

A construção da espacialidade Cidade Nova (Natal) durante a Primeira República

GABRIELA FERNANDES DE SIQUEIRA*

Considerações iniciais

O bairro Cidade Nova (somente dividido oficialmente nos bairros Petrópolis e Tirol em 1947)¹ foi resultado de um plano de expansão elaborado para Natal no início do século XX, em um contexto de transição do período imperial para o republicano. A transição do século XIX para o XX foi marcada por mudanças. A instituição República proporcionou novos mecanismos e novas relações nos estados brasileiros, que ganharam maior autonomia e puderam modificar suas relações de dominação e identidade. Com a República, tem-se a Constituição de 1891, que concedeu maior liberdade aos estados; a receita de exportação pôde ser revertida para as próprias unidades federativas, e as representações políticas estaduais passaram a ser mais autônomas. (CARONE, 1983). Nesse período, tem-se a elaboração de constituintes estaduais que também concederam aos municípios maior liberdade administrativa e financeira, autonomia que favoreceu o uso pessoal do dinheiro público em obras particulares. O jogo de poder no período republicano assentou-se, portanto, no que alguns estudiosos denominaram de “liberalismo excludente” (RESENDE, 2010, p.98). Manteve-se um liberalismo de representação limitada e restritiva, em que o jogo do poder local e estadual era restrito aos membros mais abastados e influentes.

O estudo de Renato Amado Peixoto é essencial para a compreensão de como a identidade e a espacialidade norte-rio-grandense foram gestadas nesse período de transição e ascensão do regime republicano. Para Peixoto, durante o Império, em que a preocupação era com a identidade e espacialidade nacional, as tensões locais existentes por disputas de grupos familiares nas províncias eram deslocadas espacialmente. Os membros desses grupos não ocupavam cargos apenas no interior dos limites de suas províncias, ao contrário, eram designados para ocupar cargos em diversas espacialidades, a serviço do Estado, desconstruindo um dos sentidos de atuação dessas organizações e permitindo “a incorporação destas organizações familiares ao projeto de Nação e deslocando as tensões para outro nível

* Mestranda em História pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹ Ver Projeto de Lei 251, de 20 de julho de 1947, que divide as áreas urbanas e suburbanas de Natal em onze bairros, entre esses estão Tirol e Petrópolis. NATAL. Câmara Municipal. *Projeto de Lei 251, de 20 de julho de 1947*. Natal: 1947.

de discussão, no sentido da permanência da centralidade do Estado, representado pelo Imperador e pelo Parlamento sediado no Rio de Janeiro” (AMADO, 2012:19).²

Ainda segundo Peixoto, com a República, e o declínio do antigo sistema cultural, tem-se novo arranjo político. Foi nesse período que uma nova organização familiar assumiu o poder no estado, e seus interesses deixaram de ser conquistados por meio de uma ordem baseada na fluidez do espaço, que diluía as tensões. Nessa nova racionalidade (em que fazia sentido a preocupação com unidades federativas e não mais apenas com o todo, com a Nação), em que os estados adquiriam maior autonomia, as ambições dos grupos familiares só seriam atendidas por meio do controle do aparelho local e, sobretudo, do estadual. Controlando o governo estadual, as organizações familiares poderiam dispor dos recursos de uma unidade estadual e conseguir mais benefícios por meio de seus representantes junto ao governo central. Dessa maneira, para justificar e legitimar essa organização familiar que assumiu o poder no Rio Grande do Norte no cenário republicano, fazia-se necessário construir um discurso, uma narrativa que remetesse esse poder a um passado sagrado, um discurso articulado a um passado que ele mesmo construía. (PEIXOTO, 2011:23). Discurso esse que seria responsável ainda por construir a centralidade da cidade de Natal, em detrimento de outros discursos indenitários existentes no estado no mesmo período.

Assim, o grupo familiar Albuquerque Maranhão, que assumiu o poder no estado com a República, esforçou-se em construir uma espacialidade e identidade norte-rio-grandense, representando esse período como promissor, como diferente do anterior, do imperial, em que a cidade era permeada de características provincianas e atrasadas. Tratava-se de um momento em que esses grupos dirigentes queriam afirmar-se na cidade, e, para tanto, inscreviam-se nas toponímias da urbe, nos novos espaços criados, como o terceiro bairro – Cidade Nova –, e, especialmente, na historiografia estadual e local, que começou a ser escrita e disseminada nesse período. Assim, por exemplo, a obra de Tavares de Lyra³, membro da família Albuquerque Maranhão, que dominou a esfera política do estado durante o início do século XX, enfatizou um passado fundador de uma identidade e de uma espacialidade norte-rio-

² Para compreensão mais aprofundada sobre a formação da identidade e espacialidade nacional em meados do período imperial ver: PEIXOTO, Renato Amado. *Cartografias Imaginárias: estudos sobre a construção da história do espaço nacional brasileiro e a relação História e Espaço*. Natal: EDUFRN, 2011.

³ A obra de Tavares de Lyra sobre a história do Rio Grande do Norte foi publicada em sua primeira edição no ano de 1921.

grandense, em que a ação dos antepassados de sua família teve papel primordial.⁴ Dessa maneira, não apenas Pedro Velho de Albuquerque Maranhão foi colocado enquanto herói fundador, mas outros membros de sua linhagem também foram imortalizados na obra como heróis de seus tempos. Jerônimo de Albuquerque foi colocado como responsável pela fundação de Natal; André de Albuquerque foi mencionado como o herói da Revolução de 1817 e, por último, Pedro Velho de Albuquerque, foi representado como precursor da República no Rio Grande do Norte.⁵

