

A PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA PÚBLICA DO BRASIL COLÔNIA E IMPÉRIO AO INÍCIO DO SÉCULO XX E SUA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA NA DINÂMICA URBANA

BRAZIL REAL ESTATE PROPERTY DURING COLONIAL AND IMPERIAL TIME UNTIL THE BEGINNING OF THE 20th CENTURY AND ITS STRATEGIC IMPORTANCE FOR URBAN DYNAMICS

Maria do Carmo de Albuquerque BRAGA¹

RESUMO

Este artigo aborda a formação da propriedade imobiliária pública do Brasil Colônia e Império ao início do Século XX, tendo como recorte espacial as cidades do Recife e Olinda e como objetivo evidenciar sua importância estratégica no espaço urbano dessas cidades. Assim, tomou-se como base conceitos como bem público, gestão pública, dinâmica espacial, estrutura e localização, na perspectiva de autores como Villaça (1978; 2001), Silva, J. (1999), Cladera (1989), e outros. Para tanto, o trabalho foi dividido em três partes: na primeira, são abordados os conceitos mencionados; na segunda, faz-se um resgate histórico da formação dessas cidades, em paralelo à constituição do patrimônio público em seus territórios, durante o período em questão; na terceira, são tratados os instrumentos legais que auxiliaram na implantação desse patrimônio, ao longo do período estudado. Por fim, uma breve consideração acerca da localização desses bens ao longo dos anos subsequentes à sua implantação, comprovando sua importância na dinâmica urbana atual.

Palavras-chaves: Patrimônio público; dinâmica espacial; localização; dinâmica urbana.

ABSTRACT

This article approaches the constitution of public real estate from Colonial Times through the period of the Empire until the beginning of the XX Century considering the cities of Olinda and Recife as a spatial slate and bringing to light the strategic importance of the urban space. Thus, concepts such as public asset, public administration, spatial dynamics, structure and location were used according to the perspectives of authors like Villaça (1978; 2001), Silva J. (1999) and Cladera (1989) as well as others. The work was divided in three parts: firstly, the above listed concepts were revisited; secondly, a historical recollection of the constitution of such cities is made in parallel to the constitution of their physical heritage in the periods specified; and thirdly, the set of legal instruments used to implement that heritage during the same periods. Ultimately, a short consideration on the location of these assets along the years subsequent to their implementation is made proving their importance on the present urban dynamics.

Key-words: Public asset; spatial dynamics; location; urban dynamics.

¹ Professora da Universidade Federal Rural de Pernambuco, Campus Garanhuns

INTRODUÇÃO

Este artigo trata de resgatar a história da formação da propriedade imobiliária pública nas cidades de Recife e Olinda, desde o período colonial e imperial até o início do Século XX. O tema já foi anteriormente discutido, sob outras perspectivas, por Braga (2000; 2006; 2007). Para este artigo, o objetivo principal é ressaltar a importância estratégica da propriedade imobiliária pública na dinâmica urbana por meio da identificação da lógica de implantação das unidades de administração pública no território dessas cidades, que se fez em paralelo à formação de suas diversas localidades, o que auxiliará estudos posteriores na compreensão da relação entre a gestão da propriedade imobiliária do Estado e os processos de dinâmica espacial nas cidades.

Assume-se como hipótese que a formação do patrimônio imobiliário do Estado se deu em paralelo às localidades das cidades, sob a lógica de defesa do território, possibilitando, com isso, a constituição de um estoque de terras estrategicamente localizadas.

Foi a partir das observações de Villaça (1978; 2001) acerca da estruturação urbana e localização e dos estudos de renda da terra realizados por Cladera (1989), abordando a importância da localização, que se tomou este conceito como elemento importante para a compreensão da relação entre a lógica da gestão dos bens imóveis do Estado e as diversas localidades nos territórios de Recife e Olinda. Desde já, assume-se que a constituição de propriedades imobiliárias do Estado brasileiro articula-se ao processo mais geral de gestão política e econômica.

O processo de formação e estruturação espacial das mencionadas cidades, assim como o da maioria das outras cidades brasileiras, seguiu as necessidades de ocupação de certas localidades. Essa afirmação partiu da observação da relação entre a história da formação urbana do Recife e Olinda e a da implantação das forças armadas nessas cidades.

Como bases teóricas para este trabalho foram identificados três eixos de análise: o patrimônio imobiliário do Estado, bem público por excelência; a gestão pública; e a dinâmica espacial urbana. Com essa finalidade, foi desenvolvida uma metodologia de trabalho que contempla três etapas. Na primeira, revisitou-se a história da formação das diversas localidades nas cidades identificadas por autores como Menezes (s/d) e Melo (1978). Na segunda, recuperou-se historicamente as transformações espaciais ocorridas no Recife e em Olinda, originadas da implantação de órgãos públicos, mais

particularmente aqueles que se destinavam à defesa territorial. Na terceira, foram identificados os atores envolvidos na gestão do patrimônio da União, bem como suas estruturas de atuação, em cada época considerada, verificando de que forma se processavam suas formas de atuação em relação ao bem público, especificamente no que se refere ao que determinava a legislação.

Para tanto, foram considerados alguns documentos como estruturas organizacionais das unidades gestoras e realizadas entrevistas com os principais gestores dessas unidades. A análise dos documentos e das entrevistas forneceu um panorama dos modelos de gestão, bem como as variáveis que atuam no processo decisório, permitindo com isso a identificação da importância estratégica da localização desses bens na dinâmica urbana.

Com base na metodologia de trabalho, o artigo divide-se em três partes: na primeira, são abordados os três eixos teóricos nos quais se inserem os conceitos de bem público, gestão pública e dinâmica espacial, localização e sítio, na perspectiva de autores como Villaça (1978; 2001), Silva, J. (1999) e outros; na segunda, faz-se um resgate histórico da formação dessas cidades, em paralelo à constituição do patrimônio público em seus territórios, durante o período em questão; na terceira, são tratados os instrumentos legais que auxiliaram na implantação do patrimônio público, ao longo do período estudado. Por fim, uma breve consideração acerca da localização desses bens ao longo dos anos subsequente a sua implantação, comprovando sua importância na dinâmica urbana atual.

