

Universidade Federal Fluminense
Centro de Estudos Gerais
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Programa de Pós-Graduação em História
Mestrado em História Social

Justiça Sanitária

Cidadãos e Judiciário nas reformas urbana e sanitária - Rio
de Janeiro (1904 – 1914).

Eneida Quadros Queiroz

Mestrado em História Social

Niterói

2008

Universidade Federal Fluminense
Centro de Estudos Gerais
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Programa de Pós-Graduação em História
Mestrado em História Social

Justiça Sanitária

Cidadãos e Judiciário nas reformas urbana e sanitária - Rio de Janeiro
(1904 – 1914).

Eneida Quadros Queiroz

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do grau Mestre em História sob a orientação da Profa. Dra. Laura Antunes Maciel .

Orientadora: Profa. Dra. Laura Antunes Maciel

Niterói
2008

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

- Q3 Queiroz, Eneida Quadros.
 Justiça Sanitária – Cidadãos e Judiciário nas reformas urbana e
 sanitária - Rio de Janeiro (1904 – 1914).
 / Eneida Quadros Queiroz. – 2008.
 136 f. ; il.
 Orientador: Laura Antunes Maciel.
 Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense,
 Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, 2008.
 Bibliografia: f. 132-136.
1. Planejamento urbano – Aspecto social – Rio de Janeiro (RJ).
 2. Reforma sanitária – Rio de Janeiro (RJ). 3. Cidadania. I.
 Maciel, Laura Antunes. II. Universidade Federal Fluminense. III.
 Título.

CDD 711.40981

Universidade Federal Fluminense
Centro de Estudos Gerais
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Programa de Pós-Graduação em História
Mestrado em História Social

Justiça Sanitária

Cidadãos e Judiciário nas reformas urbana e sanitária - Rio de Janeiro

(1904 – 1914).

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Laura Antunes Maciel (Orientadora)
Universidade Federal Fluminense

Profa. Dra. Gladys Sabina Ribeiro
Universidade Federal Fluminense

Profa. Dra. Olga Brites
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Niterói
2008

Agradecimentos:

À Laura Antunes Maciel minha orientadora, sempre acessível e atenciosa, que teve muita paciência em me indicar os caminhos da pesquisa, as leituras necessárias, em debater os possíveis entendimentos de cada informação encontrada nos processos e legislações e por me ajudar no melhor ordenamento do texto. Sem sua dedicação, a dissertação certamente perderia muitas de suas qualidades. Muito obrigada, mesmo.

Ao meu pai e minha mãe que sempre me incentivaram a estudar. Sonham em me ver Mestra, Doutora, Pós – Doutora e o que mais puder existir. Sempre apoiando e cobrando empenho.

Ao meu namorado Thiago que me acompanha há seis anos e que quero que me acompanhe sempre, porque já faz parte de mim.

Agradeça às professoras Olga Brites e Gladys Ribeiro, pela leitura rigorosa e valiosas contribuições durante o exame de qualificação e por aceitarem participar de sua banca de defesa.

Agradeça aos funcionários do Arquivo Nacional e do arquivo de São Cristóvão e outros onde fez pesquisa, por disponibilizar documentos e informações ou ajudar na pesquisa.

Resumo

Esta dissertação aborda as relações entre o judiciário, particularmente a Justiça Sanitária, e os moradores do Rio de Janeiro entre os anos de 1904 a 1914, durante as reformas urbana e sanitária, indagando se eles se constituíram em instrumento de luta por direitos e pela cidadania frente às mudanças na cidade. Utilizando processos cíveis e criminais aborda o significado da justiça para as pessoas comuns, tentando identificar quem eram as pessoas que recorriam ao judiciário, quais as razões que as fizeram procurar a Justiça Sanitária e quais as suas expectativas e reivindicações.

Analisa como recorriam e lutavam aqueles que eram atingidos pela reforma urbana ou pelas medidas sanitárias, evidenciando como os cidadãos transformaram a Justiça em um campo de lutas e disputas sociais e pela cidade. E, por fim, faz uma discussão sobre os tipos de ganhos ou perdas resultantes das ações judiciais para discutir o papel exercido pelo Judiciário nas reformas urbana e sanitária do Rio de Janeiro nos anos iniciais da República.

Palavras- chaves: Sanitarismo, Justiça Sanitária, Reforma Urbana, Cidadania, Cidade, Rio de Janeiro

Abstract

This Project deals with the urbane reforms and sanitary dispositions in Rio de Janeiro, between 1904 - 1914. It focus on the fight for rights and Justice among the city's changes. It analyzes how people used to fight for their rights in Justice when they were hit by the sanitary dispositions. Analyzing criminal lawsuits and civil lawsuits from Sanitary Justice it shows what were the meanings of Justice for people at that time, who were using Justice as a open field to fight for their rights. It analyses for what reasons people looked for Justice and what where their expectative. At the end, it analyzes what were the kind of gains or loss for those people who looked for Justice. There were been analyzed unpublished primary sources, Federal Justice's lawsuits and Sanitary Justice's lawsuits between the years of 1904 – 1914.

Key – Words: Sanitarism, Sanitary Justice, Urbanes Reforms, Citizens, City, Rio de Janeiro.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – Sanitarismo, Reformas Urbanas e Justiça Sanitária	21
1.1- A cidade do Rio de Janeiro e os problemas sociais e sanitários	22
1.2- As discussões e intervenções sanitárias e urbanísticas	41
1.3- A Justiça Sanitária no âmbito da administração da Saúde Pública na cidade	52
CAPÍTULO 2 - Recorrendo à Justiça Sanitária	74
2.1 - Justiça Sanitária, um foro de lutas por direitos	74
2.2 – Como recorriam e lutavam judicialmente aqueles que eram atingidos pelas reformas	85
CAPÍTULO 3 - Marginalizando cidadãos	111
CONCLUSÃO	128
BIBLIOGRAFIA, FONTES E INSTITUIÇÕES PESQUISADAS	131

Introdução

A escolha do objeto de pesquisa da presente dissertação iniciou-se no contato com a documentação do Acervo Arquivístico da Seção Judiciária Federal do Rio de Janeiro¹, também chamado afetuosamente pelos bolsistas de “São Cristóvão”, bairro no qual se localiza. O trabalho neste arquivo decorreu da bolsa de iniciação científica concedida entre os anos de 2005 e 2006 pela Universidade Federal Fluminense² para alunos de graduação em História, Direito e Arquivologia. O objetivo, ainda hoje não totalmente alcançado devido ao grande volume de trabalho, é transformar a massa documental composta por processos da Justiça Federal e do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, datados do período entre 1890 e 1937, em um arquivo com documentação identificada, restaurada, conservada em ambiente adequado, digitalizada em uma base de dados e disponibilizada para pesquisadores e estudiosos³.

Foi no trabalho de identificação desses processos que me deparei com casos relacionados às reformas urbana e sanitária da cidade do Rio de Janeiro, tanto no período do mandato do prefeito Pereira Passos (1904-1906), como para além deste. O assunto, que sempre me foi caro, chamou-me ainda mais a atenção, primeiro pela constatação de que as questões urbanísticas e sanitárias – que ficaram conhecidas como o “Bota Abaixo” de Pereira Passos – pareciam ter ultrapassado os anos iniciais do século XX, período normalmente selecionado pelos trabalhos acadêmicos e, principalmente, pelos livros didáticos, para se falar dessas reformas e indicavam o desdobramento dessas discussões e intervenções até as décadas de 1910 e 1920. A questão que se evidenciava no contato com aqueles processos é a permanência, por décadas, das ações referentes à higiene e ao urbanismo, parecendo indicar que a prática de interdição e derrubada de casas indesejáveis e perseguições aos considerados

¹Projeto de organização do acervo arquivístico da seção judiciária do Rio de Janeiro do Tribunal Regional Federal – 2ª Região.

² A bolsa de pesquisa foi concedida no interior do projeto de “Preservação da Memória Institucional da Justiça Federal do Estado do Rio de Janeiro”, elaborado pela Subsecretaria de Documentação e Divulgação da Seção Judiciária do Rio de Janeiro e executado como uma atividade de extensão pelo NDC Núcleo de Documentação Central da UFF. A coordenação da equipe de História ficou a cargo da Profa. Dra. Gladys Sabina Ribeiro.

³ A massa documental total do projeto mede, aproximadamente, 238 m³, de processos datados desde o final do Império até a década de 1970. O recorte temporal entre 1890 e 1937 foi fruto de um processo de seleção da primeira fase do projeto, feito pelos coordenadores.

insalubres ou ‘infratores’ das regras da saúde pública não se iniciou com o mandato de Pereira Passos e nem findou com o seu término de seu governo.

Essas práticas já vinham sendo forjadas no período imperial e perdurou por longos anos da República, como indicaram alguns estudos sobre a cidade. A derrubada do cortiço Cabeça de Porco, que tinha sua entrada principal na Rua Barão de São Félix nº 154, em 26 de janeiro de 1893 foi, para Sidney Chalhoub, um marco da “forma de conceber a gestão das diferenças sociais na cidade”⁴ e de apagar as marcas e a importância que aquele cortiço teve, assim como outros tiveram, nas lutas sociais contra a escravidão. O que os processos indicavam é que para além do “*Bota Abaixo*”, mesmo que de forma menos intensa, a preocupação com a salubridade da cidade e com as reformas estéticas perdurou em um contínuo processo de interdições de casas, de pedidos de obras, de visitas para profilaxia urbana, e até demolições por parte de autoridades sanitárias e municipais.

Romulo Costa Mattos também apontou para essas continuidades em sua dissertação *A “aldeia do mal”*, na qual analisou a permanência da retórica sanitarista que atravessou a década de 20 e se fez muito presente nos governos dos prefeitos Carlos Sampaio e Prado Júnior. Durante o governo Sampaio ocorreu grande parte da derrubada do Morro do Castelo, “efetuada em nome da estética e da higiene”⁵, segundo a opinião de alguns contemporâneos salientada por Mattos. No governo de Prado Júnior, o urbanista francês Alfred Agache visitou o Morro da Favela no Rio de Janeiro e propôs o arrasamento daquilo que chamava de agrupamento espontâneo e precário. Portanto, a ideologia sanitarista continuou orientando práticas autoritárias de intervenção e administração na cidade.

Mas uma outra questão despertou minha atenção: a quantidade de protestos em relação às reformas e clamores por direitos feitos por *via judicial*, quando normalmente a contestação a essas mudanças é tratada pela historiografia apenas pela via das revoltas urbanas como, por exemplo, a revolta da vacina ou, ainda, por meio da crítica veiculada por jornais e revistas e discursos de políticos ou autoridades que por ventura fossem contrários às reformas ou à vacinação obrigatória. Mas não existem trabalhos que reconhecessem a existência de contestações e reivindicações da população em relação

⁴ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*. Cortiços e Epidemias na Corte Imperial. São Paulo, Companhia das Letras, 1996, p. 19.

⁵ MATTOS, Romulo Costa. *A “Aldeia do Mal” - o Morro da Favela e a construção social das favelas durante a Primeira República*. p. 115. Niterói: PPGH-UFF, Dissertação de Mestrado, 2004.

às reformas pelo canal institucional do Judiciário e, muito menos, que admitissem a possibilidade de que muitos recorressem à Justiça para lutarem por seus direitos.

Essa documentação, portanto, iluminava a Justiça como um espaço de protestos, reivindicações e luta por parte da população frente às situações consideradas desfavoráveis ou arbitrárias no âmbito das reformas urbana e sanitária e, conseqüentemente, poderia indicar a existência de um possível espaço de lutas por direitos.

E ainda houve uma terceira razão que ressaltou a importância daquele conjunto de processos, era um termo que estava presente apenas em alguns, mas unia-os: **Justiça Sanitária**. Muitos autos que identificávamos no projeto de formação do arquivo terminavam com um clamor: “Justiça!”. Era como se o advogado que redigia o texto reivindicasse, ao final, que fosse feita justiça; que o juiz fosse tocado pelas razões quase sempre apresentadas de forma cartesiana. Aos meus olhos de historiadora, naquela época graduanda, mais interessante foi encontrar um processo que terminava com o pedido de “Justiça Sanitária” seguida de três pontos de exclamação.

Naquele momento, pensei em duas possibilidades para explicar esse pleito: ou o advogado havia apenas pedido que fosse feita justiça naquele processo referente às questões sanitárias, ou poderia ser uma pista da possível existência de uma instância própria para deliberar e julgar as questões sanitárias, desconhecida por mim, pela orientadora e sequer mencionada por toda a bibliografia pesquisada. Esta interpretação foi confirmada posteriormente com a análise de um processo, que também continha o inusitado termo Justiça Sanitária, e apresentava os seguintes dizeres do advogado:

“Diz Antonio Izidoro Gonçalves senhor e possuidor do prédio sito a Rua Dr. Rego Barros nº 101 (Morro da Favela) que tendo sido surpreendido com um Edital da Diretoria Geral da Saúde Pública da 5ª Delegacia de Saúde intimando-o a despejar o prédio afim de depois ser demolido, quer com o abaixo provado tirar o mandado da manutenção e posse afim de evitar uma violência assim. (...)

P. que a interdição, demolição, desapropriação não podem ser atos praticados por Autoridade Administrativa Sanitária; mas há de resultar de um decreto de uma Sentença da Autoridade Judiciária proferida em processo regular com prévia audiência da parte.

P. que **para esse efeito é que foi instituída a Justiça Sanitária cuja Lei Orgânica atribui** privativamente (isto é com exclusão de qualquer outra autoridade) **ao Juiz dos Feitos da Saúde Pública competência em 1º instância para o processo e julgamento das causas que tem por fim entre outras matérias a interdição, demolição de qualquer prédio;** e assim

P. mais que a função ou competência da Autoridade Administrativa Sanitária indicar a necessidade da obra ou demolição mas não pode executar por

um decreto do seu arbítrio sem que por um processo regular judiciário embora sumário a parte, o proprietário seja compelido por sentença.”⁶

Este processo indicava não só conhecimento, por parte de parcelas da população, da existência de normas e procedimentos legais que deveriam orientar a ação das autoridades sanitárias mas, principalmente, que alguns cidadãos valiam-se delas para resguardar seus interesses. Além disso, ele confirmava e dava mais pistas da existência e atribuições da Justiça Sanitária ou Juízo dos Feitos da Saúde Pública.

Combinando essas duas ordens de questões acerca da documentação trabalhada durante a bolsa, que faziam-na especial aos meus olhos, já imaginava que poderia fazer uma interessante monografia ao término da graduação.⁷ A partir de uma documentação ainda inédita naquela época, propus um trabalho que iluminasse novas questões acerca desse período que, no entanto, já fora tão debatido por diversos historiadores como: Sidney Chalhoub, Jaime Larry Benchimol, Lia Aquino de Carvalho, José Murilo de Carvalho, Nicolau Sevcenko, Leonardo Pereira, só para citar alguns de inegável renome.

Parte da historiografia sobre as reformas urbanas e sanitárias do Rio de Janeiro, mais notadamente os trabalhos de Jaime Larry Benchimol, Lia Aquino Carvalho, José Murilo de Carvalho e Nicolau Sevcenko, analisou esse período como um momento em que a cidade foi afetada por um projeto imposto pelo governo de cima para baixo aos habitantes da cidade, sem a menor possibilidade de resistência, de reação, ou muito menos de obediência às noções sobre direitos, costumes e justiça. A frase de Sevcenko em *A Revolta da Vacina*, mostra sua compreensão sobre as ações do Executivo nas Reformas Passos, e demonstra o quanto a historiografia não considerou a possibilidade de resistência legal e institucional da população às reformas:

“Gesto oficial, autoritário e inelutável, que se fazia, como já vimos, ao abrigo de leis de exceção e bloqueavam quaisquer direitos ou garantias das pessoas atingidas”..⁸

⁶ Acervo Arquivístico Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Manutenção de Posse, 1907. Autor: Antonio Izidoro Gonçalves. Sem réu. Grifos meus.

⁷ QUEIROZ, Eneida Quadros. *Ciência e Capital em guerra aos pobres – Capitalismo, Higienismo e Justiça Sanitária nas reformas urbanas da Primeira República*. Monografia em História, Niterói, UFF, 2005, desenvolvida sob orientação da Profa. Dra. Gladys Sabina Ribeiro.

⁸ SEVCENKO, Nicolau. *A Revolta da Vacina*, mentes insanas em corpos rebeldes. Coleção: Tudo é História. Editora Brasiliense, 1984, p. 62.