Observa-se como a racionalidade republicana propiciou a construção de um discurso de transformação, em que reformas eram exaltadas, em que os grupos dirigentes prometiam transformar a cidade, urbanizá-la e, entre essas mudanças destaca-se a construção do bairro Cidade Nova, que, como pode ser observado nas matérias de periódicos que circulavam na cidade, viria representar esses grupos e o progresso, sendo exemplo da modernização da cidade. É válido destacar que nesse artigo o conceito de modernização foi empregado segundo as discussões de Raymundo Faoro, que evidenciam a diferença entre modernidade e modernização. Para o autor, a modernidade compromete em seu processo toda a sociedade, ampliando os papéis de todas as esferas sociais. Já a modernização é conduzida por um grupo condutor, que privilegia os setores dominantes, “procura moldar, sobre o país, pela ideologia ou pela coação, uma certa política de mudança” (FAORO, 2011:8). Dessa maneira, o que se verifica no Brasil (e em Natal) são ímpetus de modernização, mudanças que são implementadas segundo o desejo de um grupo. Para a análise da racionalidade natalense no período estudado, o conceito de modernização é o mais adequado, uma vez que se observou em Natal a importância de determinados grupos no processo que conduziu as remodelações urbanas. Além disso, como as fontes utilizadas foram fontes produzidas pela elite, não se tem condições, até o presente momento, de analisar o impacto desses projetos em toda a

⁴ Para a compreensão de como a manipulação do imaginário social é importante em momentos de mudança política, social e de redefinição de identidades culturais ver: CARVALHO, José Murilo. *A formação das Almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. Nesse livro o autor destaca a importância dos heróis para a legitimação do regime. No RN, Pedro Velho de Albuquerque Maranhão será construído enquanto esse herói, o responsável pelas mudanças promissoras do estado e de sua capital.

⁵ Para uma análise mais densa sobre o sentido de identidade e espacialidade norte-rio-grandense presente na historiografia do início do século XX e, sobretudo, na obra de Tavares de Lyra, ver: BRITO, Anderson Dantas da Silva. *Em nome(s) dos interesses: imaginários toponímicos do Rio Grande do Norte na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2012.

sociedade, já que fontes sobre como as pessoas das camadas populares pensavam e agiam sobre essas mudanças não foram encontradas.

Nota-se, então, que o advento do regime republicano foi responsável pela construção da identidade e espacialidade norte-rio-grandense inscrita na historiografia local, produção alicerçada em um discurso que exaltava as transformações implementadas na cidade. Entretanto, a análise das fontes demonstrou que não se tratou apenas de um discurso. Ocorreram reformas na capital norte-rio-grandense, como a abertura de ruas, o planejamento e execução de planos urbanísticos, a introdução de bondes e outros equipamentos técnicos, mudanças que não ficaram reduzidas apenas aos elementos técnicos, mas que provocaram transformações sociais, que mudaram a forma dos indivíduos relacionarem-se com os espaços da cidade. As leis e decretos estaduais, bem como as resoluções municipais publicadas nesse período, demonstram essa tentativa de modificar os espaços da cidade, mudar os costumes, os hábitos da população que, em pleno século XX, ainda criava animais em suas casas. O cruzamento dessas leis com cartas de aforamento e matérias publicadas no jornal *A República*, periódico oficial do Partido Republicano Federal do Rio Grande do Norte, e no *Diário do Natal*, jornal de oposição, destacaram que essas mudanças foram lentas e as transformações conviveram durante muito tempo com continuidades. Assim, apesar de ter ocorrido reformas sociais e técnicas, nota-se que o discurso, a exaltação dessas reformas, era mais animador do que sua efetiva concretização.

O objetivo desse artigo é, pois, analisar o processo de idealização e construção do terceiro bairro de Natal, Cidade Nova, em meio a essa nova racionalidade republicana, apresentando as relações de poder que marcaram o processo de ocupação do bairro e observando as relações e discrepâncias entre o domínio da lei e sua prática efetiva.

Cidade Nova ou Cidade das Lágrimas?

A construção do bairro Cidade Nova foi uma das principais realizações do projeto de modernização natalense do início do século XX. Nesse esforço de construção de uma Natal modernizada também foi importante, além dos investimentos estaduais e federais, a atuação do Conselho da Intendência Municipal de Natal, que passou a ser responsável pela administração da cidade a partir de 1890 e era formado por representantes denominados

intendentes. A Intendência publicava suas decisões na forma de resoluções, fundamentais para gerir a cidade em todos os seus aspectos: economia, trânsito, regras para aforamento, saúde, ensino, educação, entre outros. Entender a formação desse Conselho durante o recorte estudado é essencial para a compreensão do lugar ocupado por Cidade Nova no conjunto do território da capital, uma vez que várias resoluções regulamentaram a criação de ruas e praças no bairro, bem como estabeleceram regras para delimitação dos terrenos, construções de moradias e modos de transitar no bairro planejado. Além disso, eram os secretários desse Conselho que assinavam as cartas de aforamento destinadas aos moradores do bairro e muitos intendentes foram foreiros de terrenos em Cidade Nova.

Alguns membros das famílias mais abastadas da cidade compunham a Intendência Municipal, juntamente com os representantes da família Albuquerque Maranhão e outras famílias que estiveram no poder na esfera estadual durante o recorte aqui estabelecido (1901-1929). Os membros da Intendência Municipal eram indicados pela chefia estadual do Partido Republicano Federal, e então eram levados à eleição. Em Natal, assim como na maior parte das cidades brasileiras nesse período, a oposição não tinha espaço, os nomes indicados pelo partido estadual sempre saíam vencedores, já que as eleições eram marcadas por processos fraudulentos e existiam relações de amizade e parentesco que ligavam os membros do governo estadual aos intendentes. Para Brandão, a autonomia municipal garantida pelas constituições estaduais, era na realidade um instrumento dos governos federais e estaduais para assegurar a vitória nas eleições (BRANDÃO, 2012). Na prática, o poder municipal era pouco autônomo, tendo, muitas vezes, que atender aos mandos e desmandos do grupo familiar que ocupava o governo estadual.⁶