1. EIXOS TEÓRICOS DA INVESTIGAÇÃO

Embora o artigo 98, do Novo Código Civil Brasileiro, defina que são “públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem” (VENOSA, 2002, p.65). A constituição do patrimônio imobiliário ao longo do período que se estende desde o descobrimento do Brasil até o início do século XX, a legislação que regia as ações em relação aos bens públicos, não era própria.

Enquanto Colônia e Império, até a promulgação, em 1850, da primeira legislação acerca do disciplinamento da destinação e uso do patrimônio público, a gestão desses bens acontecia a partir da transposição pura e simples da legislação portuguesa em vigor: o

Sistema de Sesmarias, podendo-se, assim, afirmar que não era possível distinguir as propriedades públicas das particulares.

Desta forma os processos de ocupação de terras ocorreram de forma paralela à formação das diversas localidades, segundo a implantação de órgãos públicos, respeitando um formato de gestão que se destinava à proteção do território contra a invasão do inimigo.

O termo gestão, na língua portuguesa, é identificado como sinônimo de: ato de gerir; gerência, administração. Em assim sendo, e tendo em mente que o ato de administrar é inerente às ações do Estado que o realiza segundo um vasto repertório legal preestabelecido pelo Direito Administrativo e pelo Direito Constitucional Brasileiro, buscou-se melhor entender o conceito de administração, identificando-o como tendo uma forte relação com os conceitos de gerência e administração pública, o que nos induziu a pesquisar suas origens.

Consultando o Dicionário de Ciências Sociais, identificou-se a proximidade entre os conceitos. Segundo esse dicionário,

Administrar é um termo usado para certos casos especiais de ação em que uma coisa é servida por uma pessoa a outra; por exemplo, a administração de um sacramento, ou de um medicamento, ou de lei (ou justiça). É usado também para significar gestão. Em contextos sociais e políticos o termo é mais comumente usado para se referir de maneira geral a atividades de gestão ou direção (no sentido amplo, em oposição ao sentido mais estrito de gerência). (FUNDAÇÃO, 1987, pp.22-24)

E

Gerência é o processo de formular e executar uma política empresarial ou industrial através das atividades funcionais de planejamento, organização, direção, coordenação e controle. (FUNDAÇÃO, 1987, p.515)

O Dicionário refere-se à definição dada por O. Sheldon para gerência e esclarece que o autor diferencia ambos os conceitos, colocando que “administrar, de forma ampla, se relaciona com determinação de política, e organização, que é basicamente o processo de combinar o trabalho dos indivíduos com os demais recursos” (*Ibidem*, 1987, p.515). Ao apresentar as definições e demais sentidos do termo, esclarece que:

Pode-se argumentar que o termo, em muitos ramos da literatura, tem sido implicitamente reservado para a direção de empresas com o fim de obter o lucro, não se aplicando a processos análogos no governo, i.e., administração pública. Analiticamente tal distinção é de difícil sustentação – em especial nas atividades em que uma parte ou toda a atividade industrial está de várias formas sob o patrocínio ou controle governamental. (FUNDAÇÃO, 1987, p.515)

Observa-se, a partir de tais colocações, que tanto o conceito de administração como o de gerência ou ainda o de gestão, podem ser aplicados em referência às ações governamentais, e neste caso, especificamente denomina-se de administração pública, segundo os preceitos do Direito Constitucional Brasileiro.

Conceituando a administração pública, Silva, J. (1999) coloca que

É o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas. Essa é uma noção simples de Administração Pública que destaca, em primeiro lugar, que é subordinada ao Poder político; em segundo lugar, que é meio e, portanto, algo de que se serve para atingir fins definidos e, em terceiro lugar, denota os seus dois aspectos: um conjunto de órgãos a serviço do Poder político e as operações, as atividades administrativas (*Ibidem*, 1999, p.635).

Pode-se notar que as mudanças estruturais na administração pública brasileira têm contemplado novas formas de ação em relação à propriedade estatal, e têm se dado de maneira a envolver uma esfera pública não estatal. Essa é a fórmula para uma nova administração utilizada por diversos governos, não só locais como estaduais ou nacionais. Essa nova forma de administrar tem sido também a base para uma gestão inovadora que está definida como capaz de realizar negócios, ser empreendedora. Nesse contexto, insere-se a importância do patrimônio público no espaço urbano, tendo como suporte as decisões sobre sua localização estratégica e sua conseqüente posterior inserção no mercado imobiliário.

Dessa forma, Villaça (1978; 2001), ao trabalhar os conceitos de estrutura urbana e localização, e Cladera (1989), ao revisitar as teorias que tratam da renda do solo ao longo dos anos, fornecem-nos a base para o entendimento da importância desses bens para a dinâmica urbana das cidades, em especial as de Recife e Olinda, recorte espacial de análise para este trabalho.

Villaça (2001) também observou a conformação da estrutura urbana pelo Estado, marcada por seus interesses individualistas e pelos das classes de alta renda que o pressionam para obtenção dos seus anseios. A esse respeito, Villaça (2001, p.12) desenvolveu sua pesquisa buscando entender a dinâmica espacial nas principais metrópoles brasileiras por meio do mercado imobiliário local, demonstrando ao final uma relação muito estreita entre este, a administração pública e a economia, partindo da ideia de que “a estrutura territorial é socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social”.