Segundo Jaime Larry Benchimol⁹, a gestão de Pereira Passos é o caso exemplar desse período de imposições de regras sanitárias, pois este assumiu a prefeitura com a exigência de carta branca para a administração da cidade, passando por cima das divergências e oposições, exigindo modificações na legislação vigente e se autoapregoando como um administrador apolítico que pensava em por fim aos problemas políticos com o fechamento da Câmara de Vereadores por seis meses. Sidney Chalhoub, ao contrário, analisa em seu livro *Cidade Febril* como Pereira Passos e outros devotos do higienismo faziam a clara oposição entre os hábitos de viver e morar da maioria da população e a pretensa ‘civilização’ e higiene das elites, entre o que buscavam afirmar como sendo o ‘moderno’ e o que classificavam como o ‘antigo’ – relegando modos de vida, trabalho e habitação de muitos moradores aos ‘tempos coloniais’ que gostariam de apagar da cidade. Desse modo, eles tentavam legitimar suas ações e anular qualquer interpretação que enxergasse nessas intervenções da saúde pública sinais de luta de classes, dominação burguesa ou violência nos atos do governo.¹⁰

Oswaldo Porto Rocha, em *A Era das Demolições*, entendeu essa reforma física como a clara transformação de uma cidade colonial em uma cidade capitalista pois compreende esse período inicial da República como uma transição para o capitalismo e as reformas como um dos seus aspectos constitutivos. Segundo ele, as reformas do Rio de Janeiro estariam regidas pela lógica do capital, que precisava de ordem para florescer: eram necessárias ruas mais largas que facilitassem o transporte das mercadorias e dos trabalhadores; o porto do Rio de Janeiro precisava de reformas que o aumentasse e modernizasse para aumentar os negócios; seria preciso construir uma “avenida central” que ligasse o porto ao centro da cidade e facilitasse as transações econômicas; a cidade, como um todo, deveria ter ordem; as ruas deveriam ser largas para a melhor eficiência da polícia em combater qualquer movimentação contrária ao *status quo*. Rocha deixou claro que o prefeito Pereira Passos (1903/1906), escolhido pelo presidente Rodrigues Alves (1902/1906), fez das inúmeras demolições durante o seu governo uma evidente abertura de espaço para a livre atuação do capital imobiliário. A renovação urbana do Rio de Janeiro tinha, na visão deste autor, por finalidade última atrair capitais estrangeiros para o país.

⁹ BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: Um Haussmann Tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, Coleção Biblioteca Carioca, vol. 11, 1992.

¹⁰ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, 1996.

Dialogando com Oswaldo Porto Rocha, Sérgio Lamarão argumenta que este autor fez uma análise dos reflexos das transformações ocorridas na economia sobre as relações sociais. Para Lamarão, tanto Lia Aquino quanto Oswaldo Porto Rocha enfocaram o problema das habitações populares como “uma questão social, um indicador de transformações urbanas geradas por mudanças mais amplas, no nível das relações de produção”.¹¹ Em pensamento semelhante ao de Rocha, Jaime Larry Benchimol também tratou desse período de reforma urbana que pretendiam atender às novas necessidades impostas pelo Capital. Apesar da constante apresentação de motivações econômicas para as obras, Benchimol não limita a razão dessa grande reforma unicamente a esse aspecto econômico. Sobre a abertura da Avenida Central, por exemplo, ele diz que esta não pode ser explicada apenas pela necessidade de melhor escoamento de pessoas e mercadorias do porto. Essa obra, como muitas outras do período, não foi feita simplesmente para dar vazão ao crescente tráfego urbano; outros motivos de ordem política, econômica, social e ideológica também teriam influenciado essa grande empreitada demolidora, construtora e higienizadora. O empenho em embelezar a cidade estava muito presente, assim como a necessidade de saneá-la, dando fim às moléstias para que não atingissem a saúde dos mais ricos, e para que facilitasse e intensificasse a imigração européia.

Foi essa justificativa sanitária e a necessidade de implementar uma prática higienista que deram o embasamento para a política pública do “Bota Abaixo” que propunha não só o progresso nacional e a civilidade européia, como também contribuiu para o arrasamento de uma memória de parcela da população carioca, arrasando suas moradias e, junto com elas, seus modos de morar, trabalhar e viver na cidade.

Em seu livro *Cidade Febril*, Sidney Chalhoub analisa as intervenções propostas e realizadas como uma busca pela “civilização” – feita de forma autoritária, com um discurso pretensamente apolítico e científico – mas que na prática fazia “política deslegitimando o lugar da política na história”.¹²

Chalhoub complementa que a afirmação da higiene como a ideologia das transformações urbanas da virada do século esteve longe de ser um processo linear e sem conflitos. Embora não tenha trabalhado com a Justiça Sanitária, Chalhoub deu

¹¹ LAMARÃO, Sérgio. “Prefácio” In: ROCHA, Oswaldo Porto. *A Era das Demolições: Cidade do Rio de Janeiro (1870-1920)*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. e Inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995.

¹² CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 35

visibilidade a diversas ações judiciais de caráter sanitário e urbanístico anteriores à criação de uma instância própria para essas questões. Por exemplo, os protestos da Sociedade União dos Proprietários e Arrendatários de Prédios enviados ao Ministério do Interior e as ações judiciais que moveram no Juízo dos Feitos da Fazenda contras as interdições, obrigações de obras e demolições previstas no regulamento da Inspetoria Geral de Higiene, de 1890, e realizadas pela administração municipal. Com base no parágrafo V do artigo 83 desse regulamento sanitário que a Inspetoria sustentou “que não cabe, na espécie, recurso para S. Exa. O Snr. Ministro do juízo ou resolução do Inspetor Geral de Higiene (...)”.¹³ No entanto, em 1899, D. Luíza Perpétua da Costa uma das proprietárias do cortiço Cabeça de Porco, demolido cinco anos antes, ganhou uma ação judicial indenizatória no Juízo dos Feitos da Fazenda Municipal. Em 1893 outras ações judiciais (ações de protesto) no Juízo dos Feitos da Fazenda, foram movidas pelos proprietários do Cabeça de Porco, que chegaram a adiar sua demolição.¹⁴

Uma das possibilidades de interpretação para a criação de uma Justiça Sanitária em 1904, pode ser justamente o interesse em concentrar essas ações numa só vara, regida de uma única forma: sumária e rápida. Talvez não fosse interessante para os higienistas, demais autoridades públicas e os cidadãos que apoiavam essas intervenções, que as ações judiciais contra as medidas sanitárias corressem em diferentes varas. Talvez, por isso, a palavra de ordem do Regulamento Sanitário de 1904 era: centralizar. Centralizar poder e decisões em um só órgão, nas mãos de um único diretor, em uma só instância judiciária e sob a responsabilidade de um único juiz.

Embora Chalhoub tenha mencionado as ações que correram no Juízo dos Feitos da Fazenda Municipal, raros são os trabalhos que, assim como o dele, tocam na questão da resistência de cidadãos comuns contra atos do executivo ou a proposição de ações pela via judiciária para reivindicar ou garantir direitos. Entre os estudos que ao menos tocaram na existência de ações judiciais referentes à saúde pública no início da República, muito embora não tivessem a pretensão ou até mesmo a possibilidade de aprofundá-la, estão os de Regina Cele de Andrade Bodstein, em *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro*¹⁵ e Sérgio Bruno Alves Perdigão, em *Do cortiço à*

¹³ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p.50.

¹⁴ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 189 e 192.

¹⁵ BODSTEIN, Regina Cele de Andrade. *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro: 1890 – 1934*. Niterói: PPGH-UFF, Dissertação de Mestrado, 1984.

favela,¹⁶ ambos dissertações de Mestrado em História defendidas na UFF, chegaram a mencionar a existência de ações judiciais referentes à questão sanitária, mas não se aprofundaram na questão.

Bodstein indicou a existência do Juízo dos Feitos da Saúde Pública ao transcrever um discurso de Oswaldo Cruz à Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados em 1903, e fez menção aos processos impetrados pela população contra a saúde pública. Apesar de não aprofundar a questão e sem, nem mesmo, mencionar que essas ações podiam estar correndo tanto no Juízo dos Feitos da Saúde Pública, quanto na própria Justiça Federal, Bodstein afirma que vários foram os pedidos judiciais contra a saúde pública, em tal proporção, que era necessário ao chefe de polícia advertir os delegados distritais:

‘(...) recomendo-vos que nos casos de requisição de força para auxiliar a autoridade sanitária no expurgo de prédios cujos moradores se oponham a essas medidas de salubridade pública, acompanheis a autoridade aludida, empregando junto aos resistentes os meios suasórios, e, na ineficácia destes, outros que essa autoridade julgar indispensáveis e inadiáveis para o mencionado serviço, exceto se vos for exibida ordem de habeas corpus’.¹⁷

Bodstein não sabia que pelo menos 89 ações da Justiça Sanitária foram impetradas contra a própria saúde pública entre 1904 e 1912,¹⁸ e que muitos outros cidadãos podem também ter recorrido na Justiça Federal, mas a autora sabia que “vários foram os pedidos judiciais contra a saúde pública”, e que alguns desses eram habeas corpus.

Perdigão chegou a mencionar a localização das ações referentes à questão sanitária sem mencionar o nome do Juízo ou os tipos das ações, e apesar de acreditar que elas pudessem trazer “a visão popular sobre seu mundo e suas práticas cotidianas” ele desistiu de utilizá-las em sua pesquisa pela extrema dificuldade de acesso aos processos no Arquivo Nacional à época.

¹⁶ PERDIGÃO, Sérgio Bruno Alves. *Do cortiço à favela: história da construção da identidade de habitação popular no Rio de Janeiro (1900 – 1930)*. Niterói: PPGH-UFF, Dissertação de Mestrado, 1998.

¹⁷ Conforme FRAGA, Clementino. *Vida e Obra de Oswaldo Cruz*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1972, p. 55. Apud: BODSTEIN, Regina Cele de Andrade. *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro*, op. cit., pp. 41-42.

¹⁸ Estes números foram obtidos com base nos registros de entrada de processos nos seis *Guias de Andamento de Processos da Justiça Sanitária*, entre 1904 e 1912, existentes no Arquivo Nacional. Eles não expressam a totalidade de processos que tramitaram no judiciário contra a saúde pública mas os que tiveram início neste Juízo.

Porém, retomando as questões sobre o já citado processo de Antonio Izidoro, ele revela tanto o que Izidoro julgava serem os desmandos da Diretoria Geral de Saúde Pública e de seus braços (as delegacias de saúde e seus inspetores sanitários que determinavam demolições ou interdições de casas ao seu bel prazer) quanto a existência de normas e instâncias decisórias as quais a população podia recorrer para defender seus interesses.

O dado mais importante revelado pelo processo de Manutenção de Posse movida por Antonio Izidoro, é que a demolição de sua casa só poderia ser decidida pela autoridade administrativa sanitária, e contra essa ilegalidade ele, e outros cidadãos cariocas, podiam e reclamaram na Justiça Federal o respeito às leis. Neste caso, a razão de fazer uso dessa instância judicial é justamente para revelar o absurdo ao qual foi submetido pelo fato de seu caso não ter sido encaminhado à Justiça Sanitária, nome pelo qual ficou mais conhecido o Juízo dos Feitos da Saúde Pública, nome oficial dessa instância do judiciário especialmente criada para solucionar disputas na área da saúde pública no Distrito Federal. Portanto, além de processos iniciados pelas autoridades sanitárias contra aqueles considerados ‘infratores’ do regulamento e outras normas sanitárias, existem ações cíveis por meio das quais moradores recorriam à Justiça Sanitária para proteger seus direitos de proprietários ou para contestar deliberações e ações das autoridades. Neste caso, figuram como autores e não como réus nos processos.

A análise da estrutura dos processos evidencia que cabia às autoridades administrativas sanitárias indicar a necessidade da obra ou demolição em vistorias, e caso as recomendações não fossem atendidas pelos proprietários ou inquilinos, uma ação criminal teria início nas Delegacias de Saúde, para só assim, chegar à alçada da Justiça Sanitária e após os trâmites processuais o seu juiz decidir se a ação seria procedente para ser levada adiante, e ao término, proferir a sua sentença.¹⁹

Avaliando o significado das reivindicações por justiça nos processos movidos pelos moradores contra a Saúde Pública, uma aparente contradição se delineava: embora

¹⁹ A compreensão desse caminho do procedimento judicial só foi realmente esclarecida ao combinar a pesquisa no Arquivo Nacional com a leitura do livro de Antonio Costa Ribeiro *Cor e Criminalidade – Estudo e análise da Justiça no Rio de Janeiro*. Neste livro o autor informa que o **processo criminal** é dividido em duas partes: **Inquisitorial** (feita pela polícia). É ela quem escolhe os documentos que existirão nessa fase do processo. Nessa fase não há direito a defesa. E a segunda parte: **Acusatorial**. É a parte chamada de judicial. O acusado tem direito a um advogado de defesa, há a ação do promotor público e o juiz deve proferir uma sentença.

as reformas tenham sido autoritárias, pois foram decididas em um círculo pequeno de pessoas e interesses, uma instância judicial própria foi criada, na qual os moradores podiam recorrer quando se consideravam lesados. É claro que esta instância também poderia servir para dar legitimidade e agilidade no fazer das reformas; mas a simples possibilidade desta ser usada de forma oposta – para que os cidadãos se defendessem da Saúde Pública – e as evidências que localizei de que, muitas vezes, os cidadãos ganhavam a causa, faz da Justiça Sanitária um exemplo claro de que havia a possibilidade de resistir e reagir legalmente às reformas (e não apenas por meio de revoltas populares). Estaríamos diante de um exemplo da ambigüidade das leis, de que falava Edward Thompson, pois a mesma lei que servia para impor para uma maioria as regras definidas a partir dos parâmetros de poucos, ou para perseguir e até criminalizar determinado grupo ou atitude – como os modos de viver e morar dos populares na cidade do Rio de Janeiro –, também serviu para que esses recorressem e conquistassem vitórias.²⁰

A partir dessas observações, percebi que o universo da documentação pesquisada precisava ir além daquela localizada no Acervo Arquivístico da Seção Judiciária Federal do Rio de Janeiro onde consultei processos semelhantes ao de Izidoro que clamavam pela Justiça Sanitária. Portanto, era vital para a pesquisa tentar localizar os processos próprios do Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Processos que tinham início nas delegacias de saúde após as autuações de ‘infrações’ a critério dos inspetores sanitários e depois seguiam para o juiz da Justiça Sanitária.

Seguindo as pistas localizadas em processos como os de Izidoro e em buscas no Arquivo Nacional, localizei as ações movidas pela Diretoria Geral da Saúde Pública contra a população carioca e que tramitaram no Juízo dos Feitos da Saúde Pública entre 1904 e 1911. Recolhidos ao Arquivo Nacional em 1951 e organizadas em uma série denominada “infrações sanitárias” esses processos foram liberados para consulta apenas em 2005 quando foram elaborados os primeiros instrumentos de busca – com os números de processo para localização; identificação do local das infrações; tipos de infrações e tipos de imóveis – e disponibilizados ao público. No entanto, esse trabalho ainda não está completo pois não inclui todas as pretorias criminais existentes à época.

²⁰ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores* - A origem da Lei Negra. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1997.

Até a presente data, das oito pretorias criminais existentes entre 1912 e 1940²¹, cinco já estão disponíveis para a pesquisa no Arquivo Nacional; das oito pretorias cíveis, nenhuma está organizada. Os processos cíveis da Justiça Sanitária que apresento nesta dissertação foram conseguidos porque vieram, por sorte, apensados nas ações criminais, como resposta dos réus àquelas ações que lhes criminalizavam.

Das oito pretorias criminais, onde se encontram as infrações sanitárias, as cinco que estão organizadas são:

- 3ª Pretoria Criminal (código 6Z) que engloba as Freguesias de Santo Antônio e Santana. (processos para o período 1912 – 1940)
- 5ª Pretoria Criminal (Código 70) que engloba as Freguesias de Espírito Santo e Engenho Velho. (processos para o período 1912 – 1936)
- 6ª Pretoria Criminal (Código 71) que engloba as Freguesias de São Cristóvão e Engenho Novo. (processos para o período 1912 – 1936)
- 7ª Pretoria Criminal (Código 72) que engloba as Freguesias de Inhaúma, Jacarepaguá e Irajá. (processos para o período 1912 – 1922)
- 8ª Pretoria Criminal (Código 73) que engloba as Freguesias de Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz. (processos para o período 1915 – 1938)²²

Provavelmente o Arquivo Nacional escolheu essas pretorias criminais para o início do trabalho, porque apesar delas incluírem duas freguesias densamente povoadas naquele momento a maioria delas ou não eram tão habitadas ou não foram os alvos das intervenções sanitárias e urbanas e devem ter menor volume de processos. Apesar das freguesias de Santo Antônio e Santana, por exemplo, serem densamente povoadas entre 1890 e 1906²³, vale lembrar que o número de processos referentes a essa área da cidade – que constituíam duas pretorias independentes entre 1890 até 1911 e que reunidas formaram a 3ª pretoria criminal – talvez não representem o número total de processos originados nessa área da cidade e julgados pela Justiça Sanitária e depois transferidos ao Arquivo Nacional. Isso porque muitos processos iniciados em uma pretoria podiam e foram concluídos apenas após 1911, quando houve a fusão e/ou desmembramento de

²¹ O decreto 9263 de 28/12/1911 separou o cível do crime, estabelecendo 8 pretorias criminais e 8 pretorias cíveis separadamente. No entanto, o Arquivo Nacional informa que a oitava pretoria criminal só foi criada pelo decreto. 16.273 de 20/12/1923.