A presidência da Intendência era fundamental para a sustentação do grupo familiar na esfera estadual, uma vez que o presidente era também da junta apuradora de todas as eleições (SOUZA, 2008:165). Existiam ligações políticas que não se faziam apenas na esfera local, mas que dialogavam com a esfera estadual e nacional. Tratavam-se de figuras que utilizavam diversas instituições, como a própria imprensa, para divulgar as transformações que estavam desenvolvendo na cidade e o desejo de implementar a modernização. Assim, o projeto de

⁶ Para aprofundar essa relação entre autonomia municipal e dependência ver SANTOS, Renato Marinho Brandão. Op. cit. Segundo Marinho, a Intendência terá maior autonomia apenas a partir de 1924, com a gestão do intendente Omar O'Grady.

modernização da capital norte-rio-grandense ganhava forma a partir do esforço dos membros da família Albuquerque Maranhão e da Intendência Municipal do Natal na reformulação da cidade, em seus aspectos físicos, sociais e culturais.

Dando continuidade ao processo de modernização da cidade, a Intendência Municipal assinou em 1901 a Resolução n. 55, publicada no jornal *A República* em 04 de janeiro de 1902, determinando a criação do terceiro bairro da cidade:

A Intendencia Municipal do Natal

Resolve:

Art. 2º – A Cidade Nova compreenderá, desde já, de acordo com a respectiva planta arquivada na secretaria, quatro avenidas paralelas, com as denominações de Deodoro, Floriano, Prudente de Moraes e Campos Salles, cortadas por seis ruas com os nomes de Seridó, Potengy, Trahiry, Mipibú, Mossoró e Assú e duas praças, denominadas Pedro Velho e Municipal. A avenida que partindo da Praça Pedro Velho se dirige, no rumo do norte, para as dunas, terá o nome de Alberto Maranhão.

(...) § 1º - Todas as esquinas das praças avenidas e ruas serão em curvas de dois metros de raio.

§ 2º - Aos requerentes de concessões de terrenos nos diversos quarteirões da Cidade Nova não poderão ser dados em aforamento mais de trinta metros de frente para as avenidas, praças e ruas, e metade do fundo respectivo, salvo se já tiverem petição pendente de despacho (...). (A REPUBLICA, 04 jan. 1902:2).

O texto da Resolução n.55 já anunciava o desejo de modificar a forma de construir em Natal, estabelecendo padrões diferentes dos já existentes nos outros bairros da cidade (Ribeira e Cidade Alta). A Resolução determinava os espaçamentos que as construções deveriam respeitar no novo bairro, as ruas e avenidas de Cidade Nova não seriam estreitas e tortuosas como as da Ribeira e da Cidade Alta, existindo um padrão a ser seguido. Observa-se como as toponímias do bairro demonstravam o interesse de fortalecer o discurso, de legitimar o grupo familiar que estava no poder e ressaltar o período republicano como responsável pelas mudanças evidenciadas na urbe. As ruas do novo bairro foram também batizadas com nomes de presidentes republicanos e líderes do grupo familiar local, além de nomes de rios que integravam a espacialidade norte-rio-grandense. Existia um desejo de ligar o local ao nacional, de difundir a ideia de que finalmente a cidade e o estado acompanhavam as mudanças propiciadas pelo novo regime. A ideia era representar as mudanças como novas e o governo do período como precursor desse processo de modernização, que, para tanto, poderia realizar empréstimos com maior autonomia e requerer verbas do governo federal.

As considerações sobre a elaboração e a execução do plano para o terceiro bairro da cidade são divergentes entre os autores que já pesquisaram sobre esse objeto. A maioria dos pesquisadores apenas cita o plano elaborado por Polidrelli (também denominado de *master-plan*). Para esses estudiosos, o técnico italiano Antônio Polidrelli teria elaborado o projeto que daria origem a Cidade Nova. Entretanto, a planta da Cidade Nova foi inicialmente elaborada pelo engenheiro natalense Manuel Gondim (A REPUBLICA, 01 fev. 1902:1). Só a partir de 1904, ao projetar a expansão do bairro, Polidrelli teria passado a ser identificado como autor do Plano da Cidade Nova.

Apesar de ter sido criado oficialmente em 1901 durante a gestão de Alberto Maranhão (1900-1904), o projeto do novo bairro já tinha sido idealizado desde o governo de Pedro Velho de Albuquerque Maranhão (1892-1896). Assim, Cidade Nova surgia como espaço fabricado pela e para os grupos dirigentes e mais abastados da cidade e do estado, na tentativa de criar novos padrões para aquela cidade que se tornava capital de um estado no contexto republicano. Trata-se realmente de uma construção de determinada espacialidade, uma vez que a região de Cidade Nova já existia em Natal muito antes da resolução de 1901 que legitimou sua criação oficial. Tratava-se, como as fontes anunciam, de uma área de matagal, mas que já era ocupada por alguns sítios construídos desde 1893.⁷ Além dessas propriedades, existiam casebres humildes, nos quais habitavam muitos retirantes que fugiam dos municípios interioranos assolados pelas consequências da seca. Algumas matérias do *Diário do Natal*, jornal que fazia oposição ao Partido Republicano Federal do Rio Grande do Norte, apontam reclamações desses retirantes, que tiveram que abandonar aquele espaço para ceder lugar às avenidas largas e aos quarteirões planejados do novo bairro da cidade.⁸ Matérias criticando essa desapropriação aparecem, sobretudo em 1904, período em que ocorreu uma grande seca no estado, o que explicaria o número de casebres construídos na região que dará lugar às ruas esquadrihadas de Cidade Nova.

A derrubadas dos casebres e a expulsão dos retirantes da região levou o jornal *Diário do Natal* a apelidar o novo bairro de *Cidade das lágrimas*. Sobre essa derrubada de cabanas e

⁷ Nesse artigo, devido a limitação do número de páginas, não será analisado com profundidade o processo de ocupação por sítios de membros locais abastados.

