instituições nas quais se articulavam as atividades de produção, importação e venda de materiais para construção, a elaboração de projetos, a edificação e o financiamento, em médio e longo prazo, da construção e, ainda, a dotação de infra-estrutura e serviços urbanos, com a organização do capital privado em uma bem articulada ação empresarial, permitiu fosse a cidade de São Paulo dotada dos *melhoramentos* materiais necessários à viabilização desse *projeto*, no qual a *modernização* era incorporada apenas na medida dos interesses das camadas dominantes.

O processo de *modernização* que ganhou impulso durante a República manteve o padrão *conservador*, numa combinação que assumiria um papel definidor do caráter de nossa *modernização*, até os dias de hoje.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS

Documentos Primários

Leis – (Legislação) enumerar

BRASIL, Lei 601, de 18 de setembro de 1850.

_____, Lei n. 12, de 03/03/1837

_____, Lei n. 10, de 22/02/1842

_____, Lei n. 28, de 08/03/1844

_____, Lei n. 19, de 19/02/1845

_____, Lei n. 31, de 07/05/1856,

_____, Lei n. 47, de 07/05/1857,

_____, Lei Geral nº 3396, de 24/11/1888

_____, Lei Provincial nº 101, de 1889

SÃO PAULO, Lei Estadual nº 16,

Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854

Registros de Cartas de Datas de Terra: vol. 12 (nº 2077), 1898 e vol. 13 (nº 2078), 1899-1915).

Documentos Secundários

Relatório com que s. Exc. o Sr. senador Barão de Itauna passou a administração da Província ao Exm. sr. Commendador Antonio Joaquim da Rosa, 3º vice-presidente. São Paulo, Typ. Americana, 1869.

Relatório do Inspetor de Rios da Câmara Municipal de São Paulo sobre os serviços a seu cargo, 1893 **In:** *Relatório apresentado pelo Dr. Cesário Ramalho da Silva, Intendente Municipal de São Paulo, à Câmara Municipal de São Paulo, 1893.*

Relatório do Fiscal de Rios à Intendência Municipal **In:** *Relatório apresentado à Câmara Municipal de São Paulo pelo Intendente de Polícia e Higiene, Dr. José Alberto Leite Penteado, 1896.*

Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho

Relatório apresentado à Câmara Municipal de São Paulo pelo Intendente de Polícia e Higiene Dr. João Álvares de Siqueira Bueno, 1898.

- Relatório apresentado pelo Dr. Cesário Ramalho da Silva, Intendente Municipal de São Paulo, à Câmara Municipal, 1893.
- Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho.
- Relatório apresentado e lido em 07.01.1899 à Câmara Municipal, em sessão solene da posse da Câmara eleita para o triênio de 1899 a 1901, pelo seu Presidente, Coronel Antonio Proost Rodovalho).
- Relatório com que s. Exc. o Sr. Senador Barão de Itauna passou a administração da Província ao Exm. sr. Commendador Antonio Joaquim da Rosa, 3º Vice-Presidente. São Paulo, Typ. Americana, 1869.p. 30.
- Anais do Senado do Império do Brasil, 21/08/1848, p. 396 *apud* SILVA, 1990: 159
- Annaes do Parlamento Brasileiro, Câmara dos Srs. Deputados, Tomo II, pp. 604-607, Sessão de 16/10/1830.
- Ata da Câmara Municipal de São Paulo, Sessão de 16/04/1830, p. 127 e Registro Geral da Câmara da Cidade de São Paulo 1829-1830, p. 259 *apud* SIMONI, 2002: 35.
- Ata da Câmara Municipal de São Paulo, Sessão de 24/04/1830, p. 144 e Ofício de 30/04/1830 in: Registro Geral da Câmara da Cidade de São Paulo 1829-1830,
- ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 25/11/1858
- ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO 26/01/1860 e 09/02/1860
- ATA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO 25/09/1861
- Livros de Registros de Hipotecas do Primeiro Cartório da Comarca da Capital 1865-1892; 1905; 1911.
- ABREU, Maurício de Almeida (1997). **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. 3ª ed. Rio de Janeiro, IPLAN.
- AGUIRRA, João Baptista de Campos (1926). *Relação das sesmarias concedidas na comarca da capital entre os anos de 1559 e 1820*. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico**, vol. XXV, São Paulo.
- ALMEIDA JR., João Mendes de (1882). **Monographia do Município de São Paulo**. São Paulo, s.c.p.
- ALBUQUERQUE, Alexandre de (1911). *As grandes avenidas e os melhoramentos* In: **Revista de Engenharia** 1 (2):44-45, jul.

- ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro de (1991). *O plano de Saturnino de Brito para Santos e a construção da cidade moderna no Brasil*. **Espaço & Debates** 11(34):55-63.
- ANDRADE, Margarida Maria de (1991). **Bairros além Tamanduateí: o imigrante e a fábrica no Brás, Moóca e Belenzinho**. São Paulo, 1991, Tese (Doutorado) - FFLCH-USP.
- ARAÚJO, Maria Lucília Viveiros. *Os caminhos da riqueza dos Paulistanos na primeira metade do oitocentos*. São Paulo, Hucite-Fapesp, 2003.
- BACELLI, Roney. *A presença da Cia. City em São Paulo e a implantação do 1º bairro-jardim: 1915-1940*. São Paulo, 1982. Dissertação (Mestrado) - FFLCH-USP.
- BARBOSA, Maria do Carmo Bicudo (1987). **Tudo como dantes no quartel de Abrantes**. Práticas de produção do espaço da cidade de São Paulo: 1890-1930. São Paulo, 1987. Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- BARBOSA, Ruy. **Intróito** ao Decreto nº 612, de 31/07/1890.
- BATTAGLIA, Luisa (1995). **Cadastros e registros fundiários: a institucionalização do des controle sobre o espaço no Brasil**. São Paulo, 1995. Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- BOTELHO, Adriano (2003). *Relações entre as formas de financiamento do setor imobiliário e a produção do espaço na cidade de São Paulo: casos de segregação sócioespacial. I SEPEGE- Seminário de Pesquisa em Geografia*. São Paulo, Programa de Pós Graduação em Geografia Humana/DG-FFLCH-USP.
- BONDUKI, Nabil Georges, **Origens da habitação social no Brasil**. O caso de São Paulo. 1984. Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- BOTELHO, Adriano. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário: uma análise da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do estudo do mercado da moradia na cidade de São Paulo**. São Paulo, 2005. Tese (Doutorado) - FFLCH-USP.
- BRITO, Mônica Silveira (2000). **A participação da iniciativa privada na produção do espaço urbano: São Paulo, 1890-1911**. São Paulo, 2000. Dissertação (Mestrado) FFLCH-USP-DG
- BRITO, Mônica Silveira (2003). *Iniciativa privada e produção do espaço urbano em São Paulo: 1890-1911*. São Paulo, 2003. Dissertação (Mestrado) - FFLCH-USP-DG.
- BRUNO, Ernani da Silva. **História e tradições da cidade de São Paulo**. Rio de Janeiro, José Olympio, 1953, 3v.
- CABRIÃO**: semanário humorístico editado por Ângelo Agostini, Américo de Campos e Antônio Manoel dos Reis: 1866-1867. Introdução de Délio Freire dos Santos. 2ª. ed. revisada e ampliada. São Paulo, Unesp/Imprensa Oficial, 2000.