²² A 8ª Pretoria Criminal não tem a série de infrações sanitárias.

²³ Essas duas freguesias (Santo Antonio e Santana) somavam a população de 105.193 habitantes em 1890 e 121.324 habitantes em 1906; contra 51.615 habitantes provenientes da soma da população (em 1906) das freguesias da Candelária, São José e Paquetá, que vieram a formar a 1ª pretoria criminal em 1911. DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996. p. 18

algumas pretorias. Ou, ainda, muitas ações judiciais originadas na Justiça Sanitária só foram julgadas após 1911, quando esse Juízo foi extinto, e os processos transferidos para outras varas cíveis ou criminais. Além disso, não é possível até o momento, comparar o número de ações por bairro ou freguesia e nem mesmo avaliar se as regiões mais densamente povoadas (como Santo Antônio e Santana) têm maior número de processos no Arquivo Nacional do que regiões como Candelária, São José e Paquetá (1ª pretoria criminal), pois isso só poderá ser comprovado quando a organização de todas as pretorias criminais estiver concluída.

A organização das demais pretorias criminais – 1ª Candelária, 2ª Santa Rita e Sacramento e a 4ª São José – reunindo bairros e freguesias centrais na cidade, com grande densidade habitacional e alvos preferenciais das reformas urbana e sanitária, ainda levará alguns anos para ser concluída pelo Arquivo Nacional e poderá alterar significativamente a compreensão sobre o volume de ações que tramitaram na Justiça Sanitária, assim como permitirá estabelecer relações entre áreas mais atingidas pelas reformas com o número de processos originados nas pretorias correspondentes. Por enquanto, essas reflexões podem apenas ser indicadas, sem afirmações conclusivas.

Com as ressalvas indicadas, uma análise dos processos existentes no Arquivo Nacional permite constatar que os bairros que mais concentraram infrações sanitárias foram os bairros da 3ª e 5ª pretorias criminais. A 3ª pretoria criminal, que engloba as freguesias de Santo Antonio e Santana, possui 272 infrações no Arquivo Nacional. Porém, como o instrumento de pesquisa dessa pretoria arrola dados como o sobrenome do réu, tipo de imóvel e data – em geral a data indicada é a que consta na capa mais recente do processo, o que nem sempre revela a data inicial deles – descobrir quantas dessas 272 infrações são referentes ao Regulamento Sanitário de 1904 ou ao de 1914 só é possível analisando todos os 272 processos. A 5ª pretoria criminal, que engloba as freguesias de Espírito Santo e Engenho Velho, possui 327 infrações no Arquivo Nacional. Como a organização dos processos dessa pretoria seguiu o tipo de infração, temos informações de que desse total de 327 infrações sanitárias, 129 foram cometidas ao Regulamento Sanitário de 1904, e 198 ao de 1914. Já os processos referentes à 6ª pretoria criminal, que engloba as freguesias de São Cristóvão e Engenho Novo totalizam apenas 51 infrações. E a 7ª pretoria criminal, que engloba as freguesias de Inhaúma, Irajá e Jacarepaguá, possui 243 infrações no Arquivo Nacional.

Ao tentar estabelecer alguma relação entre o número de habitantes nas freguesias que constituíam as pretorias, a 5ª pretoria criminal (Espírito Santo e Engenho Velho), destaca-se como a que mais possui processos da Justiça Sanitária arquivados e, dentre as freguesias cuja documentação está liberada, veremos que a população de Espírito Santo e Engenho velho somavam 150.611 habitantes, contra 121.324 habitantes das freguesias que formavam a 3ª pretoria criminal, 113.232 habitantes para a 7ª pretoria criminal e 107.996 habitantes na 6ª pretoria criminal.²⁴ Ao menos as regiões mais populosas são as que têm mais processos preservados e arquivados ao longo do tempo, possivelmente porque também possam ter tido um número maior de ações tramitando na Justiça Sanitária. Afinal, é provável que quanto maior a população, maior possa ter sido o número de infrações sanitárias cometidas.

Pode-se dizer, então, que a presente dissertação é fruto de muito trabalho e também de muita sorte, pois suas fontes primordiais – tanto a série “infrações sanitárias” do Arquivo Nacional quanto os processos no Acervo Arquivístico da Seção Judiciária Federal do Rio de Janeiro – ainda não estavam minimamente organizados e acessíveis em outras épocas. Isso possivelmente explica, inclusive, porque grandes historiadores e demais pesquisadores não trabalharam o assunto, ou até mesmo o desconheciam.

Portanto, se a bibliografia mal citava a existência da Justiça Sanitária, foram as evidências localizadas nas próprias fontes que me informaram que esta foi instituída, que tinha leis próprias, que tinha um juiz e quais os tipos de causa eram de sua competência: interdição e demolição de prédios.

Para avaliar a importância da Justiça Sanitária e entender seu grau de atuação na Capital Federal desde a sua criação em 1904 até sua extinção em 1911, é significativo saber que o número total de ações julgadas pela Justiça Sanitária, tanto as criminais como as cíveis, é de 3.732 processos. Esses dados foram obtidos a partir da contagem página a página dos 6 livros de “guias de andamento de processos” originais da Justiça Sanitária localizados no Arquivo Nacional.

Desse universo de 3.732 processos, sei exatamente quantos foram absolvidos ou tiveram multas reduzidas ou, infelizmente, chegaram a terminar em prisões; o que será informado e analisado ao longo dos capítulos mais adiante.

²⁴ Recenseamento de 1906. Diretoria Geral de Estatísticas. Citado por: DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996, p. 27.

Observei também que os tipos mais frequentes de ações que corriam na Justiça Sanitária eram as ações criminais, ou seja, processos julgando infrações sanitárias. E dentre estas, também identifiquei que as mais constantes eram as infrações dos artigos 87, 91 e 98 do Regulamento de 1904, que correspondiam à obrigatória notificação da autoridade sanitária responsável a vacância de qualquer cômodo em cortiços, estalagens e outros tipos de habitações; cumprimento das intimações sanitárias; e salubridade das casas, que serão analisados nos capítulos.

Já dentre as ações cíveis que tramitaram na Justiça Sanitária, a pesquisa não revelou predominância de nenhum tipo específico de ação ou reivindicação: existiam ações de sumárias possessórias, agravos de petição, vistorias e vistorias para prova, e justificações. Dos 89 processos cíveis julgados em toda existência da Justiça Sanitária (89 em um total de 3.732), localizei apenas 13; justamente porque as pretorias cíveis não estão organizadas. Dentre os 13 processos cíveis encontrados na pesquisa no Arquivo Nacional, 6 foram justificações, 5 foram vistorias, 1 foi agravo de petição e 1 foi um requerimento.

É preciso ter em mente uma diferença básica entre esses dois tipos de processos: os criminais, nos quais as pessoas eram julgadas como infratoras do Regulamento Sanitário, portanto, onde a iniciativa de ação dos processos era da Diretoria Geral de Saúde Pública; e os cíveis, nos quais os interessados recorriam à Justiça Sanitária tanto contra a Saúde Pública quanto contra a própria Justiça Sanitária. No início da pesquisa cheguei a pensar que os processos que mais interessavam a uma investigação que busca revelar o quanto as pessoas usavam esta instância judicial *como um canal na luta por seus direitos*, seriam apenas os processos cíveis; pois nestes encontramos a Saúde Pública como ré. No entanto, esta opção excluiria uma dimensão importante da própria atuação dessa instância do judiciário que era arbitrar os conflitos gerados pela ação cotidiana das autoridades sanitárias. A recusa em perceber que os processos criminais também poderiam trazer informações úteis à pesquisa seria um erro e veremos o porquê mais adiante.

Pesquisei página por página nos 6 guias de andamento de processos da Justiça Sanitária existentes no Arquivo Nacional selecionando, a princípio, apenas os casos em que a Justiça Sanitária era a ré nos processos (os *processos cíveis*). E então, encontrei dados numéricos que analisados separadamente não dão conta da realidade dessa

instância; muito pelo contrário, poderiam até influenciar os resultados finais da pesquisa se esta permanecesse tão parcial e restritiva a outros processos.

DISTRIBUIÇÃO DOS PROCESSOS CÍVEIS DA JUSTIÇA SANITÁRIA POR ANOS E RÉU

Período	Número total de processos	Porcentagem das ações que têm a Saúde Pública como ré (Ações cíveis)
1904 a 1906	759	2,2%
1906 a 1907	750	0,3%
1907 a 1908	756	1,6%
1908 a 1909	447	1,3%
1909 a 1911	750	4,4%
1911 a 1912	270	7%

Quadro organizado com base nas informações pesquisadas nos seis livros “Guia de Andamento de Processos da Justiça Sanitária” existentes no Arquivo Nacional. Ao todo (de 1904 a 1912) são 89 ações cíveis no universo de 3.732 processos.

Ao analisarmos o quadro, é nítido que nos anos iniciais (1904 a 1908), apesar do número de processos manter-se estável em cerca de 700, o número de ações onde a saúde era ré era pequeno. No entanto, a partir de 1909 essa relação se inverte e mesmo com número de processos diminuindo (entre 1911-1912 o número de processos julgados na Justiça Sanitária cai para 270) crescem as ações onde a saúde pública era ré (começa em 2,2% em 1904, chega a cair para meros 0,3% e termina em 7% nestes últimos anos). Isso pode indicar uma tendência de que população se apropriou dos canais existentes e cada vez estava tomando iniciativa de contestar diretamente as ações das autoridades sanitárias. Dessa forma, estamos diante de uma das possíveis explicações para a extinção da Justiça Sanitária: crescente porcentagem de processos nos quais a saúde pública é ré.

Como se pode perceber, o número de processos em que a Justiça Sanitária ou a “saúde pública” figuravam como ré (processos cíveis) é ínfimo em relação ao total de processos que davam entrada nessa instância do Judiciário. Com base nesses dados, apressadamente, cogitei que a hipótese proposta em meu projeto de pesquisa, de que a Justiça Sanitária existiu para tentar frear as decisões arbitrárias do Governo Federal contra os proprietários de moradias consideradas insalubres, era completamente errônea

e a pesquisa estava inviabilizada. Porém, analisando com outros olhos os dados do quadro acima, é possível perceber que cresceu o número de ações nas quais a Saúde Pública ou a própria Justiça Sanitária eram levadas ao banco de réus, pelos mais variados motivos. Ainda que o número de processos continue relativamente baixo, eles podem indicar que a população progressivamente elegeu as autoridades e órgãos sanitários como alvos preferenciais nas ações judiciais e esta é uma mudança qualitativa importante.

Presa à compreensão de que em uma pesquisa queremos apenas confirmar ou negar afirmações elaboradas de forma descolada da realidade investigada ou, então, de que por meio de dados quantitativos seria possível testar a exatidão da realidade, julguei que já tivesse encontrado a resposta final às minhas perguntas quando, na verdade, a continuidade da pesquisa e a inclusão de outras ações e demandas sociais mostrariam outras nuances e complexidades da realidade histórica.

Percebi que era preciso conduzir a investigação conforme os dados e evidências da realidade que a própria pesquisa foi revelando ao longo do tempo, para só no final formular afirmações e explicações. Diante de uma seleção de argumentos e sujeitos históricos tão restritos, que deixaria de fora aspectos importantes da existência da Justiça Sanitária, compreendi que não poderia trabalhar apenas com os processos cíveis ou privilegiá-los como momentos excepcionais da luta no judiciário. Dessa forma, iniciei a análise dos processos criminais, ou seja, daqueles processos em que a saúde pública buscava punir moradores acusados de infringir normas sanitárias. Nos inúmeros retornos aos guias de andamento de processos, percebi algo em relação aos processos criminais que mudou a pesquisa por completo. Havia um número grande de processos criminais em que seus autores conseguiam obter judicialmente a *redução de multa e até absolvições*.

Por meses minhas perguntas às fontes estavam negando a importância dos processos criminais. As perguntas, ainda atreladas à hipótese de que a população da cidade do Rio de Janeiro usava a Justiça Sanitária como um espaço de luta pela cidadania no que se refere ao direito de manutenção de suas propriedades e seus antigos costumes, e de que essa alçada judicial serviu para barrar os abusos das autoridades administrativas sanitárias, só conseguiam perceber ganhos aos autores dos processos cíveis; como se nas ações criminais os réus não pudessem conquistar vitórias ou como se não pudessem ter algum tipo de ganho, caso não fossem absolvidos.

Então, percebi que poderia fazer bom uso dos instrumentos de pesquisa dos processos criminais da “série infração sanitária” que o Arquivo Nacional disponibiliza. Porém, antes resolvi, assim como havia feito com os processos cíveis, contá-los para ter noção geral do conjunto de ações que sobreviveram. Mais uma vez recorri aos mesmos guias de andamento de processos para analisar as porcentagens dos processos criminais em que há algum tipo de ganho (somando as absolvições e reduções de multa) para os acusados de infrações sanitárias, chegando a resultados diferentes dos anteriores e mais animadores para a pesquisa.

DISTRIBUIÇÃO DOS PROCESSOS CRIMINAIS DA JUSTIÇA SANITÁRIA POR ANOS E TIPOS DE GANHOS PARA OS ACUSADOS

Guia de Andamento de Processos da Justiça Sanitária	Número total de processos	Porcentagem das ações em que há algum tipo de ganho (soma das absolvições e reduções de multa)
1904 a 1906	759	36,8 %
1906 a 1907	750	54,4%
1907 a 1908	756	51%
1908 a 1909	447	55%
1909 a 1911	750	58%
1911 a 1912	270	37%

Quadro organizado com base nas informações pesquisadas nos seis livros “Guia de Andamento de Processos da Justiça Sanitária” existentes no Arquivo Nacional. Ao todo (de 1904 a 1912).

Como se pode perceber, fazendo outros tipos de perguntas a uma mesma fonte, no caso aos guias de andamento de processos, cheguei a uma visão mais complexa sobre a atuação da Justiça Sanitária. Se ao analisar apenas a frequência de processos cíveis quase julguei, desiludida, que essa instância do judiciário não ajudava ninguém, percebi que analisar os mesmos documentos, mas dando importância à frequência de multas reduzidas e absolvições de moradores considerados ‘infratores’ em processos criminais, poderia revelar outras possibilidades e leituras dessa realidade, para indagar se a Justiça Sanitária se constituiu, ou não, em uma instância de luta ou esperança de justiça para muitas pessoas. Essas novas evidências associadas às notícias em jornais

cariocas desde 1907²⁵ que revelavam possíveis iniciativas da Diretoria Geral de Saúde Pública em extinguir a Justiça Sanitária, talvez expliquem a extinção dessa instância judicial em 1911.

A partir de então, a leitura daqueles processos me encaminhou para outras questões em busca de tentar reconhecer quem reivindicava ou protestava contra as medidas da Diretoria Geral de Saúde Pública, em qual condição social viviam, quais os caminhos que percorreram na Justiça, quais as informações sobre os advogados que instruíam os processos, em quais bairros as ações eram mais frequentes e quais os ganhos obtidos por aqueles que recorreram à justiça. A definição do corte temporal inicial da pesquisa (que abrangia só o período de existência da Justiça Sanitária) se ampliou para abranger a vigência do Regulamento Sanitário aprovado em 1904 e incluir a reforma do mesmo, em 1914, permitindo acompanhar a constituição e funcionamento da Justiça Sanitária, até sua extinção em 1911, e a reformulação da Diretoria Geral de Saúde Pública ao longo desses anos. Apesar disso, a análise incluirá alguns aspectos anteriores a 1904 para o entendimento, por exemplo, das forças sociais que participaram da elaboração do Regulamento e suas intenções, acompanhando o debate em torno da reestruturação da DGSP e as mudanças em sua atuação.

Já sabemos que foram julgados na Justiça Sanitária, desde 1904 até 1912, entre ações criminais e cíveis, 3.732 processos. No entanto, ter contato direto com os processos foi mais complicado, porque muitos se perderam com o tempo, com o descaso e com a mistura de fundos nos arquivos onde hoje repousam, ou ainda não estão simplesmente disponíveis para pesquisa. Segundo as informações dos instrumentos de pesquisa das cinco pretorias criminais já organizadas pelo Arquivo Nacional, pode-se ter acesso a 893²⁶ processos (todos são infrações sanitárias; no entanto, algumas trazem apensadas consigo ações cíveis). Pode-se chegar até esses processos porque o Arquivo Nacional afirma que os possui e nos oferece a notação de busca para alcançá-los. Desses 893 processos disponíveis no Arquivo Nacional, um número enorme e bastante animador para muitos pesquisadores, consultei e analisei 40 processos (Sendo 13, desses 40, processos cíveis que por sorte vieram apensados nesses

²⁵ *A Tribuna*, Rio de Janeiro, 13 de Junho de 1907.