⁸ São exemplos de matérias que apontam essas reclamações: AI SINHA Aninha. *Diário do Natal*, Natal 19 out. 1904; TITIA. Repique de sino. *Diário do Natal*, Natal 22 out. 1904; ZÉBRASÃO. Chronica Acreana. *Diário do Natal*, Natal 22 out. 1904.

choupanas, o relatório da Intendência Municipal do Natal, referente à posse da sua nova composição em 1905, apresentou uma versão diferente da divulgada no jornal de oposição:

“Cidade Nova” – onde um matagal semeado de cabanas em desordem acha-se substituído por uma série de largas avenidas e ruas, cujo aspecto já é bastante agradável. Perto de trezentas casinhas e ranchos foram indenizados e removidos do trajecto das ruas do referido bairro; e provida d’água, como espero sel-o-ha em breve, aquella parte da cidade, com a ausencia completa de miasmas, a larga ventilação marinha e outras vantagens higienicas, não tardará a ser a habitação preferida (A REPUBLICA, 14 jan.1905:1).

Pelo relatório, as casas e ranchos não foram apenas derrubados, como o *Diário do Natal* teria anunciado. Os moradores dessas habitações teriam sido removidos para outro local e recebido indenizações. Até o presente estágio da pesquisa as fontes analisadas não informaram se esse fato realmente aconteceu, se as casas foram removidas e indenizadas, para onde essas pessoas teriam sido removidas e quem eram elas. Entretanto, o jornal *Diário do Natal* continuou, até a sua dissolução em 1914, tecendo críticas à construção do referido bairro, sempre denominando-o como *Cidade das Lágrimas*.

Várias matérias do jornal *Diário do Natal*, sobretudo as intituladas *Crônica Acreana* e *Telegramas do Acre*, publicadas a partir do ano de 1904 e assinadas por *Zébrasão*, criticavam a abertura de avenidas e a construção de grandes palacetes na região outrora habitada pelos retirantes. Essas matérias faziam referência a acontecimentos da Intendência e do governo estadual, mas utilizavam elementos da história do Acre para, com humor, criticar os aspectos da administração vigente. Assim, Pedro Velho e seus adeptos são denominados respectivamente de “general Pando” e de “pandos”, tachados como aqueles que só queriam beneficiar-se em detrimento da exploração alheia, subjugando os pobres retirantes, cobrando fortunas e desviando dinheiro destinado aos flagelados da seca para a construção de *villas* e palácios em Cidade Nova.

Na história do Acre realmente observa-se a existência do general boliviano José Manuel Pando, que atuou nos conflitos entre Brasil e Bolívia por áreas da região acreana. Manuel Pando deu um golpe na Bolívia, depondo o presidente Aniceto Arce, passando a governar a Bolívia de 1899 a 1904. Foi nesse período que ocorreu a denominada Revolução Acreana, em que brasileiros e bolivianos disputaram a região. Possivelmente a comparação de Pedro Velho com esse general quer enfatizar o “golpe” que o governo estaria dando na

cidade, querendo beneficiar-se em detrimento da exploração da população, governo que seria ilegítimo, segundo o autor da *Crônica Acreana*.

De certo o Acre foi o destino de muitos flagelados da seca, que eram enviados para trabalhar nos seringais da região e “desafogar” a capital do Rio Grande do Norte. Muitos *Telegramas do Acre* compararam essa migração com a comercialização de escravos, denominando os transportes encarregados da migração de navios negreiros e comparando Natal à África. Talvez a alusão ao Acre tenha sido elaborada no intuito de criticar mais ferrenhamente essa migração de retirantes forçada pelo governo norte-rio-grandense, sem esquecer a “pitada” de humor que a alusão oferecia, o que poderia atrair a curiosidade de um maior número de leitores.

Tanto o texto da Resolução n. 55, acima citada, quanto várias matérias publicadas nos jornais que circulavam na cidade fizeram menção ao aforamento como forma de apropriação do solo urbano do novo bairro. Cidade Nova seria ocupada por meio do aforamento urbano. Como era regulado o aforamento urbano nas cidades antes de 1916 (quando foi estabelecido o primeiro Código Civil do país)? Quais as regras existentes para se aforar terreno em Cidade Nova? Esses questionamentos serão retomados na próxima parte do artigo.

Conciso estudo sobre aforamento urbano e propriedade

Estudos sobre as questões de terras no Brasil são predominantemente referentes ao cenário rural (GLEZER, 2007:15). Em Natal, a situação não é diferente. Estudos sobre questões de terras urbanas na cidade só foram produzidos para explicar o período a partir de 1946.⁹ Dessa maneira, o trabalho aqui proposto é um desafio e pode contribuir para iniciar a compreensão dos estudos sobre os aforamentos urbanos em Natal no início do século XX.

Antes de comentar sobre a forma de apropriação do solo urbano em Cidade Nova, que ocorria por meio dos aforamentos urbanos, faz-se necessário tecer um breve comentário sobre esse instituto. O aforamento, enfiteuse ou aprazamento é um direito real, ou seja, um direito exercido diretamente sobre a coisa a ele aderente ou inerente, em oposição a um direito pessoal, exercido sobre o sujeito de uma obrigação. (SIMÕES;SIMÕES, 1997). Trata-se de

⁹ Destaca-se a dissertação da professora Angela Ferreira: FERREIRA, A. L. A. *De la producción del espacio urbano a la creación de territorios en la ciudad: um estudio sobre la constitución de lo urbano en Natal, Brasil*. 1996. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidad de Barcelona, Barcelona.

uma relação jurídica entre titular e coisa, por isso seu exercício independe da participação de terceiros. Segundo Amorim, o aforamento é uma forma de desmembramento da propriedade mediante contrato perpétuo, em que o titular da propriedade confere a outrem os poderes de seu uso, gozo e disposição.(AMORIM, 1986:1).