A íntima relação entre os interesses de consumo das camadas de mais alta renda com o processo de estruturação do espaço urbano, sob a mediação do governo, também foi identificada por Villaça (2001, p.328) como uma forma de dominação. O domínio a que se refere o autor resulta da correlação entre a produção das estruturas urbanas ou de suas reestruturações e o conflito de classes mediado pelo Estado. Assim, o conceito de dominação por meio do espaço urbano é fundamental para o encadeamento das ações do Estado, sendo entendido como a apropriação diferenciada dos frutos, das vantagens e dos recursos do espaço urbano, gerando com isso a disputa por localizações. (VILLAÇA, 2001)

No que se refere à dinâmica urbana, os debates sobre a forma de valorização do solo urbano por sua destinação e uso têm acontecido a partir de três grandes teorias: da acessibilidade, das externalidades urbanísticas e da hierarquização social do espaço. Cladera (1989), a esse respeito, coloca que apesar desses debates, observa-se a influência de outros fatores na elevação dos preços do solo urbano como exemplo, ele se refere especialmente “a existência de submercados de caráter autônomo ou relativamente independente entre si que, motivados por causas diversas (diferentes usos, sistemas de comercialização, tipologia, etc.), podem dar lugar a circuitos específicos, separados, na geração de preços imobiliários” (*Ibidem*, 1989, p.39).

A teoria da acessibilidade constitui-se no entendimento dos valores urbanos segundo uma maior ou menor acessibilidade ao trabalho, a partir de cada localização urbana. Para seu entendimento, os “economistas urbanos” consideraram os estudos já elaborados acerca das localizações agrícolas em relação ao centro consumidor, que, no caso urbano, foi substituído por centro de negócio, ou, como ficou conhecido, o CBD - *Central Business District*.

A teoria buscou relacionar as condições de proximidade das diversas localizações com o centro de negócio, assim aquelas que estivessem mais próximas seriam consideradas de maior valor e vice-versa. A distância era, portanto, o fator determinante em relação aos valores atribuídos às diversas localizações. Mas, ao ser revisitada pelos pesquisadores, a validade dessa teoria foi questionada em vários aspectos, como aponta Cladera (1989, p.31).

No desenvolvimento de seu trabalho, Villaça (1978) destaca a quase inexistência de trabalhos que abordam a questão da terra no planejamento territorial urbano no Brasil e aponta algumas características relacionadas ao tema, quais sejam: (a) Estrutura fundiária; (b) Preço; (c) Localização; (d) Atividades sobre a terra; e (e) Melhorias sobre a terra.

Para este trabalho, a questão da localização é fundamental, e como bem observou Villaça (1978, p.9) “o homem urbano, no exercício de suas atividades (econômicas ou não), utiliza-se diretamente da terra como apoio físico, uma vez que o exercício dessas atividades exige a introdução ou melhoramentos sobre a terra”.

Cabe ressaltar que as atividades humanas desenvolvem-se no plano territorial, definindo tipos diferentes de uso e ocupação do solo, e segundo a forma como esse solo é consumido ou utilizado. No caso do consumo do solo urbano, as implicações são analisadas através de teorias do uso do solo em termos quantitativos, bem como no que diz respeito à sua localização no interior da área urbana, podendo relacioná-los com os arranjos territoriais desses usos, ou mais especificamente, com as condições segundo as quais a localização afeta o desempenho das atividades urbanas.

Neste sentido, a utilização do conceito localização adquire importância significativa, uma vez que também é importante para o processo da dinâmica espacial das cidades, especificamente quando estas são regidas por um sistema econômico capitalista em que o fenômeno da urbanização ocorre de forma complexa entre os vários subsistemas a ele interligados, a exemplo do mercado imobiliário.

2. AS ESTRATÉGIAS LOCACIONAIS DAS UNIDADES PÚBLICAS EM RECIFE E OLINDA

A história aponta que Recife, em suas origens, constituía área de embarque e desembarque de mercadorias da Vila de Olinda, funcionando como parte de uma “triangulação de funções”. Tratava-se da área do futuro porto localizada ao sul da sede administrativa – da Vila de Olinda - que escoava a produção realizada pelos engenhos de açúcar. O embarque era viabilizado pelo porto natural, constituído pelos Arrecifes do Navio, como assim era denominada. (MENEZES, s/d, p.22)

Na medida em que o tempo avançava, essas vilas foram tomando seus destinos, transformando-se em cidades. Os órgãos públicos foram sendo implantados, segundo as necessidades e características de cada uma delas, disputando as melhores situações com as instituições religiosas. O comércio, os serviços, e as habitações expandiam-se, fazendo surgir localidades bem específicas.

Sobre Olinda, constatou-se que os fundadores da cidade, em 1534, escolheram as localizações mais importantes, dividindo-as com a Igreja para implantação de suas sedes.

Menezes (s/d) esclarece que a importância de Olinda teve origem na época em que ela constituía lugar de moradia das populações locais e da Academia de Direito. Mas, o impulso aconteceu a partir da descoberta dos banhos de mar como recomendação médica, implicando em dotar a cidade de linha de trem que a ligava ao Recife. As implicações espaciais foram observadas a partir do momento em que se consolidou a forma de uso das residências não mais apenas como veraneio, mas como moradia, modificando a paisagem da cidade, que a partir de então readquire vida. Esta situação consolida-se ainda mais com a dotação de infraestrutura como água e energia elétrica.

O processo de ocupação espacial de Recife e Olinda pelos órgãos públicos teve, portanto, início com suas funções portuária e administrativa, demandando a presença de instituições públicas para exercer a fiscalização e cobrança dos impostos decorrentes das movimentações de entrada e saída de produtos pelo porto e dos órgãos da administração pública. Evidentemente, esses órgãos seriam formados por um corpo de funcionários que, com suas famílias, necessitariam de habitação, comércio, serviços diversos, educação, saúde e lazer.