²⁶ Esse número é conseguido pela simples soma dos processos existentes em cada pretoria criminal já organizada. A 3ª pretoria criminal possui 272 infrações; a 5ª pretoria criminal, 327 infrações; a 6ª pretoria criminal, 51 infrações; e a 7ª pretoria criminal, 243. Isso nos dá um total de 893 processos organizados, com notação de busca.

processos crimes). Quando o Arquivo Nacional terminar a organização das demais pretorias criminais e cíveis, esse número de 893 processos poderá pular para algo próximo da totalidade julgada pela instância: algo próximo a 3.732 processos.

No processo da pesquisa, frente às novas evidências sobre a Justiça Sanitária refiz minhas indagações e defini alguns critérios para a consulta e análise dos processos localizados nas duas instituições onde pesquisei. O principal cuidado foi incorporar à análise tanto os processos iniciados pela Diretoria Geral de Saúde Pública quanto aqueles de iniciativa da própria população. Outra preocupação foi não restringir a pesquisa a um tipo específico de processo (interdição, manutenção de posse, ou por tipo de infração, etc.) ou, ainda, aos seus resultados para não limitar o universo das questões possíveis de serem vislumbradas neles.

Assim, com esses critérios consultei, analisei e registrei 40 processos da Justiça Sanitária, um número razoável já que este número é formado tanto por processos cíveis, quanto por criminais que ora obtiveram resultados favoráveis a Saúde Pública, ora resultados favoráveis aos réus. Já os processos que tramitaram em outras instâncias da Justiça Federal, provenientes do Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, totalizaram 12 processos todos analisados e fotografados.

Além de pesquisar essas fontes provenientes da Justiça Sanitária, também analisei 13 processos de questões sanitárias que tramitaram na Justiça Federal; os anais da Câmara e do Senado para avaliar as disputas no Congresso entre aqueles que apoiavam a nova organização sanitária da cidade e aqueles que não apoiavam; a legislação sanitária que era calorosamente debatida e reformulava no período (decretos e regulamentos); os relatórios oficiais de Oswaldo Cruz na chefia da Diretoria Geral de Saúde Pública; livro de memórias²⁷ da própria Diretoria Geral de Saúde Pública que traça um histórico de interpretação muito particular sobre a situação sanitária no Rio de Janeiro desde 1808; e reportagens de jornais contemporâneos, de oposição, que criticavam as reformas. Essas fontes são provenientes de diversos arquivos, como o Arquivo Nacional, a Biblioteca Nacional, o Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro e de sites que arquivam legislações (site do Senado Federal) e sites de bibliotecas virtuais, como o da biblioteca virtual Oswaldo Cruz.

²⁷ BARBOSA, Plácido; REZENDE, Cássio Barbosa. *Os serviços da Saúde Pública no Brasil. (1808-1907)* – Esboço histórico e legislação. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1909.

As questões pesquisadas e os resultados obtidos foram organizados em três capítulos. O primeiro, intitulado “**Sanitarismo, Reformas Urbanas e Justiça Sanitária**”, acompanha a criação e o funcionamento da Justiça Sanitária no âmbito das reformas urbanas e sanitárias realizadas no Rio de Janeiro nos primeiros anos da República. Mereceu atenção especial, o debate em torno da criação do Juízo dos Feitos da Saúde Pública e o modo como se estruturava essa ‘Justiça Sanitária’. Além disso, identifiquei e discuti as mudanças instituídas pelo Regulamento Sanitário de 1904, tanto na estrutura administrativa e atribuições da Diretoria Geral de Saúde Pública quanto nas normas aprovadas para disciplinar a higiene na cidade.

O segundo capítulo, “**Recorrendo à Justiça Sanitária**”, aborda a forma como recorriam e lutavam aqueles que eram atingidos pelas reformas ou medidas sanitárias movendo ações cíveis tanto nas varas comuns da Justiça Federal quanto na Justiça Sanitária contra autoridades e órgãos sanitários. Quais as motivações dos autores e como a população usava o judiciário e as leis e regulamentos para defender o que julgavam ser os seus direitos, são aspectos que acompanho neste capítulo. Procuro também abordar o significado da justiça para as pessoas comuns, mostrando quem eram os autores de processos na Justiça Sanitária, quais as suas expectativas e as concepções que orientavam suas ações.

O terceiro capítulo, “**Marginalizando cidadãos**”, analisa quais as formas de morar e viver populares que se constituíam como alvos preferenciais da fiscalização de autoridades e regulamentos sanitários. Conseqüentemente, acompanhei o percurso de transformação desses hábitos em ‘infrações sanitárias’, observando as mais comuns e os bairros que mais concentravam ações criminais da Justiça Sanitária. Outra intenção é compreender como agia essa instância judicial em relação à remodelação da cidade, as ações movidas contra a parcela da população considerada indesejada, como se defendia essa população e o que alegava em seu favor na Justiça. E, por fim, faz uma discussão sobre os tipos de ganho ou perda daqueles que foram levados à justiça, almejando, assim, aproximarmos do entendimento sobre o papel exercido pelo Judiciário nas reformas urbana e sanitária do Rio de Janeiro.

Capítulo I

Sanitarismo, Reformas Urbanas e Justiça Sanitária

Esta pesquisa trata de um tema pouco discutido pela vasta bibliografia referente à cidade do Rio de Janeiro: o papel do Judiciário nas reformas urbana e sanitária implementadas nos primeiros anos do século XX. Tendo como foco principal a atuação de uma instância judiciária, a Justiça Sanitária, raramente citada pelos demais trabalhos, faz-se notória a necessidade de resgataremos a história de sua existência e, principalmente, os anseios, os requerimentos, os medos e a indignação daqueles homens e mulheres que a ela recorreram; ou a ela foram levados.

Sabemos que para entender o que foi e o que significou a Justiça Sanitária para a população carioca no início do século XX, devemos ter sempre em mente que esta instância judicial foi criada dentro do contexto do sanitarismo e das reformas urbanas da Primeira República. Este Juízo provavelmente não teria existido se um Regulamento Sanitário²⁸ tão repressivo e punitivo não tivesse sido adotado pelo governo federal com a intenção de regenerar a cidade em direção ao ideal que as elites tinham de civilização, e que excluía grande parte de seus habitantes: os mais pobres.

Qual o objetivo de sua criação: proteger essa parcela excluída e sanitariamente perseguida pelos agentes do governo intimamente ligados com o capital imobiliário e comercial; ou dar ares de apressada legitimidade a um processo autoritário de transformações? Quem defendia cada uma dessas vertentes ao pensar, escrever e observar o funcionamento dessa instância; e o que pensava diferentes parcelas da população sobre ela? Teria a experiência de funcionamento da Justiça Sanitária correspondido ao que interpretava e pretendia cada grupo sobre ela? Quais práticas culturais e hábitos de vida essa população defendia conjuntamente ao seu direito à propriedade nos processos dessa instância? Para começarmos a buscar respostas a essas perguntas, inicio apresentando um quadro mais detalhado da cidade e suas condições sanitárias no período analisado.

²⁸ O decreto 1151 de Janeiro de 1904 reorganizou os serviços da higiene administrativa da União, estabeleceu a criação de um Regulamento Sanitário e instituiu a Justiça Sanitária. Esse decreto foi regulamentado pelo decreto 5156 de Março de 1904, conhecido como o Regulamento Sanitário, que detalhou as leis que deveriam reger esta Justiça e os procedimentos desta.

1.1– A cidade do Rio de Janeiro e os problemas sociais e sanitários:

Apresentar a cidade do Rio de Janeiro na passagem do século XIX para o século XX, é mostrar um quadro de sério déficit habitacional ocasionado pela crescente imigração; vasta gama de doenças infecciosas geradora de inúmeras mortes; grande número de habitantes pobres que moravam em casebres, cortiços e casas de cômodo considerados insalubres e “antiestéticos” para a nova capital que setores da elite ligados ao comércio exterior, à construção civil e aos novos meios de transporte queriam fazer emergir; a progressiva ocupação dos morros e encostas da cidade primordialmente pela população pobre que fugia da alta dos aluguéis e/ou dos despejos de suas moradias com as reformas urbana e sanitária; e um número mais reduzido de habitantes abastados que moravam em casarões e chácaras em Botafogo, Laranjeiras, Catete e Glória. Esses últimos tinham condições financeiras para fugir do Rio de Janeiro para Petrópolis, nos meses de verão, com medo das enfermidades que aumentavam com o calor na capital. Já os demais, padeciam e engrossavam as estatísticas de óbitos.

De fato, desde o início de sua formação ainda no século XVI, a cidade do Rio de Janeiro teve ocupação territorial irregular e desordenada em função do relevo da cidade – cercada por lagoas, pântanos e morros – e das necessidades da população. Aqueles não eram tempos de planejamento urbano nem no Brasil nem no resto do mundo. As primeiras iniciativas nessa direção, no caso do Rio de Janeiro, ganharam força no século XIX, com o avanço do capitalismo e da cultura burguesa e em nome do ideal de progresso, com os sucessivos projetos de remodelação de alguns espaços nas áreas centrais tomadas por prédios considerados velhos, coloniais e habitados pelos grupos populares. Um dos argumentos em favor das reformas no Rio de Janeiro, era que a área central ainda encontrava-se ocupada no mesmo padrão dos três séculos anteriores e no início do século XX era considerado “desordenado” e insuficiente para as dimensões do tráfego do seu porto. Esta situação seria agravada com o drástico crescimento demográfico que sofreu o Rio de Janeiro, com a migração interna e a intensificação da imigração ao longo do processo de sua transformação em capital do Império e posteriormente em capital da República.

Ainda nas primeiras décadas do século XX, podiam ser encontradas no Rio de Janeiro muitas ruas centrais ocupadas por casas com quintais onde os moradores

cultivavam pequenas hortas e criavam animais como galinhas, cabras e porcos. Muitas dessas casas, mesmo nas freguesias centrais, ficavam junto aos armazéns, açougues, trapiches, cocheiras, currais e lojas. Era comum o tráfego de animais nas ruas da cidade, assim como a venda de seus derivados e de hortaliças pelas próprias famílias e por vendedores ambulantes nas ruas e praças da cidade. Por vezes, essas hortas e criações de animais eram usadas apenas como subsistência das famílias; por outras, como complementação na renda familiar com o lucro obtido pela venda dos produtos. Alguns quintais, ou as áreas nos fundos de cocheiras, currais, oficinas e lojas, também eram usados para plantação de capim para alimentação de vacas leiteiras, burros, cavalos e demais animais utilizados no transporte de pessoas e alimentos²⁹. Havia ainda quem cultivasse capim, mesmo sem possuir animais, apenas para vender aos donos desses ou aos proprietários de cocheiras e empresas de transporte.

Assim como atualmente as casas e terrenos abandonadas com água parada são o desespero dos agentes de saúde empenhados no combate ao mosquito da dengue (*aedes aegypti*), esses capinzais (e até mesmo as hortas) cultivados dentro da capital, na passagem do século XIX para o XX, passaram a ser encarados pela Saúde Pública como focos dos temidos miasmas e, posteriormente, criadouros dos mosquitos, além de serem associados ao “rural” que começava a ser visto como oposto à idéia de “urbano”, ocupação que deveria prevalecer nas cidades ditas “civilizadas”. Além do “rural” remeter a um passado colonial e agrícola, ele também começava a conflitar com os interesses do Capital em função da crescente valorização da região central e das disputas imobiliárias por espaço para outros usos e finalidades. O próprio avanço do capitalismo e dos transportes urbanos – como os bondes elétricos – diminuiu a necessidade desses animais na cidade do Rio. No entanto, eles faziam parte da cultura da cidade, e até mesmo da economia e sobrevivência de muitos de seus habitantes, sendo necessários para fazer o transporte de alimentos e demais materiais e também para o deslocamento de pessoas, que não podiam ou não queriam pagar o bonde. Estes modos de morar e trabalhar na cidade, que passavam a ser considerados causas de doenças ou sinônimo de maus hábitos, foram os alvos preferenciais de *leis reguladoras e punitivas* que tentavam regulamentar a vida na cidade. Reunidas em códigos de posturas municipais, desde as primeiras décadas do século XIX e constantemente

²⁹ SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).

reformuladas, muitas de suas proibições foram reiteradas pelo Regulamento Sanitário de 1904, já que foram consideradas práticas insalubres à cidade.

Um exemplo disso foi a tentativa de regulação de um costume antigo de parte da população do Rio: a manutenção de hortas, capinzais, cocheiras e animais nos bairros centrais da cidade. Desde o Código de posturas de 1889, as autoridades já tentavam regulamentar a produção e o comércio de produtos agrícolas plantados nas residências localizadas no perímetro urbano. O decreto nº 672 de 1899, no seu artigo 1º afirmava: “ficam proibidas a plantação e o cultivo de capinzais e hortas para o comércio no perímetro da zona urbana do Distrito Federal”.³⁰ Por esse decreto, não se admitia mais que as pessoas plantassem ou fizessem comércio de produtos agrícolas no centro, a poucos minutos da famosa Rua do Ouvidor, da Primeiro de Março, ou da Praça da República. No entanto, ainda admitia-se que pessoas ou famílias cultivassem uma agricultura de pequena escala para prover a subsistência ou simples complementação de suas refeições. O Código não obteve os resultados esperados tanto que o Regulamento Sanitário de 1904 voltou a reiterar essas proibições por meio do artigo 129, prevendo que nas visitas sanitárias às hortas, capinzais, terrenos incultos, pântanos, lugares e logradouros públicos, a autoridade sanitária verificaria se eram cumpridas as posturas municipais e observados todos os preceitos higiênicos exigidos pela saúde pública, de acordo com os regulamentos da Diretora Geral de Saúde Pública. E no caso de infração, imporia ao responsável a multa de 500 mil réis (500\$000)³¹. Já o artigo 102 proibiu o uso dos porões ou sótãos para depósito de galinhas ou quaisquer animais, sob pena de pagamento de 20 mil réis (20\$000) de multa, além de ameaçar com o seqüestro dos animais proibidos na cidade. Vale lembrar que, tentar banir a criação de galinhas, cabras e o cultivo de ervas nas casas, implicava muitas vezes em dificultar ou tentar banir os rituais religiosos da população negra que fazia uso desses animais e ervas em suas práticas religiosas.

O artigo 1º, parágrafo 3, letra F do decreto 1151 de 1904, que regulamentou e reformulou os serviços de higiene pública da União, instituiu como pena às ‘infrações sanitárias’, multas de até dois contos de réis (2:000\$000), que poderiam ser convertidas em prisão, e que também podiam ser efetuados, como medida preventiva, a apreensão e destruição dos gêneros deteriorados ou considerados nocivos à saúde pública, **seqüestro**

³⁰ SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação)

³¹ DECRETO N. 5156 - de 8 de Março de 1904. Regulamento Sanitário de 1904.

e venda de animais ou objetos cuja existência nas habitações fosse proibida.³² Ou seja, assim como as Posturas o próprio Regulamento Sanitário de 1904 transformava antigos costumes em relação ao cultivo de hortas e animais, fundamentais para a sobrevivência de parcelas da população subempregada, em problemas sanitários objeto de sanções e proibições e sujeitos ao pagamento de multas e ameaças de prisão.

É notório que tanto as Posturas quanto o Regulamento Sanitário estavam enfocando aspectos que aos poucos se tornavam intoleráveis e inaceitáveis para alguns que reivindicavam medidas drásticas: os perigos para a **salubridade** e os **usos e funções do espaço urbano** que passam a ser considerados pouco compatíveis com a vida na cidade.³³ A agricultura e a pecuária passam a ser encaradas por parcelas dos moradores e pela administração pública como atividades exclusivamente rurais, incompatíveis com o espaço e os modos de viver urbanos. Tão incompatível que se transformou em crime, passível de multa, de seqüestro dos bens “proibidos” e até mesmo de **prisão**. No entanto, a população habituada a viver cultivando e criando pequenos animais dentro da própria cidade, lutou na Justiça (tanto a Justiça Sanitária quanto na Justiça Federal) pela defesa dessa forma de vida que era considerada, por eles, um direito costumeiro há séculos, e nunca um crime.

A Consolidação das Leis e Posturas Municipais de 1906 já não permitia nem mais a atividade agrícola para subsistência dentro do perímetro urbano da cidade e as posturas já não pretendiam apenas regulamentar, mas banir certas práticas. Segundo a tese de doutorado do historiador Leonardo Soares, a restrição feita aos animais que serviam de transporte em 1906 era estendida até mesmo *para além dos limites da cidade*, pois “proibia terminantemente conduzi-lo ‘montado em pelo ou os trazer soltos pelas ruas da cidade e seus subúrbios’. Segundo Soares, a complacência com o trânsito de porcos, vacas, e aves - ainda presentes no Código de 1889 - passa a ser inconcebível em 1906, quando foi proibido “em todo o Distrito Federal, o comércio de aves ou quaisquer outros animais tocados em bandos pelas ruas e praças públicas, conduzidos suspensos, ou de asas ou pernas atadas”.³⁴

³² DECRETO N. 1151 - 5 de Janeiro de 1904.