O vocábulo enfiteuse tem origem grega, mas seus contornos substanciais são provenientes do Direito Romano. Em Roma, a enfiteuse foi inicialmente aplicada às terras públicas, atendendo às exigências da administração e exploração das terras estatais. Mesmo nesse período e atendendo ao interesse dos governantes e do Estado, Amorim ressaltou que existia o regulamento por meio da forma contratual e, muito possivelmente, foi por isso que a enfiteuse tomou feição civil e passou a ser classificada como instituto de direito privado.

No período medieval, com o regime feudal, Amorim destacou que as terras sem senhores e vassallos não eram toleradas, e, com isso, a natureza da enfiteuse passou por uma profunda mudança. Foi nesse período que a propriedade passou a ser dividida em domínios superpostos, superiores e inferiores, fazendo com que seu caráter unitário desaparecesse. O domínio passou a ser *direto*, também denominado de domínio do senhorio, ou *útil*, quando fosse domínio do enfiteuta. Interessante o fato destacado pelo autor de que o enfiteuta poderia estabelecer subenfiteuses, sendo foreiro ante o senhorio e senhorio ante o subenfiteuta. O foreiro tinha como obrigação principal pagar um taxa, foro ou *canon* anual para o senhorio.

A legislação portuguesa também possuía o instituto da enfiteuse. Segundo Amorim, tanto as terras das sesmarias como as que retornavam ao domínio da Metrópole (quando os sesmeiros não cumpriam o estabelecido pelo Coroa) foram objetos de contrato de enfiteuses. Com base nessa afirmação, Amorim concluiu que tanto as terras de domínio público como as de domínio particular – como as sesmarias- serviram de base para contratos de enfiteuses. Assim, a enfiteuse passou para as Ordenações do Reino (tanto as Afonsinas, como as Manoelinas e as Filipinas), sendo, nas Ordenações Filipinas, regulada pelos títulos 36 a 40 do livro IV.

No Direito Brasileiro, o direito enfiteutico foi introduzido com a legislação portuguesa em geral, vale ressaltar que, até o Código Civil de 1916, o livro IV, (parte civil) das Ordenações Filipinas, era a fonte de aplicação do direito brasileiro. O primeiro Código Civil Brasileiro, elaborado em 1916, regulamentou o aforamento. Antes desse código, o Decreto n.

1.318 de 30 de janeiro de 1854, que manda executar a Lei n. 601 de 18 de setembro de 1850 (também conhecida como Lei de Terras), já havia mantido e regulamentado tal instituto.¹⁰

É necessário enfatizar que o aforamento é um tipo específico de propriedade, e não corresponde ao ideal de propriedade moderna, em que o comprador tem direitos plenos ao seu terreno ou propriedade em geral. A propriedade deve ser compreendida como mentalidade, como tendo relações com as questões sociais e políticas de cada período histórico (GROSSI, 2006). Portanto, no início do século XX, a forma de propriedade modernas (compra e venda total) conviviam com a propriedade do aforamento urbano, em que era possível a divisão dos domínios em útil e direto. Analisando o instituto do aforamento em Natal, observou-se que a primeira resolução assinada pela Intendência Municipal no período republicano sobre regras para aforamento urbano foi a Resolução n. 12, de 1893. Essa Resolução determinava a necessidade de publicação de edital com prazo de trinta dias para poder dar prosseguimento à concessão de aforamento dos terrenos. Assim, os editais seriam divulgados e, não aparecendo reclamação dentro do prazo determinado, os foreiros teriam trinta dias para solicitar suas cartas de aforamento. Após essa resolução, várias outras regulamentaram o aforamento urbano, definindo o valor do foro, o tamanho dos terrenos, entre outras regras.¹¹

A Resolução n. 73, publicada em 1903, tem destaque por ter regulamentado a divisão da cidade em três bairros que constituiriam a área urbana, dentre os quais estaria a Cidade Nova, e por ter determinado várias regras para os aforamentos urbanos (A REPUBLICA, 11 fev. 1903). Por essa resolução, seria determinado que os ocupantes de terrenos municipais deveriam, sob pena de multa, exibir na secretaria da Intendência, após seis meses da publicação da referida legislação, as cartas de aforamento, ou solicitá-las caso não possuíssem. Essa resolução demonstrou a preocupação da Intendência em regularizar a situação dos aforamentos, determinando a abertura de livros para registrar as cartas expedidas e definindo os preços cobrados pelo aforamento, que variavam de acordo com a superfície em metros quadrados do terreno.

¹⁰ O artigo 79º do Regulamento de 1854, que manda executar a Lei de Terras, mantinha o foro e o laudêmio. Ver: DECRETO número 1.318 de 30 de janeiro de 1854. In: BRASIL, Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários. Coletânea: legislação agrária, legislação de registros públicos, jurisprudência. Brasília: Assuntos Fundiários, 1983.

¹¹ Vale ressaltar que o aforamento existia desde o período colonial. Entretanto, devido às limitações de páginas e às pretensões desse artigo, só serão comentados as legislações sobre o aforamento em Natal no período republicano.

Outra resolução municipal que mereceu destaque foi a Resolução n.92. Publicada a partir de maio de 1904, teve como objetivo rever a legislação vigente sobre diversos ramos da administração municipal, visando revogar as disposições que não foram reconhecidas como possuindo utilidade pública e alterar ou complementar as disposições deficientes. Sobre a questão do aforamento, essa resolução determinou que o pagamento do foro seria anual e que o foreiro teria o prazo de um ano, após a data da expedição da carta de aforamento, para construir nos terrenos urbanos aforados. A referida legislação também regulamentou a transferência do aforamento por venda, troca ou doação. A transferência implicaria o pagamento de uma taxa ao senhorio, ou seja, ao possuidor do domínio direto do terreno, tal taxa era denominada de laudêmio.¹²

As cartas de aforamento utilizadas como fontes neste trabalho estavam arquivadas no Setor Fundiário da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal (SEMURB). As cartas estavam arquivadas em livros, provavelmente nesses livros criados em 1903 como determinava a Resolução n.73. Em 2005, o Departamento de História da Universidade Federal do Rio Grande do Norte desenvolveu um projeto para ajudar na conservação e organização do arquivo do Setor Fundiário. As cartas de aforamento utilizadas neste artigo foram digitalizadas por meio desse projeto e estavam disponíveis no Núcleo de Estudos Históricos, Arqueológicos e Documentação (NEHAD) da UFRN. As cartas analisadas apresentaram informações sobre o proprietário do terreno, limites, preço pago inicialmente, preço anual dos foros e informações sobre transferências, vendas, entre outras informações fundamentais para o entendimento do processo de ocupação do solo de Cidade Nova por meio do instituto do aforamento urbano.