- CAMPOS, Eudes (1997). **Arquitetura paulistana sob o Império**. Aspectos da formação da cultura burguesa em São Paulo. São Paulo, 1997, Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- CAMPOS, Cândido Malta (2002). **Os rumos da cidade**: urbanismo e modernização em São Paulo. São Paulo, Senac.
- CARDOSO, Fernando, H. (1979). **O modelo político brasileiro**. 4.ed. São Paulo, Difel
- CARVALHO, Carlos de (1893). *Transacção e Direito: novos horizontes da emphyteuse*. In: **O patrimônio territorial da municipalidade do Rio de Janeiro e o direito emphyteutico**. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.
- CARVALHO, José Murilo de (1981). *Modernização frustrada: a política de terras no Império*. **Revista Brasileira de História** 01. São Paulo, ANPUH, março.
- CASTILLO, Ricardo Abid (1993). **Fragmentação da terra**: propriedade fundiária absoluta e espaço mercadoria do Município de São Paulo. São Paulo, 1993. Dissertação (Mestrado).
- CHAP CHAP, Romeu (2003). Palestra de abertura do **Congresso Fiabci das Américas**. São Paulo, agosto de 2003, In: disponível em: <http://www.fiabcibrasil.com.br/cong_fiabci.asp>.
- COE, Paulo (s.d.). **São Paulo, paraíso dos grileiros**. s.l.; s.c.p.
- COSTA Emília Viotti da (1999). **Da Monarquia à República**: momentos decisivos. 7ª ed. São Paulo, Fundação Editora da UNESP.
- CRONOLOGIA de História do Brasil Monárquico** (2000). 1808-1889. São Paulo, Humanitas/FFLCH-USP.
- DE SOTO, Hernando (2001). **O mistério do capital**. Rio de Janeiro, Record.
- DEAN, Warren (1971). *Latifundia and Land Policy in Nineteenth Century*. **Hispanic American Historical Review** 51(4): 606-625 .
- DELSON, Roberta (1979). *Land and Urban planning: aspects of modernization in early nineteenth-century Brazil*. **Luso-Brazilian Review** 16 (2):191-214.
- DIAS, Maria Odila Leite da Silva (2001). *Prefácio*. In: MARINS, Paulo César Garcez. **Através da rótula**. Sociedade e arquitetura urbana no Brasil, séculos XVII a XX. São Paulo, Humanitas/FFLCH/USP.
- EGAS, Eugênio (1926). **Galeria dos Presidentes de São Paulo**. Período Monárquico. São Paulo, O Estado de São Paulo.
- EGAS, Eugênio (1926). **Galeria dos Presidentes de São Paulo**. Período Republicano. São Paulo, O Estado de São Paulo.

- FAORO, Raimundo (2001). **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 3^a ed. revista. São Paulo, Globo .
- FERNANDES, Edésio (2002). **La influencia de *El misterio del capital* de Hernando de Soto**. Land Lines Newsletter: janeiro 2002, 14 (1).
- FERNANDES, Florestan (1976). **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaios de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro, Zahar.
- FERNANDES, Paula Porta S. (1998). **Guia de documentos históricos na cidade de São Paulo, 1554-1954**. São Paulo, Hucitec/NEPS (Núcleo de Estudos de Política e Sociedade).
- FRAGOSO, João Luís Ribeiro (1998). **Homens de grossa aventura**. Acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830). 2^a. ed. revista. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho (1997). **Homens livres na ordem escravocrata**. 4^a ed. São Paulo, UNESP.
- FRANCO, Herta (2002)**
- FREIRE, Victor da Silva (1911). *Melhoramentos de S. Paulo*. In: **Revista Politécnica** 6(33): 91-145, fev.-mar.
- FRIDMAN, Fânia (1992). *Propriedade fundiária, parcelamento da terra e processo de urbanização no município do Rio de Janeiro*. **XVI Encontro Anual da ANPOCS**, Minas Gerais, out.
- FRIDMAN, Fânia (1994). *Os donos da terra carioca: alguns estudos de caso* in **Espaço e Debates**, 14 (37):10-18,
- FRIDMAN, Fânia (1999). **Donos do Rio em nome do rei**. Uma história fundiária da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, J. Zahar/Garamond.
- FUHRER, Maximilianus Cláudio Américo (1989). **Resumo de Direito Civil**. 5^a. ed. rev. e ampl. São Paulo, Revista dos Tribunais.
- GLEZER, Raquel (1992). **Chão de terra**: um estudo sobre São Paulo colonial. São Paulo, 1992. Tese (Livre-Docência) - FFLCH-USP.
- GUARALDO, Eliane (1995). **São Paulo, paisagem e paisagismo na Primeira República**. São Paulo, 1995. Dissertação (Mestrado) - FAU-USP.
- HARVEY, David (1990). **Los limites del capitalismo y la teoria marxista**. México, Fondo de Cultura Economica. Tradução de Mariluz Caso.
- HARVEY, David (1992). **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 5^a ed. São Paulo, Loyola.
- GRANZIERA, Rui Guilherme. A Guerra do Paraguai**