Convém lembrar que os holandeses optaram pelo Recife como a nova capital, e incendiaram Olinda, proibindo qualquer tipo de construção neste último povoado por um período de 100 anos. Esse fato obrigou a população, já desalojada, a buscar abrigo em terras do Recife. Foi assim que Recife assistiu, em pouco tempo, à triplicação da sua população, tornando acirrada a luta por uma propriedade para morar (MELO, 1978). Por causa da sua função portuária, geradora de forte dinamismo econômico e espacial, Recife passou por reformas urbanas desde suas origens.

Sob o comando do Conde João Maurício de Nassau, os holandeses promoveram uma das maiores e mais famosas reformas urbanas ocorridas na história da cidade. Na verdade, segundo Bandeira (1999) e Menezes (1999), essa reforma expressava-se muito mais como uma expansão urbana do que propriamente como uma reforma.

De acordo com Costa e Acioli (1985, p.15), em Recife, “já existiam prédios de dois andares antes mesmo da chegada dos holandeses”, motivando a admiração dos visitantes pelas melhores condições das edificações quando comparadas com as do Rio de Janeiro. As reformas ocorridas no período holandês envolveram não apenas disciplinamento de edificações, mas também parâmetros urbanísticos, demarcando novos arruamentos, quadras e lotes, segundo os interesses políticos da época.

Sobre essa época, Menezes (1999, p. 219) constatou uma lógica de ocupação territorial que se expressava além “de um simples desenho urbano”. O autor afirma que:

A Cidade Maurícia foi a consolidação de uma política de distribuição de terras urbanas que se identificou com aquele modelo definido pelos Países Baixos, de raízes sociais, onde todos os indivíduos se devia dar o direito do uso do solo, em padrões bem definidos pelo governo.

A profusão de obras públicas foi marcante em outro período na história do Recife. Não sem razão, o século XIX ficou marcado, não apenas pelas rebeliões e movimentos libertários, mas pela visita de mestres qualificados, como arquitetos e engenheiros que deixaram suas contribuições no espaço urbano do Recife.

Costa e Acioli (1985, p.15-20) referem-se a essa época como de grande privilégio para a cidade, que ficou sob o comando respectivamente de Francisco do Rego Barros e Sérgio Teixeira de Machado, comentando sobre a execução de algumas obras públicas. No campo cultural, as autoras mencionam o Liceu Nacional da Província de Pernambuco, que passou, depois, a chamar-se Ginásio Pernambucano.

No campo urbano foi criada a Repartição de Obras Públicas, o Palácio da Presidência, a Alfândega, o Cais do Colégio, estradas, o Teatro Santa Isabel, o Aqueduto do Prata, o Hospital Pedro II, a Casa da Detenção, o Novo Cemitério e a Biblioteca Pública, entre outros.

Esses fatos somaram-se aos desdobramentos da Lei de Terras, promulgada em 1850, e à conseqüente criação da Repartição-geral de Terras Públicas, primeira instituição pública responsável pela gestão da propriedade da Coroa. Posteriormente, essa repartição foi denominada Diretoria do Patrimônio Nacional, ligada ao Ministério da Fazenda, após reforma administrativa do governo. O objetivo maior da mencionada lei era o de distinguir a propriedade pública da privada além de disciplinar sua transmissão e uso, especialmente das terras públicas, até então sem qualquer diferenciação das terras particulares.

Durante o Brasil Colônia, a preocupação da Coroa era a de resguardar o território da invasão pelos países que dominavam os mares e que tinham o firme propósito não apenas de instalar-se no Novo Continente, mas de usufruir das suas riquezas. Assim, a defesa da costa brasileira era feita pela guarda portuguesa, em áreas que foram previamente selecionadas como propícias geograficamente.

O Brasil possuía áreas importantes de produção e comercialização de produtos que interessavam aos mais distantes países, como por exemplo, o açúcar, sendo essas áreas mais prováveis para a instalação de unidades militares para a defesa do território. Com o que surgiram as primeiras instituições militares nacionais representadas pelo Exército e pela Marinha. Apresentando características geográficas adequadas, Recife serviu de base

para a implantação dessas unidades. As localidades fortificadas deram origem a alguns dos bairros que compõem a cidade atual.

2.1. O Exército Brasileiro

Da história das localidades do Recife, pode-se apreender que algumas delas têm relação com estratégias de defesa do território, estando vinculadas a uma instituição militar, como é o caso do Exército brasileiro.

Ao tratar do bairro de Afogados, Silva, L. (2001) comenta que este se originou de uma localidade fortificada cujo solo argiloso prestou-se à implantação de uma fábrica de louça e trabalhos de olaria, que, em se expandindo, formou a localidade denominada de Passo dos Afogados. Pertencia à sesmaria doada a Jerônimo de Albuquerque, cuja posse posterior foi sentenciada pelo Foral de Pernambuco como pertencente aos bens patrimoniais da Câmara do Senado de Olinda. Prosperando a partir da fortaleza denominada das Cinco Pontas, passou a pertencer a Vila do Recife.

A Praça do Recife, por causa de sua localização estratégica, serviu de base para o estabelecimento de fortificações militares (Figuras 01 e 02). Nessa área, posteriormente, duas irmandades ali se estabeleceram e instalaram igrejas, como a de Nossa Senhora da Paz, solicitando sua imediata demarcação ao Senado da Câmara de Olinda para que não houvessem contestações futuras com os posseiros limítrofes. Extinguindo-se as duas irmandades, metade do patrimônio religioso foi alienada e a parte restante onerada com dívida de impostos que terminaram por ser perdoadas, de acordo com a Lei do Congresso Legislativo do Estado (SILVA, L. 2001).



Figura 01: **Forte Do Brum, Bairro do Recife**
Fonte: Maria Braga – Nov/2005.



Figura 02: **Forte das Cinco Pontas, Bairro de São José**
Fonte: Maria Braga – Nov/2005.