Entre o domínio e o exercício da lei: o processo de ocupação do bairro Cidade Nova

¹² Segundo Luciano Capistrano, historiador da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal, até hoje (2013), em Natal, as pessoas pagam essa taxa denominada de laudêmio. O pagamento do foro caiu em desuso, mas o instituto permanece, uma vez que a taxa de transferência ainda é paga à Prefeitura, detentora do domínio direto das terras aforadas. Essa resolução n.92 foi muito importante na gestão da cidade, acredita-se que foi substituída apenas em 1916, pela Resolução n.194 que, infelizmente, não foi encontrada nos periódicos que circulavam na cidade durante esse período. Entretanto, matérias e editais publicados no *A República* citam alguns artigos da referida legislação, o que permite conjecturar tal hipótese.

A produção dos espaços obedece sempre à determinada racionalidade. Esses espaços não são fixos, estáveis, sendo passíveis de desconstrução, dissolução, uma vez que são fruto da produção humana e, portanto, as relações que os formam podem ser modificadas de acordo com interesses diversos. As fontes analisadas até o presente momento demonstraram que o bairro Cidade Nova pensado pelos grupos dirigentes não foi ocupado da mesma forma que era previsto nas resoluções municipais. Existiram relações que fizeram desse espaço algo particular, como pode ser percebido com base na análise comparativa entre legislação municipal (resoluções e editais), matérias publicadas no periódico oficial *A República*, crônicas e matérias publicadas no *Diário do Natal* e cartas de aforamento.

As cartas de aforamento eram assinadas pelos secretários da Intendência Municipal do Natal, e muitos membros da Intendência possuíam terrenos nesse novo bairro da cidade. Dessa maneira, como as resoluções eram elaboradas pelos intendentes que também assinavam as cartas de aforamento, era de se esperar que as cartas respeitassem em seus textos as determinações impostas pelas resoluções. Todavia, a análise das cartas de aforamento e matérias publicadas na imprensa demonstraram que muitas regras não eram respeitadas, até mesmo porque um bairro não é formado somente pelo desejo daqueles que dirigem a cidade. Cidade Nova foi constituída por casas de membros desses grupos dirigentes, como os próprios intendentes já destacados. Alberto Maranhão, que foi governador do estado, também possuiu algumas propriedades nesse bairro. Mas uma cidade, um bairro, um quarteirão, não é forjado apenas pela lei. As leis representam uma cidade ideal, o desejo de formar um determinado espaço. Afinal, uma cidade não é fruto apenas da aplicação da lei. A lei age como um molde ideal ou desejável, determinando apenas a menor parte do território construído. (ROLNIK, 1999).

Em Cidade Nova existiam regras tanto para construção como para o limite de cada terreno. O próprio texto da resolução de criação do bairro (Resolução n.55) determinou que os proprietários teriam um prazo de 12 meses, após a compra, para cercar ou murar seus terrenos e um prazo de três anos para começar a construir edificações. Os terrenos deveriam possuir limites de extensão, não sendo concedidos terrenos com mais de trinta metros de frente para as avenidas, praças e ruas.

Alguns editais publicados no *A República* demonstraram que muitos proprietários não respeitaram a determinação sobre as construções, chegando a ter suas cartas revogadas, por não construírem edificações no prazo determinado.¹³ As cartas de aforamento da Cidade Nova já analisadas apresentaram terrenos que possuíam mais de 30 metros de frente para avenidas, ruas e praças. Em virtude da limitação de páginas do artigo, serão apresentando apenas alguns casos, dentre vários, que exemplificam esse descumprimento da legislação. A carta 139, expedida em março de 1908(NATAL, 06 mar. 1908), garante o domínio útil de um terreno de 3.341,92 m² a Afonso Magalhães da Silva. O terreno possuía 77,30m de frente para a Praça Pio X, que constituiria, segundo o texto da referida carta, o limite norte do terreno e desrespeitava, portanto, as regras impostas pela Resolução n.55.

O terreno de propriedade do Dr. Luiz de Oliveira, com 7.638,00m², também desrespeitou as determinações da Resolução n.55, possuindo 67,50 m de sua extensão de frente para a Praça Pedro Velho (NATAL, 06 mar. 1909). Na carta essa extensão é descrita como sendo o limite norte do terreno aforado. Matérias publicadas no *A República* que anunciavam a venda de terrenos na Cidade Nova também caracterizavam terrenos com mais de trinta metros de frente para praças e avenidas.

Outro exemplo de como a legislação é ressignificada na prática refere-se ao valor das multas decorrentes de atraso no pagamento dos terrenos aforados em Cidade Nova. De acordo com a Resolução n.82, de setembro de 1903, os foreiros que não pagassem os foros de seus terrenos no prazo estabelecido deveriam pagar uma multa de 50 % do valor dos mesmos (A REPUBLICA, 15 set. 1903), valor que foi confirmado também na resolução n.92, que fez um compêndio e uma revisão de todas as resoluções anteriormente publicadas. De acordo com as cartas de aforamento de Cidade Nova, as multas não eram 50% do valor do foro, sendo mais elevadas ou menores, dependendo da carta/época/proprietário/circunstâncias. Assim, a foreira Maria Alexandrina Pessoa Coelho recebeu uma multa, em 1918, no valor de 10.924 réis (NATAL, 23 abr. 1904). Entretanto, a proprietária deveria pagar 54.624 réis semestralmente; a multa não representou, portanto, 50% do valor do foro, representando valor inferior ao determinado na Resolução n.82.