- HANLEY, Anne Gerard. *Capital markets in the coffee economy: financial institutions and economic change in São Paulo, Brazil, 1850-1905*. Stanford, 1995, 300f. Dissertação (Mestrado) – Stanford University.
- JORGE, Clóvis de Athayde (s.d.). *Consolação: uma reportagem histórica*. **História dos bairros de São Paulo**. São Paulo, SMC/DPH/PMSP.
- KOSMINSKY, E.V. & ANDRADE, M.M. (1996). *O Estado e as classes sociais* In: MARTINS, J.S. (org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo, Hucitec, pp. 51-70.
- KUNIOCHI, Márcia Naomi (2001). **Crédito, negócios e acumulação**. Rio de Janeiro: 1844-1857. São Paulo, 2001. Tese (Doutorado) - FFLCH-USP-DH.
- LALOR, ed. (1899). **Cyclopaedia of Political Science**. New York. Maynard, Merrill and Co. Disponível em: < <http://www.econlib.org/library/YPDBooks/Lalor> >.
- LANNA, Ana Lucia Duarte (1994). **Uma cidade na transição: Santos, 1870-1913**. São Paulo, 1994. Tese (Doutorado)- FFLCH-USP-DH.
- LEFEBVRE, Henri (1969). **Introdução à Modernidade**. Prelúdios. Rio de Janeiro, Paz e Terra. Trad. de Jehovanira Chrysóstomo de Souza. (1ª. ed. francesa: 1962). *I - Introdução à Modernidade*, pp. 3-10; *XI - O que é a Modernidade*, pp. 197-276.
- LEFEBVRE, Henri (1971a). *.Problemas de la sociologia rural*. In: **De lo rural a lo urbano**. Barcelona, Ediciones 62. Trad. Javier Gonzalez-Pueyo (1ª. ed. francesa: 1970; 1ª publicação do texto In: Cahiers Internationaux de Sociologie, vol. VI, 1949).
- LEFEBVRE, Henri (1971b). *Perspectivas de la sociologia rural*. **De lo rural a lo urbano**. Barcelona, Ediciones 62, Trad. Javier Gonzalez-Pueyo (1ª. ed. francesa: 1970; 1ª publicação do texto In: Cahiers Internationaux de Sociologie, vol. XIV, 1953).
- LEFEBVRE, Henri (1971c). **O fim de História**. Lisboa, Dom Quixote.
- LEFEBVRE, Henri (1976). **Espacio y política** (El derecho a la ciudad II). Barcelona, Peninsula, 1976 (1ª. ed. francesa: 1973).
- LEFEBVRE, Henri (1991). **O direito à cidade**. São Paulo, Moraes. (1ª. ed. francesa: 1968).
- LEFEBVRE, Henri (1996) **The production of space**. Cambridge, USA: Oxford, UK, Blackwell, 1996. Trad. Donald Nicholson-Smith. (1ª. ed. francesa: 1974).
- LEFEBVRE, Henri (1999a). **A revolução urbana**. Belo Horizonte, UFMG, 1999. Trad. Sérgio Martins. Revisão técnica. Margarida M. Andrade. (1ª. ed. francesa: 1970).

- LEFEBVRE, Henri (1999b). **A cidade do capital**. Rio de Janeiro, DP&A, 1999. Trad. Maria Helena Rauta Ramos e Marilene Jamur. (1^a. ed. francesa: 1972).
- LEFF, Nathaniel H. Subdesenvolvimento no Brasil. Estrutura e mudança econômica, 1822-1947, v.1, Rio de Janeiro, Expresso Cultura, 1991.
- LEME, Maria Cristina da Silva (1991). *A formação do pensamento urbanístico em São Paulo, no início do século XX*. **Espaço & Debates** 11(34):64-70.
- LEME, Maria Cristina da Silva (org.) (1999). **Urbanismo no Brasil: 1895-1965**. São Paulo, Studio Nobel.
- LEMOS, Carlos Alberto Cerqueira (1993). **Ramos de Azevedo e seu escritório**. São Paulo, Pini.
- LÉRIAS, Reineiro Antonio (1988). **O encilhamento e a cidade de São Paulo, 1890-1891**. São Paulo, 1988. Dissertação (Mestrado) - FFLCH-USP-DH.
- LÉRIAS, Reinéro Antônio (1998). **O Governo provisório e o encilhamento**: História, historiografia e o caso da cidade de São Paulo. São Paulo, FFLCH-USP-DH. Tese (Doutorado)
- LEVI, Darrell Erville (1977). **A família Prado**. São Paulo, Cultura 70.
- LIMA, Ruy Cirne (1954). **Pequena História Territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. Porto Alegre, Sulina.
- LISBOA, Armando de Melo. *Modernidade tupiniquim*. In: **A crise civilizatória no Brasil, Plano Cruzado e a tutela dos economistas**. 1989. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina
- LOPES, Carlos de São Thiago (1998). **São Paulo de Hontem**. São Paulo, Imprensa Oficial, 1998:59.
- MALHEIRO, Perdigão (1865). **Repertório ou índice alfabético da reforma hypothecaria e sobre as sociedades de crédito real**. Rio de Janeiro, Typografia Nacional.
- MARCÍLIO, Maria Luiza (1975). **A cidade de São Paulo**: povoamento e população, 1750-1850, com base nos registros paroquiais e recenseamentos antigos. São Paulo, Pioneira.
- MARTINS, José de Souza (1981). **O cativo da terra**. 2^a. ed.. São Paulo, LECH - Livraria Editora Ciências Humanas.
- MARTINS, José de Souza (1983). *A sujeição da renda da terra ao capital e o novo sentido da luta pela reforma agrária*. In: **Os camponeses e a política no Brasil**. As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. 2^a. Ed.. Petrópolis, Vozes, p. 151-177.