A localidade do Arraial, também, surgiu a partir do povoado formado pela fortificação denominada Arraial Velho, cujas bases assentavam-se na fortificação Real do Bom Jesus. Nas imediações de tal povoado instalaram-se vários comerciantes em barracas e casas. Pela sua dimensão, tornou-se posteriormente uma companhia religiosa. A povoação dessa localidade veio da extinção dos engenhos Casa Forte e Monteiro e da posterior divisão de suas terras em sítios, com as respectivas casas de vivenda. Com o passar do tempo, ocorreu o desmembramento desses sítios, a construção de novas edificações e a abertura de caminhos e estradas. Hoje, largas e extensas ruas se cruzam em direções diversas. Na descrição das origens desse bairro, o autor permite identificar que as infraestruturas implantadas foram razões pelas quais a área floresceu como um dos bairros mais tradicionais ocupados pela população de alta renda, seguindo-se também a inserção de alguns imóveis públicos, como o matadouro público, a estação para a estrada de ferro e dois edifícios de oficinas, além de fortificações de defesa (SILVA, L., 2001; MELO, 1978).

O povoado da Barreta, correspondentemente, hoje, ao bairro Pina e parte do bairro de Afogados, teve também sua origem na construção de fortificações. Localizava-se em área que servia de passagem para a Praça do Recife, ficando, por conta disso, conhecido como Passo da Barreta. Nessa localidade instalaram-se também algumas entidades religiosas. Pela sua importância estratégica, transformou-se em uma estância militar, servindo de apoio à instalação de alguns postos (SILVA, L., 2001; MELO, 1978).

Foi da necessidade de formação de pontos de defesa do Recife contra os holandeses que se formou a localidade denominada de Estância. Esta seria provida de pontos fortificados e de guarnições militares contra o assédio à Praça do Recife, pelos invasores. Essa localidade tornou-se assim conhecida pela sua posição estratégica, proporcionando condições para instalação de um posto militar (SILVA, L., 2001).

Quanto à localidade dos Remédios, esta se originou do povoado surgido nos arredores do Forte Príncipe Guilherme, ou dos Afogados. Anteriormente, denominava-se de Piranga, nome Tupi que significa vermelho, rubro, por conta da formação geológica da localidade argilo-corada, ou barro vermelho, muito aproveitado na fabricação de cerâmica. Tal localidade detinha sua importância por conta da estrada denominada dos Remédios que ligava dois importantes centros de população da época: o da Madalena e o de Afogados, bem como as estradas que levavam ao sul e ao centro.

Ao tentar invadir o Forte Real Bom Jesus, os holandeses invadiram o engenho de Marcos André, posteriormente denominado de Torre, e construíram fortificações e

quartéis para acampamento de tropas. A capela do engenho foi depois elevada à condição de igreja matriz do povoado, com a invocação de Nossa Senhora do Rosário da Torre. O povoado deu origem a uma aprazível localidade denominada Torre como expressa o autor,

[...] cortada de extensas e largas ruas, muito bem alinhadas, de boa casaria em geral, com elegantes prédios e grandes sítios, e não pequena população, notando-se ainda os seus estabelecimentos industriais, como fábricas de tecidos e de fósforos, usina de açúcar e destilaria, olarias e outras (SILVA, L., 2001, p.158).

Observa-se, a partir da história dessas localidades, que muitas delas ainda mantêm propriedades públicas, especialmente militares, impondo a essas localidades uma inércia ou uma dinâmica espacial, de acordo com os interesses de expansão de suas unidades gestoras, ou, ainda, de decisões políticas dos governantes. É bom lembrar que o Exército, como instituição militar de defesa da nação, só veio se firmar a partir do século XIX, com a independência do Brasil, pois até então, por ser dependente de Portugal, toda a defesa era realizada pelos militares portugueses (McCANN, 1982).

Isto posto, pode-se afirmar que o processo de ocupação do espaço de Recife e Olinda, até então, foi fortemente marcado pela instituição militar portuguesa e, posteriormente, pelo recém-criado Exército Brasileiro. Como visto na história dessas localidades, a estratégia de defesa, montada desde a época das invasões holandesas, foram determinantes para a própria expansão, tanto da corporação como da própria configuração espacial dessas cidades.

A implantação do Exército Brasileiro em diversas partes do território nacional, segundo o trabalho de McCann (1982), inicia-se com o período da Proclamação da República, no qual ocorreu um movimento de desapropriação de várias áreas, além da ocupação de outras que, no passado, serviram de pontos de defesa, para a implantação de unidades militares do Exército nos diversos Estados da federação. Essa ação teve suporte da decisão de arregimentar pessoal para compor os quadros militares nos estados componentes da federação, justificando assim, a ocupação imediata dessas das desapropriadas.

Com base nesse mecanismo introduzido em finais do século XIX e início do século XX, é que se justificou a expansão física da instituição, pois dessa forma deveriam existir logísticas capazes de receber e treinar o contingente de selecionados ou de voluntários em cada província. A intenção era a de aumentar o contingente pessoal de 18.000 para 25.000, o que exigiria recursos financeiros, não apenas para pagamento dos soldos, mas, e

principalmente, para a expansão das instalações militares no país, como afirma McCann (1982, p.48).

O Exército não apenas necessitava de novas instalações, ele precisava consertar ou reconstruir as já existentes. Em 1917, algumas unidades, como por exemplo, o 3º Corpo de Trem e o 58º Batalhão, funcionavam em instalações nada higiênicas e vergonhosas. Em São Paulo uma unidade vivia no “vetusto quartel de Sant’Anna, inteiramente em ruínas”, e as condições péssimas obrigou o Exército a alugar um prédio particular até que um novo quartel pudesse ser terminado. Comandantes regionais reclamavam da situação dos soldados que viviam em condições miseráveis, e da falta de fundos para fazer qualquer coisa em relação ao problema [...] em outubro de 1917 o Brasil entrou na Primeira Guerra Mundial, duplicando rapidamente seus efetivos para 52.000 homens. Em vista do que já foi observado, é fácil imaginar as dificuldades enfrentadas pelo Exército para oferecer abrigo, roupas e alimentos às suas tropas agora maiores [...]. Em meados de 1918, todo Estado tinha, pelo menos, uma unidade servindo como centro de recepção...