¹³ Foi o que ocorreu com membros da família Palatinik, como demonstra o Ato do Governo municipal de 24 de maio de 1923. Ver: *A REPUBLICA*, Natal, 25 maio 1923.

A Resolução n.92, publicada de maio a junho de 1904, como já elucidado, foi fundamental para determinar as regras de aforamento não só para o bairro Cidade Nova, como também para todos os bairros existentes na cidade. Essa resolução viria reforçar determinações que já existiam em outras resoluções, mas que muitas vezes não eram colocadas em prática. Sobre os aforamentos, a Resolução n.92 além de reforçar a necessidade da divulgação dos editais na imprensa, obrigava os foreiros a construir edificações em seus terrenos em um prazo de um ano.¹⁴ Se essa determinação não fosse cumprida, os proprietários poderiam ter seu terreno retomado pela Intendência.

Os proprietários de terrenos em Cidade Nova faziam parte dos grupos dirigentes e mais abastados da cidade, mas muitas vezes também perdiam certas regalias. O respeito a essas leis depende de variáveis como tempo, espaço, pessoas envolvidas na prática que a lei regulamentava, capacidade de fiscalização pela Intendência, etc. Cidade Nova como bairro pensado pelos dirigentes e abastados deveria também ser habitado por membros desse grupo. O bairro, como atestaram as resoluções comentadas ao longo do artigo, foi pensando para ser essencialmente residencial. É interessante entender que esse projeto de bairro condizia com o anseio de cidade moderna que esses grupos possuíam para sua cidade, mas, como projeto, a prática não seria imediata. Seria necessário tempo para a concretização desses ideais. Dessa maneira, não se pode pensar que Cidade Nova foi construída, habitada, tornou-se bairro tal qual desejado por esses membros que compunham a administração do estado e do município de um momento para outro, essa ocupação ocorreu de forma lenta e parcial.

De fato a ocupação do novo bairro passou a ser mais intensa na década de 1920. Nesse período, novos marcos de modernização foram implementados na cidade. Foi na década de 1920 que a aviação teve maior desenvolvimento em Natal, o número de automóveis aumentou e ocorreram melhorias na educação, desencadeadas, sobretudo, durante o governo de José Augusto Bezerra de Medeiros (1924-1928). Foi também na década de 1920 que a população da cidade aumentou de 16.056 habitantes, número registrado em 1900, para 30.696 moradores. Esse aumento populacional, bem como os desenvolvimentos na área de transporte, educação e outros setores de infraestrutura permitiram que novas estradas fossem abertas e

¹⁴ Com essa resolução observa-se o encurtamento do prazo de construção. Anteriormente, como a Resolução n.55 expressou, a construção poderia ser realizada em até três anos.

que a cidade começasse a conectar-se cada vez mais. Cidade Nova esteve integrada nesse movimento e passou a receber um maior número de moradores, mas esse processo de ocupação ainda era lento.

Foi também na década de 1920, a partir de 1929, que O Plano Geral de Sistematização de Natal começou a ser delineado. O Plano Geral foi iniciativa da administração do então prefeito Omar O'Grady (1924-1930), que cursou Engenharia Civil pelo então *Armour Institute of Technology* – AIT. O'Grady contratou um arquiteto que teve sua formação na Europa (Giacomo Palumbo) para construir o planejamento urbano da cidade.¹⁵ O Plano de Sistematização deveria definir funções para os bairros existentes na cidade, dando prosseguimento ao que foi elaborado para a Cidade Nova com o Plano Polidrelli.

O plano deveria ainda ter condições de acompanhar o progresso futuro da cidade, usando o zoneamento como estratégia para controle do espaço urbano, indicando os lugares em que a iluminação pública, a viação urbana, a arborização, os passeios, os jardins e os abrigos deveriam ser implantados. Uma das justificativas para o insucesso do plano foi o movimento revolucionário de 1930, que desmontou a estrutura então vigente no estado naquele momento, culminando com o afastamento do prefeito O' Grady. Vale ressaltar que o modelo de planejamento utilizado para a construção de Cidade Nova foi expandido para o restante da cidade com esse Plano Geral, o que daria tema para outro artigo, a ser elaborado no futuro.

Considerações finais

Como pode ser observado ao longo do artigo, o início do século XX foi marcado por várias reformas. As administrações municipal e estadual empenharam-se em modificar a cidade, em torná-la digna de ser capital de um estado republicano. Entre essas reformas que marcaram o processo de modernização encontra-se a construção do terceiro bairro oficial de Natal, a Cidade Nova.

Cidade Nova foi planejada para ser símbolo do progresso, para ser habitada pelos membros mais abastados da cidade. A Natal que iniciava o século XX composta por apenas

¹⁵ O Plano Sistematização perdeu-se no tempo. Esse plano teria sido incinerado pela prefeitura, provavelmente durante uma operação na década de 1970, que visava livrar-se de todos os documentos considerados sem funcionalidade. Ver: PROCURA-SE o Plano Palumbo. *Diário de Natal*, Natal, 21 out. 2007.

dois bairros isolados entre si (Ribeira e Cidade Alta), passou a ser remodelada, e a nova espacialidade criada viria representar os interesses desses grupos dirigentes, que divulgavam na imprensa local essas reformas como fazendo parte de um novo momento, criticando a cidade de outrora, que vivia aasmaceira, com características descritas como provincianas.