- MARTINS, José de Souza (1996). *As temporalidades da História na dialética de Lefebvre*. In: MARTINS, J.S. (org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo, Hucitec, pp. 13-23.
- MARTINS, José de Souza (1999). **O poder do atraso**. Ensaios de sociologia da História Lenta. 2ª ed. São Paulo, Hucitec
- MARTINS, José de Souza (2000). *As hesitações do moderno e as contradições da modernidade no Brasil*. In: **A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala**. São Paulo, Hucitec, cap. 1.
- MARX, Carlos. *El Capital, Crítica de la Economía Política*. Fondo de Culura Económica, México. Santiago de Chile, Impresos Universitaria, 1995, p.624.
- MARX, Karl. *A assim chamada acumulação primitiva. O capital. Capítulo 24, volume.....*
- MARX, Murillo (1991). **Cidade no Brasil: terra de quem?** São Paulo, EDUSP/Nobel.
- MELLO, Zélia M. Cardoso de (1985). **Metamorfoses da Riqueza**. São Paulo, Hucitec
- MÔNACO, Roberto (1991). **As terras devolutas e o crescimento da cidade de São Paulo: 1554-1930**. São Paulo, 1991, Dissertação (Mestrado) - FAU-USP.
- MÔNACO, Roberto (2004). **A apropriação e distribuição das terras devolutas municipais e a formação espacial da cidade de São Paulo, a partir de 1930**. São Paulo, 2004. Tese (doutorado) - FAU-USP
- MONBEIG, Pierre (1984). **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo, Hucitec/Polis. Trad. Ary França e Raul de Andrade e Silva
- MORSE, Richard (1970). **Formação Histórica de São Paulo: de comunidade à metrópole**. São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- NASSER, A.C.A. & FUMAGALLI, M. (1996). *A opressão da equivalência, as diferenças*. In: MARTINS, J.S. (org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo, Hucitec, pp. 25-38.
- NEEDELL, Jeffrey (1993). **Belle Époque tropical**. Sociedade e cultura de elite no Rio de Janeiro na virada do século. São Paulo, Cia. das Letras.
- OLIVEIRA, Francisco de (1981). **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Petrópolis, Vozes
- OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de (2003). *Relações sociais e experiência da urbanização de São Paulo, 1870-1900*. São Paulo, 2003. Tese (Doutorado) FFLCH-USP-DH.