2.2. A Marinha do Brasil

A implantação de unidades navais na costa brasileira, por ordem da Coroa Portuguesa, só veio ocorrer com a construção de arsenais de marinha, próximos a instalações portuárias, em decorrência da forte movimentação de produtos. Veloso Costa (1987), em seus estudos, observa que:

[...] até bem pouco tempo constituíamos um país de núcleos populacionais e de desenvolvimento litorâneos. O mar oferecia facilidades à implantação e ao progresso desses núcleos, disseminados pela extensão de 4.000 milhas de costa. Se ele fora o caminho fácil de nossos pioneiros, a via de expansão comercial de nossos antepassados, criou, também, condições favoráveis ao ataque daqueles que cobiçavam as novas terras, para saquear e usufruir nossas riquezas. Aqui, também, os invasores pretendiam se implantar, criando suas colônias, embriões de futuros países. Holandeses, franceses, e no último conflito mundial, fora através do mar que tentaram fragmentar nossa unidade, ameaçar nossa soberania, prejudicar nosso comércio. Feriram-nos inopinada e brutalmente. Sentindo a importância do domínio do mar, a monarquia tratou de incrementar o desenvolvimento da Armada. E o fizera de tal forma que nos colocou em terceiro lugar, entre as maiores marinhas (COSTA, V., 1987, p.103).

A importância das condições geográficas brasileiras para a implantação de arsenais facilitou, ao longo da costa, o aparecimento de estaleiros a exemplo do Recife, que contava com estabelecimentos navais de importância onde se construía embarcações de natureza simples ou ainda complexas para a época.

Em 1810, pouco após a chegada da família Real ao Brasil, é estabelecida a Capitania do Porto do Recife (Figura 03). Esta, a princípio, funcionou em área denominada Cruz do Patrão, local onde funcionava o Arsenal de Marinha do Recife. Anos depois, todos os órgãos que compunham a Marinha foram reunidos em local denominado Praça Rio Branco, hoje Marco Zero, ocupando uma extensão de meio quilômetro na zona portuária, atualmente tomadas pelos armazéns de 8 a 11, com os respectivos pátios, cuja frente estendia-se desde o Moinho Recife até o início da Rua do Bom Jesus. Anos mais tarde estabeleceu-se na Torre Malakoff, da mesma forma que a própria residência do Capitão (COSTA, V., 1987) (Figura 04).



Figura 03: Capitania dos Portos de Pernambuco, Bairro do Recife
Fonte: Maria Braga – Nov./2005.



Figura 04: Torre Malakoff, Bairro do Recife.
Fonte: Maria Braga – Nov./2005.

Mas o entendimento da importância das condições náuticas do Recife só veio ter impulso a partir de 1942, quando foi realizado acordo entre o Governo Brasileiro e o Governo Norte Americano para a implantação de base de apoio da Segunda Grande Guerra. As bases militares, até então implantadas no país, eram bases aéreas, chegando ambos os governos a concordarem sobre a necessidade do apoio naval.

Cabe salientar que, no início do século XX, algumas cidades brasileiras já despontavam como polos de desenvolvimento de sua respectiva região, a exemplo do Recife que, ao ser identificado como tal, passou a fazer parte das decisões estratégicas do governo central, para a implantação de grandes projetos de desenvolvimento.

Na década de 1910, o Ministério da Marinha determinou a realização de melhorias no Porto do Recife, promovendo a junção da Ilha do Nogueira, hoje Pina, com a linha dos arrecifes ali existentes, propriedade da Fazenda Real após a expulsão dos holandeses. Logo após, parte dela foi vendida a terceiros e outra parte à congregação dos padres jesuítas do

Recife, cuja finalidade era recreio e lazer dos padres. Após a extinção dessa entidade religiosa, esse patrimônio foi confiscado para, em seguida, ser vendido a terceiros. A localidade logo se expandiu em decorrência da dotação de infraestrutura local.

Assim, busca-se nesse processo histórico, identificar qual a importância estratégica desses bens na formação e estruturação espacial das localidades em Recife e Olinda.

3. INSTRUMENTOS DE GESTÃO

Os instrumentos de gestão da propriedade pública no Brasil, durante o período colonial e imperial, não seguiu uma legislação específica brasileira, visto que a Coroa Portuguesa transpunha para a Colônia o uso dos instrumentos vigentes em Portugal, conforme atestam os estudos de Smith (1989) e Marx (1991), como se verá a seguir.

Em sua tese de doutorado, Smith (1989) descreve a evolução da forma de propriedade da terra no Brasil, na transição para o capitalismo, resgatando o papel do Estado nessa transição. Smith (1989, p. VIII) observa, na introdução de seu trabalho, que “a propriedade da terra continuaria sendo no Brasil, uma concessão, condicionada à efetiva exploração, com cláusula de reversibilidade à Coroa” e que “a Lei de Terras, juntamente com a lei de extinção do tráfico, podem ser consideradas um marco a partir do qual a terra começa a ter valor mercantil”. Sobre a promulgação da referida lei, Smith (1989, p.371) conclui que, após sua regulamentação, “assiste-se a uma inversão na conduta do Estado em relação à identificação e demarcação da propriedade”, passando a ter a iniciativa de discriminá-las e demarcá-las, o que antes era obrigação do proprietário privado, considerando terras devolutas aquelas remanescentes.

Ao analisar a formação das cidades brasileiras a partir de um povoamento, até sua condição de cidade, Marx (1991) descreve com precisão a situação fundiária na formação desses lugares, dividindo as propriedades da terra em categorias patrimoniais. Foram três as categorias de patrimônio identificadas pelo autor: o religioso, o público e o leigo.