No início o bairro não foi ocupado de imediato, mas as primeiras habitações e equipamentos urbanos foram surgindo ainda no início do século XX. Como bairro planejado, várias resoluções designavam a forma de construir e aforar terreno no novo bairro. Entretanto, como demonstrado ao longo do artigo, a legislação não é capaz de, sozinha, criar uma cidade real. A lei age como um molde ideal ou desejável, determinando apenas a menor parte do território construído. A legislação atua na demarcação de fronteiras de poder, à medida que organiza os territórios urbanos de acordo com as noções de civilidade e cidadania “diretamente correspondentes ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que estiveram mais envolvidos em sua formulação. Funciona, portanto, como referente cultural fortíssimo na cidade, mesmo quando não é capaz de determinar sua forma final”.¹⁶

Dessa maneira, a legislação também é importante para moldar a cidade, reflete os interesses do grupo que a constituiu, embora jamais seja capaz de, sozinha, formar uma cidade real. Em Natal, várias resoluções municipais publicadas entre 1901-1929 demonstraram os anseios do grupo que administrava o poder local em construir em Cidade Nova um bairro aprazível, modernizado em suas estruturas, que refletisse o novo momento pelo qual a cidade passava e legitimasse o poder dos grupos dirigentes. Muitas resoluções proibiram a circulação de animais pelo bairro, regulamentaram os espaçamentos entre as habitações, determinaram os materiais e formas de construção das moradias, entre outras medidas voltadas para a constituição de um local singular, diferente dos bairros já então existentes.

A legislação destacava que o novo bairro a ser construído respeitaria todas essas preocupações. Contudo, a análise dos editais, matérias publicadas no *A República* e, principalmente o estudo das cartas de aforamento, demonstraram como muitas leis e resoluções foram ressignificadas ou descumpridas, revelando o caráter ideal dessa legislação. Apesar da legislação não conseguir impor-se totalmente na formação da Cidade Nova, ela demarcou fronteiras de poder, ou seja, determinou o preço dos foros, o prazo e normas de

¹⁶ ROLNIK, Raquel. Op. cit., p.13.

construções, fazendo com que o aforador e, posteriormente, o morador de Cidade Nova, fosse proveniente de famílias abastadas (já que os preços eram elevados e as construções exigiam grandes investimentos). A legislação refletiu, pois, a projeção de um bairro ideal, que era, como ressaltou Rolnik, correspondente ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que administravam a cidade.

Fontes:

A CIDADE Nova. *A Republica*, Natal, 07 jan. 1902. p. 1.

A *REPUBLICA*, Natal, 14 maio 1904; 16 maio 1904; 18 maio 1904; 19 maio 1904; 20 maio 1904; 23 maio 1904; 24 maio 1904; 25 maio 1904; 27 maio 1904; 30 maio 1904; 01 jun. 1904; 03 jun. 1904; 06 jun. 1904; 07 jun. 1904; 08 jun. 1904; 10 jun. 1904; 14 jun. 1904.

A *REPUBLICA*, Natal, 11 fev. 1903.

A *REPUBLICA*, Natal, 15 set. 1903.

A *REPUBLICA*, Natal, 25 maio 1923.

CRONICA Acreana, *Diário do Natal*, 15 out. 1904.

DECRETO número 1.318 de 30 de janeiro de 1854. In: BRASIL, Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários. Coletânea: legislação agrária, legislação de registros públicos, jurisprudência. Brasília: Assuntos Fundiários, 1983.

GOVERNO municipal. *A Republica*, 14 jan. 1905.

NATAL. Prefeitura Municipal do Natal. *Carta de aforamento nº 20, de 23 de abril de 1904*. Natal: s.d.

NATAL. Prefeitura Municipal do Natal. *Carta de aforamento nº 139, de 06 de março de 1908*. Natal: s.d.

NATAL. Prefeitura Municipal do Natal. *Carta de aforamento nº 174, de 06 de março de 1909*. Natal: s.d.

PROCURA-SE o Plano Palumbo. *Diário de Natal*, Natal, 21 out. 2007.

Referências bibliográficas:

AMORIM, Edgar Carlos de. *Teoria e prática da enfiteuse*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1986.

BRITO, Anderson Dantas da Silva. *Em nome(s) dos interesses: imaginários toponímicos do Rio Grande do Norte na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2012.

CARONE, Edgar. *A República Velha: I instituições e classes sociais (1889-1930)*. Rio de Janeiro: Difel, 1983.

CARVALHO, José Murilo. *A formação das Almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

FAORO, Raymundo. A questão nacional: a modernização. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 6, n. 14, Apr. 1992. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 31 Oct. 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141992000100002.p.8>

FERREIRA, A L. A. *De la producción del espacio urbano a la creación de territorios en la ciudad: um estudio sobre la constitución de lo urbano en Natal, Brasil*. 1996. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidad de Barcelona, Barcelona.

GLEZER, Raquel. *Chão de terra e outros ensaios sobre São Paulo*. São Paulo: Alameda, 2007.

LIMA, Pedro de. *Natal século XX: do urbanismo ao planejamento urbano*. Natal (RN): EDUFRN, 2001.

NATAL. Câmara Municipal. *Projeto de Lei 251, de 20 de julho de 1947*. Natal: 1947.

OLIVEIRA, Giovana Paiva de. *De cidade a Cidade: o processo de modernização do Natal 1889/1913*. Natal, RN: EDUFRN, 1999.

PEIXOTO, Renato Amado. *Cartografias Imaginárias: estudos sobre a construção da história do espaço nacional brasileiro e a relação História e Espaço*. Natal: EDUFRN, 2011.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp.1999.

SIMÕES, Pedro; SIMÕES, Joventina. *Direito das coisas*. Natal: Nossa Editora Ltda, 1997.

SANTOS, Renato Marinho Brandão. Novos Rumos: reformulações no poder municipal para a criação de uma outra cidade. In.:_____. *O papel da Intendência municipal no*

XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

Conhecimento histórico e diálogo social

Natal - RN • 22 a 26 de julho 2013

ANPUH
BRASIL

20

desenvolvimento de uma nova ordem urbana (1904-1929). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2012.