- OLIVEIRA, Daise Aparecida (1980). **Um empresário republicano paulista**. Manoel Lopes de Oliveira: 1846-1911. São Paulo, 1980. Dissertação (Mestrado) FFLCH-USP-DH.
- PAULA, Eurípedes Simões de (1954). *A segunda fundação de São Paulo: da pequena cidade à grande metrópole de hoje*. In: **Revista de História**, 5(17):167,179, jan.-mar.
- PESTANA, Paulo Rangel (1907). **Guia Ilustrada da Cidade de São Paulo**. Organizada por Paulo R. Pestana por ocasião do sexto Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia. São Paulo, Typ. Brasil de Rothschild & Comp.
- PETRONE, Maria Thereza Schorer (1976). **O Barão de Iguape: um empresário da época da independência**. São Paulo: Nacional; Brasília: INL.
- PINTO, Adolfo Augusto (1970). **Minha Vida**: memórias de um engenheiro paulista. São Paulo, Conselho Estadual de Cultura.
- Planta da Cidade de São Paulo levantada pela Cia. Cantareira e Esgotos, 1881**. Henry B. Joyner, engenheiro em chefe, escala gráfica. In: SÃO PAULO (Estado). *São Paulo antigo. Plantas da Cidade*. Comissão do IV centenário. Serviço de Comemorações Culturais. São Paulo, Melhoramentos, 1954.
- PRADO JÚNIOR, Caio (1999). **A revolução brasileira**. 7ª ed. (1987). São Paulo, Brasiliense.
- RAFFARD, Henrique (1977). **Alguns dias na paulicéia**. São Paulo, Biblioteca da Academia Paulista de Letras, vol. 4.
- RAMOS Aluísio Wellichan (2003). *A revolução do urbano e a atuação da indústria imobiliária na cidade de São Paulo*. I SEPEGE- **Seminário de Pesquisa em Geografia**. São Paulo, Programa de Pós Graduação em Geografia Humana/DG-FFLCH-USP.
- Reforma hypothecaria** (1856). Rio de Janeiro, Tipographia Imperial e Constitucional de J. Villeneuve e Comp.
- REIS, Nestor Goulart (1968). **Evolução Urbana do Brasil: 1500/1720**. São Paulo, Pioneira, 1968. (Edição do trabalho apresentado como tese em 1964).
- REIS, Nestor Goulart (1970). **Quadro da Arquitetura no Brasil**. São Paulo, Perspectiva.
- REIS, Nestor Goulart (1987). *Urbanismo em Brasil: séculos XIX-XX.* In: ALOMAR, Gabriel (coord.). **De Teotihuacán a Brasília**. Estudios de Historia Urbana Iberoamericana y Filipina. Madrid, Instituto de Administración Local.
- REIS, Nestor Goulart (c. 1992). **Campos Elíseos**. A casa e o bairro: a tecnologia da construção civil em 1900. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. São Paulo, IMESP. Catálogo de exposição.
- REIS, Nestor Goulart (1994a). **São Paulo e outras cidades: produção social e degradação dos espaços urbanos**. São Paulo, Hucitec.

- REIS, Nestor Goulart (1994b). *Algumas experiências urbanísticas no início da República: 1890-1920*. In: **Cadernos de Pesquisa do LAP** 1, jul.- ago., 64p.
- REIS, Nestor Goulart (1997). **Memória do transporte rodoviário. Desenvolvimento das atividades rodoviárias de São Paulo**. São Paulo, CPA.
- REIS, Nestor Goulart (1998). *Cultura e estratégias de desenvolvimento*. **Cadernos de Pesquisa do LAP** 23. São Paulo, FAU-USP, jan.-fev.
- REIS, Nestor Goulart (1998). A urbanização e o urbanismo nas regiões das minas Trabalho apresentado no **Seminário de Comemoração do Centenário de Ouro Preto**. Centro de Estudos do século XVII, Escola de Minas/UFOP, Ouro Preto.
- REIS, Nestor Goulart (2000). *Urbanização e modernidade: entre o passado e o futuro (1808-1945)*. In: MOTTA, Carlos Guilherme F. da. (org.) **Viagem incompleta. A experiência brasileira. A grande transação**. São Paulo, SENAC, p. 83 a 117.
- REIS, Nestor Goulart (2001). “*O desenvolvimento de São Paulo, as grandes obras, a arquitetura e a urbanização*”. In: **IV Congresso Brasileiro de História Econômica e 5ª Conferência Internacional de História de Empresas**. São Paulo, FEA-USP, 02 a 05 de setembro.
- REIS, Nestor Goulart (2004). **São Paulo: vila, cidade, metrópole**. São Paulo, Via das Artes.
- REIS, Nestor Goulart (2005). **Dois séculos de projetos em São Paulo**. Grandes obras, urbanização e urbanismo: 1800-2000. Inédito. Originais na EDUSP
- REIS, Nestor Goulart (2006). **Quadro do Urbanismo no Brasil**. São Paulo, FAPESP, *no prelo*.
- ROLNIK, Raquel (1981). **Cada um no seu lugar!** (São Paulo, início da industrialização: geografia do poder). São Paulo, 1981. Dissertação (Mestrado). FAU-USP.
- ROLNIK, Raquel (1997). **A cidade e a lei**. Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo, Nobel/FAPESP.
- SAES, F.A.M.; MELLO, Z.M.C. (1984). **Economia urbana em São Paulo (1850-1890)**. São Paulo, IPE/USP, trabalho de discussão interna, 9).
- SAES, Flávio A. M. (1986). **A grande empresa de serviços públicos na economia cafeeira**: um estudo sobre o desenvolvimento do grande capital em São Paulo, 1850-1930. São Paulo, Hucitec.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de (1983). *A questão do crédito na economia paulista da Primeira República*. In: SAES et alli. **História econômica: ensaios**. São Paulo, IPE-USP, pp. 121-152.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de (1997). *Crescimento e consolidação do sistema bancário em São Paulo na década de 1920*. In: Lorenzo, Helena Carvalho de (org.). **A década de 1920 e as origens do Brasil moderno**. São Paulo, Fundação Editora da UNESP, p. 197-216.

- SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de (1994). *O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana*. **Espaço e Debates** 14 (37):19-33
- SCHULZ, John (1996). **A crise financeira da abolição: 1875-1901**. São Paulo, Edusp/Instituto Fernand Braudel.
- SEABRA, Odete C.L. (1987). **Os meandros dos rios nos meandros do poder: Tietê e Pinheiros - valorização dos rios e das várzeas na cidade de São Paulo**. São Paulo, 1987. Tese (Doutorado) FFLCH-USP-DG.
- SEABRA, Odette Carvalho de Lima (2003). **Urbanização e fragmentação: cotidiano e vida de bairro na metamorfose da cidade em metrópole, a partir das transformações do Bairro do Limão**. São Paulo, 2003. Tese (Livre-Docência FFLCH-USP-DG.)
- SEGAWA, Hugo (1979). **Alguns aspectos da arquitetura e do urbanismo em São Paulo na passagem do século**. São Paulo, 1979. Trabalho de Graduação Individual. FAU-USP.
- SILVA, Lúcia Osório (1990). **A lei da terra: um estudo sobre a história da propriedade da terra no Brasil**. São Paulo, 1990. Dissertação (Mestrado) - PUC-SP.
- SIMÕES JÚNIOR, José Geraldo (1990). **O setor de obras públicas e as origens do urbanismo na cidade de São Paulo**. São Paulo, 1990. Dissertação (Mestrado) - FGV-SP.
- SIMÕES JR. (1995) José Geraldo. **Anhangabaú: história e urbanismo**. São Paulo, 1995. Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- SIMONI, Lúcia Noêmia (2002). **O arruamento de terras e o processo de formação do espaço urbano no Município de São Paulo: 1840-1930**. São Paulo, 2002. Tese (Doutorado) - FAU-USP.
- SMITH, Roberto (1989). **Propriedade da terra e transição**. Estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo, Brasiliense.
- SINGER, Paul Israel (1974). **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo, Cia. Editora Nacional.
- STIEL, Waldemar C. (1978). **História dos transportes coletivos em São Paulo**. São Paulo, USP/McGrow-Hill, 1978.
- TESSITORE, Viviane (1995). **Fontes da riqueza pública: tributos e administração tributária na Província de São Paulo (1832-1892)**. São Paulo, 1995. Dissertação (Mestrado) -FFLCH-USP-DH.

TOLEDO, Benedito Lima de; KOSSOY, Bóris; LEMOS, Carlos (1981). **Álbum comparativo da cidade de São Paulo 1862-1887**. Militão Augusto de Azevedo. PMSP, DPH, 1981.

VASCONCELLOS, José Marcellino Pereira de (1874). **Livro das Terras**. 3ª. Ed., Rio de Janeiro, Laemmert.

Planta da Cidade de São Paulo (1810), desenhada por Rufino Felizardo e Costa

Martins remete à obra de Louis Couty, “Ebauches Sociologiques: Le Brésil em 1884” *apud* PRADO, Nazareth. Antonio Prado no Império e na República. Rio de Janeiro, F.Briguier, 1929, pp. 71 (MARTINS, 1981:31).