Em seu texto, ficou demonstrado como as terras doadas iam sendo ocupadas, por vezes, sem delimitação explícita e, quase sempre, não existia limite com o logradouro público, o então conhecido *rossio*. Havia, ainda, a necessidade de instalação do poder local além de outros equipamentos públicos que permitiriam a elevação da freguesia à condição de cidade como o pelourinho, a casa de câmara e a cadeia, entre outros.

Em relação aos problemas urbanísticos, o autor ressalta o respaldo que era dado pela Coroa, descrevendo-os como de ordem geral e de ordem específica. O de ordem geral, de fundamental importância, tratava dos princípios que deveriam orientar qualquer solução, e o de ordem específica referia-se a orientações acerca de providências a serem tomadas. Como exemplo de respaldo de ordem geral, tratava-se de maneira sintética, dos direitos de vizinhança e do fluxo livre das águas servidas e pluviais. Eram os juizes ordinários e os vereadores as figuras representativas oficiais da Câmara que tinham poderes para conceder ou aforar terras, assim como tratar de assuntos referentes ao direito de vizinhança. Isso implica dizer que esses edis impunham limites ao direito de construir de cada um, além de se responsabilizar pelo ordenamento espacial dos aglomerados, participando, assim, do que se entende por jogo de interesses locais. Tal autoridade só seria transgredida em caso de interferência de outras esferas de governo, especialmente da Coroa, e em casos raros, na pessoa do próprio Rei (MARX, 1991, p.56).

Na delimitação espacial de um novo município, figurava a área que era concedida para o Conselho Municipal: o *rossio*. Este serviria a distintos propósitos de uso por todos como: plantio, pasto de animais, retirada de lenha, ou, ainda, para novas concessões, abertura de ruas, praças ou expansão da própria vila. A gestão desse logradouro público – “na acepção primeira e genérica do termo” como expressa o referido autor – incluindo seu fracionamento que incidia diretamente na conformação urbana, competia ao município, mais especificamente às suas autoridades, aos vereadores e juizes ordinários (MARX, 1991, p. 68).

Em virtude dessa dupla destinação, tanto como área de reserva para expansão do município como para novas partilhas entre interessados em se estabelecer em pequenos sítios, o *rossio* passa a ser objeto de intriga por causa de distintos interesses latifundiários.

A luta pela apropriação do espaço urbano iniciou-se a partir das localizações mais importantes como as áreas próximas à igreja matriz, a casa de câmara e cadeia e o pelourinho. Mas, tais áreas eram privilégio de poucos, que coincidentemente, representavam os mais afortunados em termos de atividades, conferindo posições sociais destacadas no município.

Com o agravamento da luta pelo espaço urbano, quando da elevação de um aglomerado à categoria de cidade, uma vez que esta, aos poucos, ia tomando para si o foco das atenções, protestos das várias camadas sociais tornavam-se frequentes, especialmente dos menos favorecidos, obrigando o Estado a tomar medidas imediatas por meio de decretos, entre os anos 1822 e 1850. A primeira medida tomada referiu-se à suspensão de

qualquer concessão de terras, seja por meio de aforamento ou doação de datas por parte do Estado. O que implicou em posses de fato como a única forma de aquisição de terras até a instauração de uma lei a esse respeito.

Essa primeira medida, apesar de emergencial, predominou por algum tempo enquanto não se instituía outra legislação referente às terras, o que tornou a situação fundiária ainda mais caótica em virtude da desobediência ao mencionado decreto. Muitas foram as reclamações por parte dos interessados para ter sua terra garantida, contribuindo assim para o retardamento da tão esperada lei, que só veio ocorrer em setembro de 1850, a denominada Lei de Terras.

A instauração dessa lei deu uma nova formatação à questão fundiária brasileira. No entanto, na prática, a desobediência seguiu até a Proclamação da República e, mais precisamente até a instituição do Código Civil, que só veio ocorrer em 1916. No período entre a medida emergencial e a Proclamação da República, várias foram as transações de terras feitas, na maioria das vezes, ignorando as determinações legais.

Desse momento em diante, mudam os interesses acerca das terras urbanas. Nesse contexto, surge a propriedade com novas formas de transmissão da terra, que forçosamente iria mudar a feição das antigas povoações utilizando loteamentos como instrumento de expansão desses núcleos urbanos. O município, como o nível de poder responsável pela distribuição de terras para lotes urbanos ou chácaras, fez surgir a figura do proprietário privado que passou a ser um outro cedente de terras urbanas (MARX,1991, p. 108). A partir desses fatos, gera-se uma tensão entre terras públicas e terras privadas. Ao Governo, interessava não apenas a demarcação de suas terras, mas principalmente a renda advinda desse meio de produção.

Promulgada a Lei de Terras, foi criada também a primeira repartição pública ligada diretamente ao Império, objetivando a gestão desses bens: Repartição-geral de Terras Públicas, que só veio sofrer modificação em 1909, quando passou a se denominar Diretoria do Patrimônio Nacional, ligada ao Ministério da Fazenda. Posteriormente, assumiu outras denominações para, finalmente, em 1988, desvincular-se do Ministério da Fazenda e agregar-se ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, denominando-se, então, de Secretaria do Patrimônio da União.

A partir dessa primeira lei sobre as terras públicas surgiram decretos-leis que as complementavam em vários aspectos, conforme a importância da questão no momento de sua promulgação, a exemplo dos Terrenos de Marinha e dos Acrescidos de Marinha, resultando em taxas como foros e laudêmios, aumentando a arrecadação financeira da

União. Este foi o momento em que a questão da arrecadação assumiu um papel importante no cenário nacional, levando o Governo Federal a dar os primeiros passos em direção ao imposto que viria, mais tarde, substituir em importância a arrecadação advinda de suas propriedades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise da formação das localidades das cidades de Recife e Olinda, em paralelo a implantação das unidades de defesa do território, subentende-se que a constituição do patrimônio imobiliário público, ao longo do período que compreende a origem das mencionadas cidades até o início do século XX, aconteceu a partir dos ideais de domínio de um Estado que, aliado à Igreja, tinha como objetivo usufruir dos melhores espaços da cidade, deixando a população mais carente fazer uso das áreas mais valorizadas, contudo, sem a propriedade dela. Essa era a filosofia herdada do sistema português das Sesmarias.