³³ SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).

³⁴ *Consolidação das Leis e Posturas Municipais do Distrito Federal*. Rio de Janeiro. 1906, p 265. Apud: SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*, op, cit.,

Como vimos nos parágrafos acima, a divisão administrativa, sanitária e judicial da cidade ganhava importância naquele período, pois a definição do que era “centro”, “área urbana”, “área suburbana”, “cidade”, “não-cidade”, “rural” e “práticas rurais” estava em disputa e dependendo do resultado desse embate, modos de viver, de morar e de trabalhar foram criminalizados e proibidos. Afinal, essa divisão da cidade em freguesias, distritos sanitários, pretorias, áreas urbanas, suburbanas e rurais, entre o final do século XIX e o início do XX foi motivo de muita discussão na Câmara e na imprensa, justamente por envolver questões de cobrança de impostos e de permissão ou não permissão de certas práticas, como o cultivo de animais e hortas, ou até mesmo a construções de casas sem obrigatoriedade de respeito ao código de obras da época.

Mesmo na primeira década do século XX, o quadro ainda era confuso. Segundo Leonardo Soares, em 1906 a definição dos limites entre as zonas urbanas e suburbana ainda se baseava fundamentalmente no imposto predial. O antigo termo “fora da cidade” ainda era usado para designar os distritos que não fariam parte da cidade e onde não seria cobrado o imposto predial: Jacarepaguá, Campo Grande, Irajá, Guaratiba, Santa Cruz, Ilhas do Governador e Paquetá e a “parte rural de Inhaúma”.³⁵ Apesar do pequeno número de distritos da zona suburbana, sua área equivalia a mais de 2/3 da área total do município. Além disso, a população dessa zona crescia mais do que na grande maioria da zona urbana. O próprio distrito de Inhaúma teve o maior crescimento demográfico entre todos os distritos da capital nos primeiros anos do século XX, segundo o recenseamento de 1906. Portanto, excluir essa região da cobrança do imposto predial podia ser visto como desperdício pela municipalidade e, por isso, a Prefeitura lançou mão de algumas estratégias para equipará-las à zona urbana: estabeleceu que os “povoados” dos distritos suburbanos também ficavam obrigados a pagar o imposto predial”.³⁶

No entanto, a Prefeitura não informava o que seriam povoados e fica por conta de nosso entendimento que esses seriam aquelas áreas que possuísem algumas características que os assemelhassem com um núcleo urbano: razoável densidade populacional e de construções, vida comercial relativamente intensa. E isso vários enclaves dos subúrbios da capital possuíam, como era o caso dos localizados nos

³⁵ *Consolidação das Leis e Posturas Municipais do Distrito Federal*. Rio de Janeiro. 1906. p 265. In.: SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).

³⁶ SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. 2008.

distritos de Inhaúma, Jacarepaguá, Campo Grande, Guaratiba, Santa Cruz e na Ilha do Governador.

O termo “freguesia”, por sua vez, era utilizado desde a fundação da cidade e em sua origem estava relacionado às casas e espaços em torno dos edifícios religiosos na cidade, posteriormente estendido à organização e limites dos atos administrativos. No entanto, como também foi constatado pela historiadora Thaíse Pereira Luz³⁷, em pleno século XX ainda havia confusão nas instituições ora municipais, ora federais, ora religiosas na utilização do termo freguesia em suas diferentes atividades e respectivas áreas e territórios. Mesmo assim, essa organização se manteve até as primeiras décadas do século XX quando, em virtude do aumento da população e pela expansão territorial da cidade do Rio de Janeiro, houve a necessidade da criação de novas freguesias, tanto por desdobramentos de grandes freguesias quanto por anexações de antigas freguesias da então Província do Rio de Janeiro.

Com a Proclamação da República e a separação entre Estado e Igreja, as subdivisões subseqüentes tenderam a se afastar da primitiva organização paroquial. O Decreto N. 434 de 1º de junho de 1903, dividiu o território do Distrito Federal em vinte e cinco distritos, já que, segundo justificativa do próprio texto do decreto, “a atual divisão do Distrito Federal, para fins administrativos, não está mais de acordo com a expansão que há tido a população, o desenvolvimento que tem tomado o comércio e a indústria, e o aumento das edificações em algumas zonas do mesmo distrito”. Assim, a cidade foi dividida em duas zonas – uma urbana e outra suburbana – sendo dezoito distritos urbanos e sete distritos suburbanos, como pode ser visto no quadro abaixo:

³⁷ LUZ, Thaíse Cairo Pereira. *Relações Entre Populares e a Administração Municipal* – Rio de Janeiro (1890 – 1910). Monografia de Conclusão do Curso de Graduação em História, Niterói, UFF, 2007, pp. 22 e 23.

Distritos	Urbanos	Candelária Santa Rita Sacramento São José Santo Antônio Santa Teresa Glória Lagoa Gávea (que perdeu parte da Tijuca) Santana Gamboa (que antes fazia parte de Santana) Espírito Santo São Cristóvão Engenho Velho Andaraí Tijuca Engenho Novo Méier
	Suburbanos	Inhaúma Irajá Jacarepaguá Campo Grande Guaratiba Santa Cruz Ilhas

38

Como as permissões ou proibições para a criação de animais, plantio de hortas, existência de cocheiras e currais, pelas posturas municipais, dependiam da divisão entre urbano e suburbano, os embates entre a população e a administração sobre os usos que faziam dos espaços da cidade, muitas vezes por via judicial, foi constante. E, no entanto, nem mesmo a Prefeitura sabia definir ao certo onde terminava o urbano e começava o subúrbio, ficando a decisão a critério de fiscais e inspetores municipais. Sob o ponto de vista administrativo, não estava perfeitamente definida a distinção entre as zonas urbana e suburbana da capital. O próprio texto do recenseamento de 1906 nos informa as dúvidas da administração pública sobre a divisão da cidade, que obviamente eram usadas tanto pelas próprias autoridades, para por fim às práticas indesejadas na maior área possível, quanto pela população na luta por seus direitos pela via judicial:

³⁸ LUZ, Thaíse Cairo Pereira. *Relações Entre Populares e a Administração Municipal* – Rio de Janeiro (1890 – 1910). Monografia de Conclusão do Curso de Graduação em História, Niterói, UFF, 2007. p. 23.

“A continuidade da cidade propriamente dita é tal que, em grande parte, se torna impossível estabelecer limites entre as paróquias urbanas e as chamadas suburbanas.” Todo o percurso da Estrada de Ferro Central do Brasil, até além da Estação de Cascadura, é marginado de habitações, formando, sem quebra de continuidade, inúmeras ruas, que a frequência e a rapidez do transporte incorporam naturalmente à cidade. O mesmo se dá com relação à vasta planície servida pelas linhas suburbanas do Norte, da Melhoramentos do Brasil e da Rio do Ouro. Esses subúrbios não têm existência própria, independente do centro da cidade; pelo contrário, a sua vida é comum, as suas relações íntimas e frequentes; é a mesma população que moureja, no centro comercial da cidade, com a que reside neste, sendo naturalmente impossível separá-las. Assim, por exemplo, inútil seria tentar distinguir o número exato dos óbitos que correspondem unicamente às paróquias urbanas, porque nelas se acham compreendidos muitíssimos, relativos às chamadas suburbanas, de preferência habitadas pela parte da população menos favorecida de meios de fortuna, a qual, nas suas enfermidades mais graves, procura os hospitais da Santa Casa de misericórdia, e muitos outros, todos estabelecidos na parte mais central da cidade.”³⁹

Apenas em 1912 vai ser finalmente estabelecida a área “rural” da cidade, gerando novas disputas entre a população e a administração pública. A Lei Municipal 1401 de 31/12/1912 dividiu a cidade em zona urbana, zona suburbana e **zona rural** e atualizou a divisão já estabelecida pelo decreto 434, de 1903, segmentando, entre os distritos suburbanos, as áreas que seriam de fato subúrbios e as que seriam rurais. A partir de 1912 as cocheiras e os currais só eram permitidos nas áreas “rurais” da cidade.

No entanto, a cidade era ainda dividida religiosamente em freguesias no início do século XX. Segundo o Almanak Laemmert de 1904, a cidade do Rio de Janeiro possuía 16 freguesias: Candelária, Engenho Novo, Engenho Velho, Espírito Santo, Gávea, Glória, Lagoa, N.S de Lourdes, N.S. da Luz, São Cristóvão, São José, Sacramento, Santana, Santa Rita, Santo Antônio e Santo Cristo. Essas foram criadas ainda nos séculos XVIII e XIX; as primeiras criadas no século XX, todas em 1903, foram Méier, Santa Teresa e Tijuca. E a confusão entre os termos “freguesia” e “distrito” era grande tanto naquela época, como ainda atualmente ao nos referirmos ao passado da cidade. É, inclusive, mais comum dizermos “freguesia de Santa Rita” do que “distrito de Santa Rita”.

³⁹ BRASIL, Diretoria Geral de Estatística. *Recenseamento de 1906*. SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).

E judicialmente, entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, a cidade estava dividida em 15 pretorias, nas quais eram julgados tanto os casos cíveis quanto os casos criminais:

1ª – Candelária e Paquetá
2ª – Santa Rita e Ilha do Governador
3ª – Sacramento
4ª – São José
5ª – Santo Antônio
6ª – Glória
7ª – Lagoa e Gávea
8ª – Santana
9ª – Espírito Santo
10ª – São Cristóvão
11ª – Engenho Velho
12ª – Engenho Novo
13ª – Inhaúma
14ª – Irajá e Jacarepaguá
15ª – Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz
faça quadro ou organize como texto; se Vc tem as datas de criação delas coloque entre ()

Foi apenas em 1911, pelo o decreto 9263 de 28/12/1911, que houve a separação judicial entre pretorias cíveis e pretorias criminais. Foram criadas 8 pretorias criminais e 8 cíveis. Em 1911, portanto, as infrações sanitárias (por serem ações criminais) passaram de suas respectivas pretorias para as suas respectivas pretorias criminais.

Na freguesia de Santa Rita, área portuária e central da cidade, localizavam-se estaleiros, trapiches e casas de comércio de café⁴⁰. Tanto as freguesias de Santa Rita, como Santana, Candelária, São José e Sacramento, hoje consideradas o centro da cidade do Rio de Janeiro, concentravam camadas de população de mais baixa renda. Ali essa população vivia pagando aluguel de cômodos em cortiços, muitos deles antigos casarões das classes mais abastadas que habitavam as áreas centrais durante o período colonial e imperial, e ali trabalhava como carregadores do porto, fogueiros, engraxates, lavadeiras, vendedores ambulantes ou pequenos comerciantes. Foram essas áreas as mais afetadas pela reforma urbana.

A população do Rio e do Brasil crescia em ritmo acelerado. Em apenas 10 anos, entre 1887 e 1897, a população brasileira deu um salto de 14 milhões para 17 milhões

⁴⁰ DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996. p. 18.

de habitantes. Especificamente na cidade do Rio de Janeiro, de 1872 a 1890, a população praticamente duplicou: isso representava um crescimento de 95,8%. Entre 1890 e 1906 houve um crescimento de 56,3% da população da então capital federal. Como as condições sanitárias desse período eram sofríveis, em decorrência de inúmeras doenças que grassavam sobre a cidade, os índices de mortalidade excediam o de natalidade⁴¹. Portanto, o fator desse crescimento extraordinário da população do Rio de Janeiro não foi a natalidade: foi a imigração, tanto a estrangeira quanto a nacional.

Sobre a migração para a cidade do Rio de Janeiro no final do Império e no início da República, sabe-se que muitas pessoas vieram do interior do estado fluminense (com o fim da escravidão) e também da Bahia, principalmente daqueles que lutaram em Canudos. A entrada de imigrantes estrangeiros era, em sua maioria, de portugueses, vindo em segundo lugar os italianos, em terceiro os africanos, os espanhóis, etc. Segundo José Murilo de Carvalho, o enorme influxo populacional fazia com que em 1890, 28,7% da população do Rio de Janeiro fosse nascida no exterior e 26% dela proviesse de outras regiões do Brasil. Assim, apenas 45% da população era nascida na cidade.⁴²

Dentre as freguesias urbanas, as áreas mais habitadas da cidade, segundo o recenseamento de 1890⁴³, eram as freguesias de Santana (área central da cidade) com 67.533 habitantes; seguida pelas freguesias da Glória com 44.105 habitantes; Santa Rita com 43.805 habitantes – que era uma freguesia vizinha à de Santana e também localizada na área central –; São José com 40.014 habitantes – que era uma freguesia vizinha à Candelária e igualmente central.

Com o fluxo de imigração interna e externa intenso, não só as freguesias urbanas sofreram um inchaço populacional como também as freguesias suburbanas que, beneficiadas pela ampliação da rede de transportes, as novas áreas da cidade – os subúrbios – tiveram sua ocupação consideravelmente ampliada. Dessa forma, o

⁴¹ Diretoria Geral de Recenseamento realizado em 20 de setembro de 1906. Citado por: DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996. p. 33. Segundo Damazio, de acordo com o recenseamento de 1890, nasceram 10.812 na cidade do Rio de Janeiro e morreram 16.517 em 1889.

⁴² CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados*. O Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo, Companhia das Letras, 1987. p. 17.

⁴³ BRASIL, Diretoria Geral de Estatística. *Recenseamento de 1890*. In: DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996. p. 27.

recenseamento de 1906⁴⁴ revela mudanças na ocupação espacial da cidade após a intensa remodelação da área central efetuada pelo prefeito Pereira Passos, após anos de intensa imigração e após o desenvolvimento de novos transportes públicos. A freguesia suburbana de Inhaúma, que em 1890 tinha 17.448 habitantes, passou a ter 68.557 habitantes em 1906. A freguesia de Engenho Velho, que estava próxima a área central da cidade tão modificada pela reforma urbana, também teve aumento populacional significativo. Em 1890, possuía 36.988 habitantes e em 1906, 91.494 habitantes. Já a freguesia da Candelária, uma das mais remodeladas da área central, viu sua população diminuir de 9.701 habitantes para 4.454 habitantes. Sacramento também teve redução populacional, e Santa Rita teve um baixo crescimento, se comparada a outras freguesias.

Durante quase todo o século XIX e até mesmo no início do XX, à medida que a população se adensava nas freguesias mais centrais, as famílias ricas se transferiam para casarões e chácaras no Catete, Laranjeiras, Botafogo e Gávea. Essas freguesias não eram habitadas apenas por moradores abastados, pois a ocupação da cidade foi irregular e diferentes habitações e classes sociais muitas vezes conviviam não só na mesma cidade como, às vezes, nas mesmas freguesias e ruas; mas foram essas as regiões privilegiadas pelos habitantes mais abastados que se afastavam do centro.

Como nos informa Leonardo Soares, no século XIX ainda havia grande número de chácaras que ocupavam o núcleo urbano do Rio de Janeiro, destacando-se as das ordens religiosas como os beneditinos (no Morro de São Bento), os jesuítas (no Morro do Castelo) e os franciscanos (no Morro de Santo Antônio). No Morro do Castelo havia a chácara chamada “da Floresta” e o vasto terreno do Seminário de São José. Na rua dos Barbonos, atual Evaristo da Veiga, situavam-se a chácara dos frades italianos Barbadinhos e os fundos do grande terreno do Convento de Nossa Senhora da Ajuda. E no largo da Lapa, ficava o quintal e horta do Seminário. Algumas ruas do centro da cidade, famosas até hoje, foram criadas para dar acesso a algumas dessas propriedades. A rua da Quitanda era o caminho que levava à chácara dos frades de São Bento; já a rua da Alfândega fôra o caminho que levava ao Engenho Pequeno dos Jesuítas. Como se vê, o velho costume de combinar o urbano com o rural, não era praticado apenas pela população pobre do Rio que lotava os cortiços das freguesias centrais ou que começava a subir os morros após as reformas urbana e sanitária. No entanto, como eram esses

⁴⁴ BRASIL, Diretoria Geral de Estatística. *Recenseamento de 1906*. In: DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996. p. 27.

quem efetivamente mais dependiam dessas práticas de subsistência e/ou comércio, foram eles os maiores prejudicados com a progressiva contenção dessas formas de sobrevivência.