Contudo, a partir da Lei de Terras de 1850, a terra passou da condição de dom para a de mercadoria e, com isso, ocorreu uma elevação dos seus valores, implicando em demanda cada vez maior por esse bem diferenciado. O Estado, separando-se da Igreja naquele momento, deu-se conta da dimensão dos valores agregados aos seus bens, a cada variação da econômica no país.

A partir de então, ele reformulou toda sua política de gestão dos bens, e, em função das condições sociais e econômicas, reestruturou a administração pública no país. No entanto, em razão da cultura tradicionalista e conservadora arraigada nos meios sociais, a mencionada lei, embora fundamental para o disciplinamento da destinação e uso dos bens públicos, não conseguiu manter-se como tal, denotando a necessidade de um novo regramento legal.

Em meio a esse contexto, a República, até bem pouco tempo Colônia e Império, percebeu a necessidade de implantar suas próprias instituições militares de defesa, em pontos estratégicos do território nacional. Com esse fim, e tomando por base os primeiros ensaios de instituições militares em ação no país, foram tomadas decisões para expansão da Marinha do Brasil, em finais do século XIX, e do Exército Brasileiro, no início do século XX. Para tanto, foram necessários estudos sobre a localização de algumas unidades, que a princípio instalar-se-iam em locais antes utilizados como pontos de defesa pela Coroa.

Assim, observa-se que as decisões eram pautadas por interesses estratégicos em termos de defesa do território, e que mais tarde, prestaram-se para a localização das unidades próprias nacionais, para esse fim. A influência dessas decisões na dinâmica espacial das cidades evidencia-se pelo fato de que essas localizações apresentam-se ainda na atualidade como estratégicas, mas não no sentido da defesa do território, mas no do mercado imobiliário, que induz ações de um agente público que ora objetiva seus interesses imediatos, ora trata dos interesses coletivos. Os primeiros terminam por se sobreporem aos interesses de toda a sociedade. A legislação que regula essas ações não avança no mesmo ritmo que as formas de ação, denotando descompasso prejudicial à coletividade para a qual se destinam.

REFERÊNCIAS

- BANDEIRA, Elcia de Torres. **Nassau no Recife:** aspectos culturais da ocupação do espaço urbano. In ANDRADE, Manuel Correia de; FERNANDES, Eliane Moury.; CAVALCANTI, Sandra Melo (orgs.). Tempo dos Flamengos e outros tempos. Brasília: CNPq : Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 1999, pp.53-63.
- BRAGA, Maria C. de A. **A gestão do Patrimônio do Estado em áreas de interesse turístico:** os casos de Porto de Galinhas e Itamaracá. Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado em Geografia pela UFPE, Recife, Outubro, 2000, 149p.
- _____. **A gestão do Patrimônio imobiliário da União e a dinâmica espacial da Região Metropolitana do Recife.** Tese de doutoramento apresentada ao MDU/UFPE, 2006.
- _____. **A gestão dos bens imóveis da União sob o comando do Exército e a dinâmica espacial em Recife e Olinda.** Revista Cadernos Metrópole, n.18, 2º. set. 2007, pp. 95-107.
- CLADERA, Josep Roca. **Manual de Valoraciones Imobiliárias.** Espanha, Barcelona: Editorial Ariel, 1989.
- COSTA, Cleonir Xavier de Albuquerque; ACIOLI, Vera Lúcia Costa. **José Mamede Alves Ferreira:** sua vida – sua obra, 1820 – 1865. Recife: APEJE, 1985.
- COSTA, Veloso. **A marinha em Pernambuco. Governo do Estado de Pernambuco** – Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes – Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco, Recife, 1987.
- FUNDAÇÃO Getúlio Vargas. **Dicionário de Ciências Sociais.** 2ª. Edição. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1987, 1422p.
- MCCANN, Frank. **A nação armada.** Ensaios sobre a história do Exército Brasileiro. Universidade de New Hampshire, E.U.A. Tradução Sílvia Rolim, Recife: Editora Guararapes, 1982.
- MARX, Murilo. **Cidade no Brasil. Terra de quem?** São Paulo: Nobel: Editora da Universidade de São Paulo, 1991.
- MELO, Mário Lacerda de. **Metropolização e Subdesenvolvimento.** O caso do Recife. Recife: UFPE, 1978.
- MENEZES, José Luiz Mota. **A cidade do Recife** – urbanismo lusitano e holandês. In ANDRADE, Manuel Correia de; FERNANDES, Eliane Moury; CAVALCANTI, Sandra Melo (orgs.). Tempo dos Flamengos e outros tempos. Brasília: CNPq: Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 1999, pp. 213-233.

MENEZES, José Luiz Mota. **A vila de Olinda** – 1537/1630. In: *Evolução urbana e territorial de Olinda: do descobrimento aos tempos atuais*, (s/d).

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

SILVA, Leonardo Dantas. **Arredores do Recife**. 2ª edição autônoma, Recife: Editora Massangana, 2001.

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra e transição**. Estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para

o capitalismo no Brasil. Tese (Doutorado em Economia). São Paulo, Universidade de São Paulo, Faculdade de Administração, 1989.

VENOSA, Sílvio de Salvo (org.). **Novo Código Civil**: texto comparado: Código Civil de 2002, Código Civil 1916. 2ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

VILLAÇA, Flávio. **Uso do solo urbano**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, 1978.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Ed. Studio Nobel, 2001.

Artigo enviado em 25/05/2012 e aceito em 30/07/2012