No início do século XX, a cidade do Rio de Janeiro ainda enfrentava o aparecimento de freqüentes surtos epidêmicos de doenças como a febre amarela, a varíola, a peste bubônica, o sarampo, a disenteria, a difteria e a tuberculose que, para além dos problemas sociais, pelas milhares de mortes que provocavam, também causavam graves conseqüências econômicas. Navios estrangeiros passaram a seguir direto para Buenos Aires sem mais fazer escalas no porto do Rio de Janeiro por medo de perder a maioria da tripulação em função de doenças infecciosas. O exemplo mais dramático, que marcou a imagem do porto do Rio de Janeiro no exterior, ocorreu com o navio Lombardia da marinha italiana que aportou no Rio de Janeiro em 1895 com 340 tripulantes dos quais 234 contraíram febre amarela e morreram e apenas 7 marinheiros não foram contaminados.⁴⁵

Concomitantemente, novas epidemias assolavam o Rio de Janeiro, requisitando a atenção dos médicos e cientistas que estudavam sobre elas e lutavam para combatê-las. As piores epidemias de febre amarela no Rio de Janeiro durante o século XIX, segundo o *Table of mortality by yellow fever in Rio de Janeiro from 1872 to 1909* publicado pelo próprio Oswaldo Cruz no jornal *The Times* em 1909, ocorreram em 1849/1850 (tanto que em 1850 é criada a Junta Central de Higiene Pública), em 1873 chegando a 3.659 mortes, em 1876 com 3.476 mortes, 1880 com 1.625 mortes, em 1883 com 1.608, em 1886 com 1.449 mortes, em 1889 com 2.156 mortes, em 1891 com assombrosas 4.456 mortes, em 1892 (já no período republicano) com 4.312 mortes, em **1894 com recorde fúnebre de 4.852 mortes**, em 1896 com 2.929 mortes e em 1898 com 1.078 mortes. Foi nesse quadro de epidemias recorrentes e número crescente de óbitos que Oswaldo Cruz assumiu a Diretoria Geral de Saúde Pública em 1903, iniciando severo combate à febre amarela. Em 1903 foram registradas 584 mortes, que caíram drasticamente para o número mais baixo já registrado: 48 mortes em 1904. O número voltou a crescer em 1905 para 289 mortes numa área de grande concentração de estrangeiros e considerados os piores focos da epidemia – “morro do Livramento, Castelo e freguesia de Santo Antonio” –, como deixou registrado Oswaldo Cruz em seu

⁴⁵ SCLiar, Moacyr. *Saúde Pública, histórias, políticas e revoltas*. São Paulo, Scipione, 2002. Coleção Mosaico – Ensaio & Documentos. p. 50.

relatório anual da Diretoria Geral de Saúde Pública de 1905.⁴⁶ Porém, logo os combates voltaram com força e o número de mortes por febre amarela voltou a cair em 1906 para 42 mortes, em 1907 foram 39 mortes, e em 1908 foram apenas 4 mortes.⁴⁷

A preocupação com a febre amarela aumentava nos discursos dos políticos e médicos ao longo desses anos. Porém, nos primeiros anos de epidemia a preocupação não foi tão intensa, e isso não se explicava por um baixo número de mortos, mas porque os mortos não eram de grande estima para a elite e para a economia do país.

A grande maioria de mortes da febre amarela sempre foi de imigrantes. Estranhamente ela grassava menos entre os negros e entre estes quase não havia mortes e, por essa razão, ainda na primeira metade do século XIX, não houve preocupação excessiva com a febre amarela porque ela não era grave ameaça à propriedade escrava. Mas a importância da enfermidade foi crescendo para a elite e nas agendas políticas ao longo dos anos de 1870 e no início da República, quando os braços imigrantes, que passaram a trabalhar na lavoura, ameaçavam morrer com a doença. Portanto, percebe-se que a epidemia adquiriu uma dramaticidade quando os imigrantes se tornaram indispensáveis tanto para o trabalho como para o ideal de branqueamento do país.

Sidney Chalhoub definiu bem a questão:

“Em suma, na década de 1850, a circunstância de a febre amarela escolher suas vítimas principalmente entre os imigrantes e estrangeiros de passagem pela Corte era interpretada como fator atenuante da ameaça social que a doença comportava; nos anos de 1870, (...) a febre amarela havia se transformado *no problema* de saúde pública do Império exatamente porque vitimava prioritariamente os imigrantes”.⁴⁸

As piores epidemias de varíola ocorreram em 1883, 1887, 1891, 1895, 1899, 1904 (ano em que Oswaldo Cruz tentou tornar obrigatória a vacina antivariólica) e 1908. A não notificação de casos de varíola em uma habitação tornou-se uma infração sanitária com o Regulamento Sanitário de 1904 e também no de 1914, tanto que em 1913, Albino Costa foi processado pelo Juízo da 6ª pretoria criminal por não ter

⁴⁶ CRUZ, Oswaldo. *Relatório Anual da Diretoria Geral de Saúde Pública* de 1905. IMPRENSA NACIONAL, 1906.

⁴⁷ CRUZ, Oswaldo. TABLE OF MORTALITY BY YELLOW FEVER IN RIO DE JANEIRO FROM 1872 TO 1909. In: *The sanitation of Rio*. The Times, New York, 28 Dec. 1909. <http://www2.prossiga.br/Ocruz/textocompleto/sanitation-1.htm>

⁴⁸ CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril*. Cortiços e Epidemias na Corte Imperial. São Paulo, Companhia das letras, 1996. pp. 77 – 78.

notificado que uma criança contraiu varíola e morreu, sem assistência médica, na casa de cômodos da qual ele era cobrador de aluguéis, e não o proprietário.⁴⁹

Já a tuberculose nunca foi uma epidemia, mas sempre grassou de forma endêmica na cidade. E mesmo sem epidemias, segundo as palavras do próprio Oswaldo Cruz, a tuberculose matava mais gente do que todas as epidemias juntas, pois “as outras epidemias aparecem, fazem muitas mortes, depois acabam; mas a tuberculose mata o ano inteiro, sem cessar um dia”⁵⁰. No entanto, como essa doença também ocorria no mundo civilizado, não era tratada como “motivo de vergonha” para o governo do país e, por isso, não teve as mesmas campanhas combativas que as doenças tropicais tiveram. Era também uma enfermidade mais igualitária, ocorria na casa dos ricos e nas casas dos pobres, nas áreas miseráveis e nas áreas chiques. Inclusive, era comum que fizessem uma interpretação moralista da doença, pois essa atacava aqueles que expunham sua saúde nas noites do Rio, no sereno, com uso de bebidas alcoólicas e no contato com todo o tipo de gente. Entretanto, Oswaldo Cruz sabia que a tuberculose não era uma doença que só atacava os boêmios, não era castigo pelos pecados e divertimentos, pois essa também acometia os mais pobres que precisavam trabalhar em excesso ou que não conseguiam se alimentar regularmente:

“A tísica ataca de preferência as pessoas de corpo enfraquecido; daí a necessidade para todo o mundo de não se cansar em divertimentos, excessos ou **em trabalho exagerado, de se alimentar regularmente**, de respirar sempre ar puro, de evitar o uso das bebidas alcoólicas, que favorecem extraordinariamente o aparecimento da tísica”.⁵¹

Nos próprios jornais operários eram comuns as interpretações de que a tuberculose grassava entre os operários devido às péssimas condições de higiene das fábricas e à deficiência alimentar dos trabalhadores⁵², sem interpretações moralistas referentes a “divertimentos”. Oswaldo Cruz empenhou-se para que a tuberculose fosse tratada com a mesma veemência com que foi limada a febre amarela, pedindo,

⁴⁹ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração Sanitária, 1913. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Albino Costa. Arquivo Nacional. Notação: 71.0495.

⁵⁰ CRUZ, Oswaldo. *Relatório Anual da Diretoria Geral de Saúde Pública* de 1905. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1906.

⁵¹ CRUZ, Oswaldo. Idem. 1906. Negrito meu.

⁵² CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril*, op. cit., p. 192. Chalhoub citou jornais como *O Baluarte* e *O Graphico*.

inclusive, para que fosse reformulado o Regulamento Sanitário de 1904. Mas não obteve sucesso.

Essa situação sanitária da capital da República repercutia em todos os jornais diários no Brasil e no exterior, comprometendo a imagem pública do país ao ponto de existir propaganda desaconselhando, ou proibindo, a imigração ao Brasil, em diversos países europeus. O Rio de Janeiro, capital política, econômica e cultural do país, a porta de entrada da maioria dos imigrantes, a vitrine do país, era visto como cemitério de europeus. Diante desse quadro, estão claros os prejuízos econômicos trazidos por essas doenças e enfrentados por um país que buscava mão-de-obra e branqueamento na imigração, além de depender do bom funcionamento dos portos e temer um total pandemônio e ingovernabilidade diante das mortes. A dívida externa, contraída sobretudo em bancos ingleses, era enorme. A cafeicultura, produtora da principal mercadoria exportada pelo país, também era prejudicada com as doenças infecciosas, pois os imigrantes eram particularmente vulneráveis à febre amarela.

Pode-se traçar um claro paralelo entre o crescimento populacional do Rio de Janeiro e as péssimas condições de vida da cidade, principalmente em relação à habitação. Sobre essa questão, Carvalho afirmou que os problemas agravaram-se em termos tanto de quantidade quanto de qualidade habitacional. As políticas higienistas de profilaxia do meio urbano também acentuaram o problema, tanto que a Sociedade União dos Proprietários e Arrendatários de Prédios, que era formada em sua maioria por portugueses, pedia que a Inspetoria de Higiene fosse mais cautelosa ao mandar fechar as habitações pelas conseqüências que essas medidas acarretavam.

Desta forma, desde a década de 1880 a questão habitacional das classes pobres tornava-se o centro das atenções da classe dominante e do Estado. Desde 1876 a comissão médica já pedia para que grandes companhias privadas construíssem “domicílios salubres a baixo preço para as classes pobres”. Algumas empresas tentaram levar a idéia adiante por meio de concessões, mas o caos habitacional existente nos anos iniciais da República comprova que nenhuma medida de melhoria habitacional foi efetuada com sucesso.⁵³

⁵³ CARVALHO, Lia Aquino de. *Contribuição ao estudo das Habitações Populares*, Rio de Janeiro 1886 – 1906. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. E inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995, p. 115.

O aumento no preço dos aluguéis na cidade era resultante da insuficiência de residências para a população mais pobre, que justamente lutava para conseguir um teto barato e próximo ao local de trabalho. Segundo o relatório de 1892 da Inspetoria Geral de Higiene, houve aumento no número de cortiços e na média de habitantes por quartos ou casinhas entre 1869 e 1888 (ano de libertação dos escravos). Daí até 1890, o relatório acusa um incremento extraordinário, com os ex-escravos afluindo para a cidade na tentativa de encontrar salários mais elevados e ocupação urbana. Segundo o relator, talvez “a população domiciliada nos cortiços representasse em 1890 o dobro da recenseada em 1880, senão mais, isto é: mais de 100.000 habitantes”. Mesmo com as posturas de 1873 que proibiram as construções de novos cortiços em certas áreas do centro da cidade e que marcaram o início da derrubada dos antigos cortiços dessa mesma área, as autoridades constataram aumento no número de cortiços na cidade, como indicou o relatório da Inspetoria de Higiene de 1892.⁵⁴

A Companhia de Saneamento do Rio de Janeiro, fundada por Arthur Sauer associado com Vieira Souto, foi uma das empresas constituídas com a finalidade de construir vilas operárias em terrenos no centro ou próximos. Os aluguéis seriam baixos, no máximo 28\$000 réis para uma família e 7\$800 réis para uma habitação individual. A empresa ainda faria “severa e ‘educativa’ vigilância”. Nos corredores, escadas e outros lugares de passagem escreveriam ‘máximas econômicas e morais tendentes a educarem os operários no cumprimento de seus deveres civis’.⁵⁵

Esse tipo de proposta de construção de casas operárias e vilas operárias não deu certo, porque foram insuficientes em número as casas e vilas feitas. No caso da Companhia de Saneamento, o governo Imperial colocou como condição a responsabilidade da empresa na destruição dos cortiços e indenização de seus donos para liberação dos terrenos. Nenhuma empresa tinha capital para isso, o que fez com que esta façanha só fosse possível no implacável governo de Pereira Passos, com as mudanças feitas na legislação.

As companhias privilegiadas não conseguiram, portanto, atingir seus objetivos. O problema habitacional persistia no centro: a maioria das vilas foi construída nos subúrbios e só atendeu a uma parte do pequeno proletariado da indústria têxtil. Na

⁵⁴ DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996, p. 56.

⁵⁵ BENCHIMOL, Jaime Larry, op. cit., pp. 154 – 156.

região urbana, apenas duas vilas foram feitas com êxito, uma delas foi a Vila Arthur Sauer, ao lado da Fábrica de Tecidos Carioca, na Rua Dona Castorina, mas a mais importante foi a vila operária Rui Barbosa, construída na Rua dos Inválidos, esquina da Rua do Senado. Essas casas tinham banheiro e cozinha próprios. Havia na vila dois armazéns de secos e molhados, um açougue, uma farmácia, uma carvoaria, uma sapataria, uma lavanderia e um forno de incineração de lixo. No entanto, o número reduzido dessas casas estava muito longe de resolver o problema habitacional dos moradores da cidade.

Além disso, as pouquíssimas vilas operárias construídas não foram erguidas pensando no sofrimento gerado pela crise habitacional ou nos desabrigados das reformas; foram erguidas para facilitar o bom andamento das fábricas. Lia Aquino afirma que a industrialização requeria mão-de-obra concentrada e serviços de infraestrutura. A autora acredita que as razões que levaram a uma política de erradicação das habitações coletivas foi mais uma resposta às necessidades impostas pelo processo de industrialização, do que uma preocupação com a melhoria na qualidade de vida das classes pobres.⁵⁶ A instauração da ordem burguesa acelerava o processo de hierarquização social e especialização funcional, definindo as áreas ocupadas por pobres e por ricos. Houve também a clara tentativa de delimitação dos espaços de trabalho.⁵⁷

Para esta autora, a construção dessas poucas vilas operárias, antes de melhorar a qualidade de vida das camadas populares, como alegava o Estado, queria suprir a força de trabalho e livrar a cidade dos pobres, ao expulsá-los. Inúmeros cortiços e outras formas de habitações populares foram derrubados e não existiu política pública de realocação dessa população. Segundo Aquino, cerca de 20.000 pessoas foram expropriadas ou desalojadas de suas casas durante a Reforma Passos.

“A habitação, como solução para as classes empresariais, visando a garantir o suprimento de mão-de-obra através de seu controle direto, teve sob a forma de vilas operárias, sua função assegurada pelo próprio Estado que, passando para o empresariado industrial a resolução do problema de moradias populares, abria uma área de ação em que as relações patrão-empregados se reproduziam e reforçavam”.⁵⁸

⁵⁶ CARVALHO, Lia Aquino de. *Contribuição ao estudo das Habitações Populares*, Rio de Janeiro 1886 – 1906. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. E inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995, p. 115.

⁵⁷ CARVALHO, Lia Aquino de, op. cit., p.115.

⁵⁸ CARVALHO, Lia Aquino de, op. cit., p. 115.

Além de todo esse inchaço populacional na cidade e das demolições em função das reformas urbana e sanitária que diminuía ainda mais o número de habitações na área central da cidade, ocasionando aumento nos preços dos aluguéis, o próprio Regulamento Sanitário não conseguia definir exatamente (ou essa de fato não foi sua intenção) quais tipos de habitação estavam proibidas ou permitidas. Diante dos critérios vagos na própria lei, as autoridades sanitárias tinham mais flexibilidade para interditar, multar e mandar derrubar habitações na cidade. No entanto, da mesma forma que as autoridades sanitárias utilizavam essa imprecisão para mandar derrubar mais casas, seus donos e moradores também faziam uso dessa mesma imprecisão para lutar na justiça. Essa imprecisão sobre o que era ou não um cortiço é semelhante à ambigüidade em definir exatamente qual área era urbana e qual era suburbana ou rural.

Portanto, no item final do Regulamento Sanitário de 1904 havia uma espécie de nota explicativa, que especificava, muito subjetivamente, o que era habitação coletiva, o que era casa de cômodo, o que era cortiço, etc. São descrições muito parecidas, provavelmente havia muita confusão e abuso de poder na hora de definir as casas, pois algumas dessas eram permitidas e outras proibidas nos dizeres do Regulamento. Como afirma Sidney Chalhoub em *Cidade Febril*⁵⁹, tanto para a definição do que seria um cortiço ou daqueles que formariam “as classes perigosas”, reinava a imprecisão, a ambigüidade, a fluidez, aumentando assim o número de casas e pessoas suspeitas de trazerem riscos à cidade. Analisando abaixo, caso a caso que o Regulamento Sanitário tentava definir os tipos de habitação que existiam na cidade, perceberemos o grau de subjetividade que o inspetor sanitário faria uso no momento de redigir o parecer de sua vistoria:

“1º - Avenida é uma construção moderna e *permitida pela prefeitura*. Constituída por domicílios particulares, independentes, de pequenas dimensões, com instalações sanitárias e fogos completamente separados, dando todas as casas frente para uma rua central ou lateral.

2º - Estalagem, *construção proibida pela Prefeitura*, é uma habitação coletiva onde geralmente ha um pátio, área, ou corredor, maior ou menor, com quartos uni ou bilaterais, divididos em sala e alcova, tendo cozinha interna ou externa, com aparelhos sanitários comuns e lavanderias instaladas nos pátios e quase sempre por meio de tinas.”⁶⁰

⁵⁹ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 39.

⁶⁰ Regulamento Sanitário de 1904, aprovado pelo Decreto n. 5156 de 08/03/1904. Imprensa Nacional, 1905.

Há inúmeros processos referentes a estalagens tanto na Justiça Sanitária quanto na Justiça Federal. A estalagem é facilmente confundida com um cortiço, o que, no caso, não faria tanta diferença pelo fato dos dois serem proibidos pela Prefeitura.

“3º Cortiço, *construção proibida pela Prefeitura*, é uma habitação coletiva, geralmente constituída por pequenos quartos de madeira, ou construção ligeira, algumas vezes instalados nos fundos de prédios e outras vezes uns sobre os outros, com varandas e escadas de difícil aceso; sem cozinha, existindo ou não um pequeno pátio, área ou corredor, com aparelho sanitário e lavanderia comuns. Também se considera cortiço um prédio de construção antiga, onde clandestinamente são construídas divisões de madeira (construção proibida pela Prefeitura), formando quartos ou cubículos, sem mobília, que muitas vezes se estendem aos sótãos, forros, porões, cozinhas, despensas, banheiros, etc., e habitados geralmente por indivíduos de classe pobre e com o nome de casa de alugar cômodos, sem direção, onde também há lavanderia e aparelhos sanitários internos ou externos, em numero insuficientes, não havendo banheiros e cozinhas.

4º Albergue é uma habitação coletiva que funciona ordinariamente à noite, onde por baixo preço se dá dormida em quartos, salões e mais dependências de um prédio, mediante aquisição de camas ou simplesmente esteiras, notando-se sempre a aglomeração e promiscuidade de indivíduos adultos ou crianças de ambos os sexos.”

Embora o texto não diga se o albergue é permitido pela Prefeitura ou não, observa-se a desqualificação do local pelas palavras *aglomeração* e *promiscuidade* utilizadas em sua descrição.

“5º Hospedaria são habitações coletivas mobiliadas, onde são alugados aposentos, por hora, dia e noite, onde se recebem, agasalham e sustentam hospedes adventícios, por dias.

6º Casa de cômodos são habitações coletivas instaladas em prédios grandes ou mesmo pequenos, com divisões de madeira, cujos aposentos são alugados com ou sem mobília, por tempo indeterminado, a indivíduos solteiros, de qualquer sexo, e a pequenas famílias de diversas classes sociais, *quase sempre em más condições de higiene e asseio*, onde não se encontra o dono ou seu principal responsável, ficando assim *completamente abandonadas. Tem aparelhos sanitários em numero insuficiente e quase sempre sem banheiro*. Ainda se consideram como casas de cômodos habitações coletivas, com ou sem mobília, em que habitam empregados do comércio, estudantes ou pequenas famílias de classes pobres, onde geralmente se observa higiene e asseio, com aparelhos sanitários em numero suficiente e banheiros, existindo algumas vezes quartos constituídos por divisões de madeira”.

O Regulamento não diz se as hospedarias e casas de cômodo são permitidas ou não, chegando a haver dois tipos bem diferentes de casas com o mesmo “nome” ou

qualificação. Mas pela descrição apresentada, as casas de cômodos costumavam ser mal vistas pelos inspetores sanitários.

“7º Casas de pensão e hotéis - São habitações coletivas onde se alugam quartos, salas ou salões mobiliados, fornecendo-se comida, onde geralmente há boa higiene e asseio, encontrando-se, entretanto, algumas divisões de madeira.”

Como veremos ao longo deste texto, em alguns processos o laudo de vistoria trazia escrito duas definições para o mesmo prédio: habitação coletiva – casa de cômodos. Os próprios inspetores sanitários pareciam não saber definir o tipo de habitação que estavam vistoriando. Ou como as descrições são muito próximas, a definição por cortiço, casa de cômodos, habitação coletiva ficava à critério da subjetividade do inspetor sanitário. E assim deve ter sido em muitos casos, nos quais os proprietários diziam que suas casas eram uma coisa e os inspetores diziam outra, conforme os interesses da Diretoria Geral de Saúde Pública e do plano de obras da cidade, que precisava ser justificado de alguma forma.

Para citar um exemplo concreto dessa divergência, na manutenção de posse de 1907, o autor Antonio Izidoro Gonçalves afirmava que sua casa não era “barracão” como interpretou a Diretoria Geral de Saúde Pública no laudo que o intimou a deixar a casa para demoli-la.⁶¹

1.2 - As discussões e intervenções sanitárias e urbanísticas:

A ideologia do higienismo possui ligação direta com a profunda crise sanitária ocorrida no Rio de Janeiro no final do século XIX e início do XX. O higienismo buscava tanto o fim das moléstias que denegriam a imagem do país internacionalmente quanto o reconhecimento do Brasil como nação civilizada e apta ao funcionamento das práticas capitalistas. Dessa forma, conectam-se à questão do higienismo as reformas urbanas realizadas na capital federal – que foram embasadas por essa ideologia da

⁶¹ Esse caso será analisado mais detalhadamente no capítulo 2. Acervo Arquivístico Seção Judiciário do Rio de Janeiro. Manutenção de Posse, 1907. Autor: Antonio Izidoro Gonçalves. Sem réu.

higiene –, os problemas causados pelo crescimento populacional, a imigração, a crise habitacional, as doenças infecciosas e epidêmicas, o ideal de progresso e de civilização.

A idéia que começava a ganhar importância era de que o aperfeiçoamento e o progresso da higiene pública simbolizavam o “aperfeiçoamento moral e material do povo”, e seria o espelho onde se refletiriam as conquistas no caminho da civilização, como afirmou em 1873 o próprio Barão do Lavradio, presidente da Junta Central de Higiene Pública do Império de 1864 até 1881.⁶²

Como já foi afirmado anteriormente, além de estabelecer a criação de uma Justiça Sanitária (esta apenas para a cidade do Rio de Janeiro), o Decreto 1151 de 05 de janeiro de 1904 também reorganizou a Diretoria Geral de Saúde Pública, responsável pela saúde em âmbito federal. Mas esta diretoria não foi o primeiro órgão responsável pela salubridade das habitações na cidade do Rio de Janeiro, pois, desde a década de 1850 os administradores da Corte começaram a se preocupar com as alarmantes epidemias de febre amarela e cólera, e criaram a *Junta Central de Higiene Pública*, com a incumbência de coordenar as Juntas Municipais e, especialmente, atuar no combate a febre amarela. Segundo Sidney Chalhoub, este era o órgão do governo imperial encarregado de zelar pelas questões de saúde pública, naquele momento em que a “Câmara Municipal de Corte passou a discutir medidas destinadas a regulamentar a existência de habitações coletivas.”⁶³

É importante ressaltar, que ainda no Império os pobres começaram a ser associados não só ao perigo da ordem pública, como ao perigo do contágio. Assim, houve a associação dos cortiços, locais densamente povoados por essa população mais pobre, com as epidemias que assolavam a cidade. Dessa forma, as autoridades à frente da Junta Central de Higiene tinham a convicção de que o saneamento dos cortiços existentes e a proibição de construção de outros novos no centro da cidade, seriam de grande ajuda para acabar com as moléstias da cidade. Assim, em 1853 foi enviado para apreciação da comissão de posturas da câmara o projeto de “regulamento dos estalajadeiros”, com a finalidade de facilitar a vigilância da polícia sobre as habitações coletivas e de quem lá se hospedasse (com a introdução de livro de registros e outras medidas), além de obrigar os estalajadeiros a manterem suas casas “no melhor asseio

⁶² CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*. p 34. O Barão do Lavradio substituiu o sanitarista Paula Cândido, que dirigiu a Junta Central de Higiene de 1850 a 1864.

⁶³ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op.cit., p. 30.

possível”. O projeto, segundo Chalhoub, foi elogiado, mas não foi aprovado pela Câmara.

Já em 1855, um projeto de posturas referente unicamente aos cortiços, de autoria do fiscal da freguesia de Santa Rita, uma das freguesias do centro da cidade, vizinha às freguesias de Sacramento, Candelária e Santana, foi levado à apreciação dos vereadores. Nesse projeto, a visão sobre os cortiços era a mesma que ganhava espaço no seio das elites e nos debates científicos e médicos no período, um “foco de vícios” e “asilos permanentes de infecções deletérias da saúde pública”⁶⁴. De todo o projeto, um único item foi aprovado pela câmara, o 9º:

“Não será permitida a construção de novos cortiços sem licença da Câmara, e nessas construções serão guardadas todas as condições higiênicas e não serão habitáveis sem a aprovação da Junta de Higiene Pública”.⁶⁵

Entre o projeto anterior, rechaçado, e o projeto cujo único item aprovado está transcrito acima, há uma mostra da variedade de pensamentos em relação aos cortiços e demais habitações coletivas na segunda metade do século XIX. Uns preocupavam-se com o saneamento dos já existentes, para a melhoria de vida da população; outros só preocupavam-se com as condições higiênicas das futuras habitações coletivas tão necessárias naquela cidade populosa. As posturas de 1873 acabaram por proibir, de fato, as construções de novos cortiços em certas áreas do centro da cidade e marcou o início da derrubada dos antigos cortiços dessa mesma área. Eram os primeiros passos para a “guerra de extermínio contra os cortiços ou – o que dá no mesmo – para a política de expulsão das “classes pobres”/ “classes perigosas” das áreas centrais da cidade”⁶⁶.

O combate a doenças, que afetavam principalmente aos imigrantes, tornou-se o foco das atenções dos governantes, como o combate à febre amarela entre o final do século XIX e os anos iniciais do século XX. Dessa forma, médicos e engenheiros passaram a ganhar poder e cargos na administração pública e os projetos higiênicos que defendiam – apresentados como única saída para os problemas sanitários e um caminho em linha reta para a civilização – transformou-se em justificativa para todas as práticas

⁶⁴ AGCRJ. Códice 44-2-7, Habitações coletivas, estalagens ou “cortiços”. 1855, 1864 a 1866 e 1868. Apud: CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., pp. 36 e 188.

⁶⁵ Edital de 1º de Agosto de 1855. *Códigos de Posturas* da Ilustríssima Câmara Municipal do Rio de Janeiro e editais da mesma Câmara, Rio de Janeiro, 1870. Apud: CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., pp. 32 e 188.

⁶⁶ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 34.

de intervenção urbana e controle sanitário, cujos custos sociais e econômicos eram subestimados e as formas de atuação eram decididas apenas pelos ‘especialistas’. O cientificismo passou a orientar a gestão pública, como se esta fosse movida por intenções “neutras” de governo, apolíticas e focadas no progresso do conjunto dos cidadãos; invocar razões de saúde pública servia para legitimar todas as medidas como se os interesses envolvidos no saneamento estivessem acima dos conflitos sociais e não beneficiassem ou prejudicassem nenhum grupo em especial. A idéia de que o progresso e a melhora da higiene simbolizavam o aperfeiçoamento moral e material da população foi se construindo ao longo da segunda metade do século XIX e, no caso do Rio de Janeiro já vinha orientando outros projetos e iniciativas de remodelação urbana desde a década de 1870.

Como já foi visto em relação às ações judiciais contra as medidas sanitárias, a afirmação da higiene como a ideologia que justificou os investimentos nas transformações urbanas da virada do século esteve longe de ser um processo linear e sem conflitos. As divergências existiam entre médicos, engenheiros e outros profissionais envolvidos de acordo com suas convicções ‘científicas’ e políticas que opunham liberais e positivistas; também havia divergências entre infeccionistas e contagionistas; entre os que defendiam a ‘modernidade’ contra antigos hábitos; entre as ações defendidas por parcelas da população e os grupos no governo naquele momento e as formas de vida, as memórias e as habitações indesejadas da cidade.

Dentro do campo do liberalismo, o intervencionismo estatal nas questões sanitárias foi tanto demandado como repudiado. Os tidos como “liberais-coletivistas” demandavam a intervenção do Estado que se destinassem a favorecer o capitalismo e o mercado livre (como a profilaxia de doenças epidêmicas e a vacinação). No início de 1904, quando o Regulamento Sanitário foi aprovado, pode-se dizer que houve no Congresso uma parcela maior de “liberais-coletivistas”⁶⁷ e de positivistas na vitória contra os liberais antiestatistas que o classificaram como “interventor e duro”. Afinal, a pregação liberal antiestatista prezava pelas liberdades individuais e propunha a diminuição da intervenção do Estado. “Liberais-coletivistas” e positivistas também tinham suas diferenças e conflitos, mas aprovaram o Regulamento porque, naquele

⁶⁷ PECHMAN, Sérgio; FRITSCH, LÍlian. *A reforma urbana e seu avesso: Algumas considerações a propósito da modernização do Distrito Federal na virada do século*. São Paulo, Revista Brasileira de História, v.5, n.ºs 8/9, 1984 e 1985. p.145.

momento, não foi tentada a obrigatoriedade da vacina antivariólica, pois os positivistas eram contrários à vacinação obrigatória.⁶⁸

Apesar de objetivarem a melhoria do país, embasados no ideal de “civilização” européia, de uma evolução das nações pelo progresso, os positivistas defendiam o respeito às liberdades individuais e combatiam o “despotismo sanitário”, entendido como algo que havia extrapolado a idéia de melhoria para atingir o direito de cada um decidir de acordo com sua consciência. No que diz respeito aos aspectos ligados à Saúde Pública, a postura dos positivistas se revelaria bastante individualista e contrária às decisões e normas como a obrigatoriedade da vacina, que igualavam todos os indivíduos sem distinção de raça, cor ou condição social na obediência aos mesmos preceitos.

A pregação liberal antiestatista atingiu seu ápice no Rio de Janeiro em novembro de 1904, quando foi aprovada a lei de vacinação obrigatória seguida de grande revolta popular, acompanhada de reações por parte da elite liberal e dos positivistas também. Os liberais se colocaram contra a violação do princípio que assegurava a cada indivíduo a liberdade plena de acreditar ou deixar de acreditar em um método profilático e de decidir o que era mais conveniente para si mesmo, mesmo quando isso colocava o conjunto da sociedade em risco.

Esses embates ocorridos durante a afirmação da higiene como a ideologia das transformações urbanas é de vital importância para compreender porque determinadas práticas foram adotadas na cidade do Rio de Janeiro e outras não. O simples entendimento de como uma doença era transmitida, podia implicar tanto em quarentenas de navios comerciais quanto na perseguição às moradias coletivas pobres e insalubres.

Os infeccionistas acreditavam que a febre amarela “surgia” da sujeira existente nas casas miseráveis do centro da cidade, por isso não viam mal em que doentes de febre amarela convivessem com os sãos, e centravam o combate à epidemia atacando as péssimas condições higiênicas das moradias pobres, sugerindo que o esgoto não fosse enterrado em quintais, proibindo que os moradores não criassem animais no perímetro urbano, obrigando os proprietários de cortiços a melhorarem suas condições arquitetônicas e sanitárias, sob ameaça de serem interditados. Também defendiam o aterro de mangues, a canalização de rios e a lavagem de ruas como medidas profiláticas.

⁶⁸ PECHMAN, Sérgio; FRITSCH, LÍlian. *A reforma urbana e seu avesso*. 1984 e 1985.

Já os chamados contagionistas acreditavam que a doença, também conhecida como vômito negro, teria sido importada de países estrangeiros, proliferando-se pelo contágio humano. Por essa razão, não defendiam a intervenção nos cortiços, nem suas demolições, que julgavam ineficaz, mas propunham que os doentes fossem levados para hospitais longes da cidade e que navios com doentes a bordo ficassem de quarentena no porto, sem que ninguém de lá aportasse, medidas que atrapalhariam o comércio enormemente.

Nenhum dos dois grupos sabia, ainda, que de fato a doença era transmitida por um mosquito e não passava de pessoa para pessoa, como acreditavam os contagionistas, e também não brotava das péssimas condições de higiene, como entendiam os infeccionistas. Se por vezes, os infeccionistas conseguiam acertar o alvo, ao pedirem o aterramento de mangues e canalização de águas, era porque estes lugares reuniam as condições propícias à proliferação de mosquitos.⁶⁹

Porém, o que vemos nos órgãos e regulamentos posteriores, principalmente os dos anos iniciais da República, é um recrudescimento da visão de perigo atribuído aos cortiços e seus moradores, norteando mudanças em relação a como estes deveriam ser tratados, passando gradativamente da proibição de construção de novos cortiços para a proposta de destruição de todos os cortiços da área central da cidade.

Assim, a maneira de encarar o problema das habitações coletivas nas áreas centrais da cidade mudou; até a década de 1880, no Império, eram as condições de higiene que prevaleciam na condenação de um cortiço mas, com o passar do tempo, a questão principal passou a ser a valorização da área central, e os regulamentos e posturas tentaram coibir a construção ou manutenção de nenhuma habitação coletiva, nem limpa nem suja⁷⁰, embora a retórica da preocupação higiênica tenha permanecido e até aumentado no período republicano. Chalhoub concorda com Maurício de Abreu ao dizer que a questão deixara de ser a *forma* das habitações coletivas e passou a ser o *espaço*, o local onde elas estavam.

A remodelação e o saneamento da capital federal, embasados nessas concepções científicas, só se tornaram realidade quando ganharam importância política ao ponto de serem incluídos como pontos cruciais no programa de governo do presidente Rodrigues

⁶⁹ CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril*. Cortiços e Epidemias na Corte Imperial. São Paulo, Companhia das letras, 1996. pp. 64-65.

⁷⁰ Idem, p. 33.

Alves, ele próprio um representante dos cafeicultores. Para reverter a situação sanitária da capital da República, o governo federal agiu em duas frentes: realizando uma reforma urbana – com demolições de prédios para a ampliação de ruas e praças e abertura de novas – na parte nevrálgica da capital federal quanto no combate a doenças e o controle de epidemias. Rodrigues Alves entregou a prefeitura da capital, então cargo de confiança, ao engenheiro Francisco Pereira Passos, considerado um homem “de estima particular” e “de confiança”⁷¹ do presidente da República, na opinião do senador Thomaz Delfino. Rodrigues Alves, que chegou a perder uma filha em decorrência de febre amarela⁷², afirmou em seu Manifesto à Nação, divulgado em 15 de novembro de 1902 quando foi eleito:

“Aos interesses da imigração, dos quais depende em máxima parte o nosso desenvolvimento econômico, prende-se a necessidade do saneamento desta capital (...) É preciso que os poderes da República, a quem incumbe tão importante serviço, façam dele a sua mais séria e constante preocupação (...) A capital da República não pode continuar a ser apontada como sede de vida difícil, quando tem fartos elementos para constituir o mais notável centro de atração de braços, de atividades e de capitais nesta parte do mundo”.⁷³

Percebe-se claramente nesse discurso a conexão entre a necessidade de imigrantes europeus trabalharem no Brasil e a questão sanitária que dificultava essa imigração. Nos governos de Rodrigues Alves e no de Pereira Passos existia a determinação de adotar medidas que viabilizassem a entrada maciça de imigrantes europeus brancos. Isso ocorria não só porque a escravidão já havia acabado e novos braços eram necessários, sobretudo para as lavouras; como para que o ideal de branqueamento, considerado um dos requisitos para que o país integrasse o rol das nações civilizadas, fosse alcançado. Portanto, na concepção dessas autoridades, medidas precisavam ser tomadas para a melhoria das condições sanitárias da capital do país.

⁷¹ Fala do Senador Thomaz Delfino durante a sessão de debates sobre a reorganização dos serviços de higiene administrativa da União em 1903. *Annaes do Senado Federal*, Dezembro de 1903. Imprensa Nacional, 1904.

⁷² SCLIAR, Moacyr. *Saúde Pública*, histórias, políticas e revoltas. São Paulo, Scipione, 2002. Coleção Mosaico – Ensaio & Documentos. p. 52. Na epidemia de febre amarela de 1850, até o Imperador Dom Pedro II perdeu um filho, Pedro Afonso, de um ano e meio, em decorrência da doença. Ele próprio e sua filha, a princesa Isabel, também adoeceram na mesma época.

⁷³ ALVES, Francisco de Paula Rodrigues. *Manifesto à Nação* de 15/11/1902. Apud: BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: Um Haussmann Tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX*, op. cit., p. 211.

Apesar das discordâncias entre médicos e engenheiros e da falta de comprovação científica ou prática das medidas que propunham, foram as idéias dos infeccionistas que venceram, pois eles formaram o arcabouço ideológico das reformas urbanas do Rio de Janeiro, centrando a sua atuação justamente na perseguição aos cortiços. Assim, a idéia de remodelação da cidade ganhou força, beneficiando também a economia com a refutação da necessidade de impor quarentena aos navios quando chegassem ao porto. Foi a partir da década de 1870 que os higienistas passaram a defender de maneira mais enérgica e intransigente a idéia de que era preciso intervir no ambiente urbano com o intuito de controlar a febre amarela.⁷⁴ Quando, em 1903, Oswaldo Cruz assumiu a Diretoria Geral de Saúde Pública e iniciou o programa de profilaxia da febre amarela, baseado nas experiências cubanas de combate à doença, os conhecimentos médicos haviam se alterado radicalmente e já era de conhecimento público, ainda que muitos ainda negassem, que era um mosquito o transmissor da doença. Os infeccionistas aprenderam que a febre amarela não “surge” da sujeira presente nas casas miseráveis do centro da cidade, não se tratava de geração espontânea do lixo, mas que nessas casas os mosquitos poderiam proliferar mais facilmente nas águas paradas (inclusive das hortas, que Pereira Passos veio a proibir na área urbana da cidade); e acabaram de vez com a teoria dos contagionistas em relação à febre amarela. O próprio Oswaldo Cruz escreveu uma carta à população publicada no *Jornal do Commercio* em 1903, que dizia:

“1.º Está hoje provado que os mosquitos (...) transmitem a febre amarela. O mosquito morde o doente de febre amarela, e depois de alguns dias, mordendo outra pessoa, transmite a ela a moléstia. Há muitas qualidades de mosquitos, mas nem todos transmitem a febre amarela, o que transmite logo se conhece, porque é inteiramente rajado (...) Esta qualidade de mosquitos é muito abundante no Rio de Janeiro, voa pouco e gosta de viver dentro de casa.

2.º A febre amarela não pega de pessoa á pessoa, o que já era sabido desde muito tempo; também não pega pelas roupas sujas e mais objetos do uso do doente; ela pega somente por intermédio do mosquito ou pernilongo rajado. Este é o único modo de transmissão da febre amarela até hoje bem provado.”⁷⁵

Oswaldo Cruz afirmou que “desde muito tempo” sabia-se que a febre amarela não era transmitida de pessoa para pessoa, mas ainda assim ele precisou reiterar no jornal que ela só era transmitida “por intermédio do mosquito ou pernilongo rajado”,

⁷⁴ CHALHOUB, Sidney. *Idem*. p. 85.

⁷⁵ CRUZ, Oswaldo. *Febre Amarela. Conselhos ao Povo. Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 28 abr. 1903.

revelando que algumas pessoas, médicos inclusive, ainda poderiam desconhecer o fato, ou duvidar. O mosquito rajado a que se referia o sanitarista é o nosso conhecido *Aedes Aegypti*, também transmissor da dengue.

Já em relação à tuberculose, era preciso instruir a população que essa sim era uma doença facilmente adquirida pelo contágio. No relatório anual da Diretoria Geral de Saúde Pública de 1905, Oswaldo Cruz dizia que as roupas dos doentes deveriam ser fervidas antes de irem para a lavadeira; os doentes deveriam dormir sozinhos, não podiam beijar parentes nem crianças; as pessoas deveriam ficar sempre a uma distância de 1 metro do doente quando esse estivesse falando; os talheres, copos e pratos do doente deveriam ser sempre lavados após o uso; a casa de um doente não poderia ser varrida nem espanada para não levantar e espalhar a doença, deveria ser limpa com um pano úmido; os filhos de um tuberculoso deveriam ser criados em outra casa, de preferência no campo; mulheres tuberculosas não deveriam ter filhos porque após o parto era altíssima a incidência de morte das doentes; na casa de um doente as comidas nunca poderiam ficar expostas em cima da mesa, deveriam estar sempre cobertas; para evitar a tuberculose transmitida pelas vacas era preciso sempre ferver o leite; dentre outras inúmeras recomendações. A tuberculose era uma doença que por vezes matava a família inteira.

Diante desse quadro de doenças epidêmicas e endêmicas que grassavam de forma tão devastadora, a ponto de tornar claro ao governo que combatê-las não era apenas um objetivo humanitário – era também uma questão de sobrevivência econômica do país –, acelerou-se o processo de reforma sanitária associada com a reforma urbana e comportamental da cidade do Rio de Janeiro. Para de fato conseguir a centralização dos serviços e medidas profiláticas, ou seja: colocar em prática o que era escrito na lei, a qual o jornalista Gil Vidal do *Correio da Manhã*⁷⁶ veio a chamar de “códigos de torturas”; o foram as armas utilizadas pelo governo. No entanto, esses procedimentos tiveram que enfrentar dura resistência da população, até mesmo de parcela da população que havia aceitado o discurso do higienismo e da escalada do país nos degraus do ideal de civilização, mas que não aceitava a forma autoritária que o governo federal tentava levar o processo adiante.

Assim que Pereira Passos foi nomeado prefeito, promulgou o decreto que suspendeu por 6 meses o Conselho Municipal. Pereira Passos teria plena liberdade de

⁷⁶ VIDAL, Gil. Código de Torturas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11 mar. 1904.

legislar por decretos e de pedir empréstimos sem fazer consultas à Câmara de Vereadores. A aprovação do decreto 1.101 removeria também alguns obstáculos legais que comprometiam a viabilidade dos melhoramentos da capital, como a possibilidade do prefeito contrair empréstimos internacionais. O Decreto 1.101 autorizou Passos a contrair um empréstimo externo de 4 milhões de libras. Foi com esses plenos poderes que pôde fazer tamanha reforma em 3 anos de mandato e decretar diversas posturas municipais que regulavam a vida da cidade. Outro obstáculo que Pereira Passos tentava contornar era a resistência de vereadores e senadores da oposição contrários às suas medidas.

Enquanto as reformulações sanitárias diziam respeito a todo o país, a reformulação urbana da cidade do Rio de Janeiro foi restrita ao centro da cidade, a área de vitalidade comercial e financeira da capital. Assim, no período do “Bota Abaixo”, as freguesias mais antigas, centrais e densamente habitadas pela população pobre foram as mais afetadas: como Candelária, São José, Santa Rita e Sacramento. Segundo Oswaldo Porto Rocha, a freguesia de Santana foi a única que escapou das picaretas.

Considerando a dimensão da reforma empreendida, a totalidade das obras não poderia ficar somente sob o encargo do governo municipal. Portanto, houve uma divisão da execução e financiamento das obras, ficando as mais pesadas – as obras de ampliação e modernização do porto, a abertura das avenidas Central, Rodrigues Alves, Francisco Bicalho e a conclusão do Canal do Mangue, com o arrasamento do Morro do Senado – sob o comando do governo federal. À Prefeitura coube as obras para a abertura da Avenida Beira Mar e o alargamento de inúmeras ruas centrais como a da Prainha, Camerino e 13 de Maio.

A necessidade de obras no cais do porto explicava-se porque a estrutura portuária antiga não era mais correspondente às exigências do capital. A abertura da Avenida Rodrigues Alves (ou Avenida do Cais) atenderia às necessidades de circulação do porto, articulando-o com São Cristóvão e ligando a Praça Mauá (ou Largo da Prainha) à Avenida Francisco Bicalho (também conhecida como Avenida do Mangue). Por sua vez, a Francisco Bicalho, construída na margem aterrada do mangue pela Empresa de Melhoramentos, articularia o Porto com São Cristóvão e com o centro da cidade. Sobre a artéria principal das reformas, a Avenida Central, Benchimol escreveu:

“A construção da avenida representou, antes de tudo, um processo de expropriação ou segregação de determinadas frações sociais de uma área privilegiada, ‘central’, do espaço urbano, em proveito de outras frações sociais, atuando o Estado como o executor do processo, através de mecanismos econômicos e jurídicos de expropriação e valorização”.⁷⁷

Sendo o carro chefe e o ponto máximo das reformas da cidade, a Avenida Central seria o símbolo do Rio de Janeiro europeu. Sua construção foi chefiada pelo engenheiro Paulo de Frontin e as desapropriações para a sua abertura começaram em dezembro de 1903 e as demolições iniciaram em 29 de fevereiro de 1904, totalizando cerca de 640 prédios o que contribuiu para tornar mais aguda a problemática habitacional. Nessa avenida, seria instalado o comércio mais fino, os bancos mais importantes, os restaurantes e hotéis mais caros. Nela foi erguido o Theatro Municipal, uma réplica da Ópera de Paris, conhecida como Ópera Garnier. Ao seu lado, o Museu Nacional de Belas Artes; logo a frente a Biblioteca Nacional. A inauguração de parte da Avenida (apenas do eixo central) se deu na data comemorativa de 7 de Setembro de 1904, já com bondes circulando e com iluminação elétrica.

A chamada reforma urbana do Distrito Federal significou a demolição de cerca de 1.600 prédios, aí incluídos os derrubados para abertura da Av. Central, atingindo diretamente cerca de 20.000 pessoas que foram expropriadas ou desalojadas de suas casas, sem que houvesse uma política pública ou medidas planejadas para o abrigo desses indivíduos por parte da Prefeitura ou do Governo Federal. Assim, as encostas do centro e adjacências e as habitações coletivas que sobreviveram, além das áreas suburbanas da cidade, foram as alternativas para os pobres da cidade e essas regiões vivenciaram um aumento populacional significativo, como vimos no capítulo anterior.

As freguesias suburbanas se beneficiaram com o número de habitantes crescendo enormemente durante esse período de arrasamento do antigo centro da cidade. Mas isso não se explica somente pela migração dos desalojados do centro da cidade. Por mais que tenha havido esse fluxo, nem todos os 20.000 desalojados foram viver nas regiões suburbanas. Aqueles que tinham menos recursos tiveram que continuar no centro, subindo os morros próximos ou lotando os cortiços remanescentes, uma vez que seus empregos continuaram na região central da cidade e o transporte público era caro para a locomoção da grande parte da população. A segregação espacial

⁷⁷ BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: Um Haussmann Tropical*, op. cit. p. 229.

pretendida, de fato não ocorreu, pois a população pobre continuou a viver no centro, mesmo que subindo os morros ali existentes.

Para Oswaldo Porto Rocha, em seu capítulo sobre a formação das favelas da cidade, se as áreas suburbanas cresceram, foi mais com a inclusão de pessoas em melhores condições financeiras, como os trabalhadores das fábricas instaladas nos subúrbios, do que as despejadas das estalagens e cortiços. Segundo este autor, o crescimento dos subúrbios está relacionado às grandes avenidas abertas pelas reformas e que ligavam o centro a essas áreas mais distantes e, também, à expansão e à modernização do sistema de transportes públicos. O bonde desempenhou papel importante ao estimular a ocupação de áreas mais distantes. Por outro lado, foram justamente a falta de habitações baratas em outros lugares e o alto preço das passagens de bondes que teria provocado o crescimento das favelas nas regiões centrais, algumas das quais construídas com os restos das demolições.⁷⁸

1.3 - A Justiça Sanitária no âmbito da administração da Saúde Pública na cidade:

A estrutura de serviços públicos na área de saúde pública, antes do Regulamento Sanitário de 1904, não estava centralizada nas mãos de um único órgão. A criação da Diretoria Geral de Saúde Pública em 1897 ocorreu para dar mais centralidade às ordenações e proibições que os sanitaristas não conseguiam implementar da forma que desejavam. O Regulamento Sanitário de 1904 foi extremamente debatido no Congresso, nos jornais e nas ruas, justamente porque continha itens de extremado autoritarismo administrativo, para que a saúde pública tivesse mais “liberdade” no agir. Portanto, os decretos 1.151 e 5.156 de 1904 fazem uma reorganização da Diretoria Geral de Saúde Pública para que esta ganhasse mais eficiência e “liberdade” no combate a certas habitações e práticas costumeiras que passaram a ser indesejadas para a cidade do Rio de Janeiro que os sanitaristas e a burguesia ligada ao comércio exterior, à construção civil e às lojas de luxo queriam reformular. E é nesse sentido que a Diretoria Geral de Saúde Pública criou a Justiça Sanitária, para julgar aqueles que por ventura viessem a infringir esse Regulamento Sanitário de 1904 na área da cidade do Rio de Janeiro. O

⁷⁸ ROCHA, Oswaldo Porto. *A Era das Demolições*, op. cit., p. 95.

procedimento, que será analisado e detalhado nos parágrafos seguintes, se iniciava nas delegacias de saúde, com as visitas de inspetores sanitários que multavam e ordenavam obras. Aquelas ordens que por ventura não fossem acatadas e realizadas pelos cidadãos, eram levadas a juízo: à Justiça Sanitária. No entanto, algumas parcelas da população souberam fazer um uso diferente dessa instância judicial; usando-a como arena para proposição e defesa de seus direitos.

Para conhecermos a Justiça Sanitária mais a fundo, procurando saber sobre os seus objetivos, sua área de competência e quais pessoas a constituíam, é preciso analisar o decreto nacional que a instituiu e o decreto nacional que a regulamentou: o Regulamento Sanitário de 1904. O Decreto 1151 de 05 de janeiro de 1904, que reorganizou os serviços da higiene administrativa da União, autorizou o governo a promulgar um regulamento sanitário vigente para todo o país, reorganizou a Diretoria Geral de Saúde Pública e instituiu o Juízo dos Feitos da Saúde Pública, este apenas para o Distrito Federal⁷⁹. Esse Juízo também era conhecido pelo nome de Justiça Sanitária. O Regulamento Sanitário dizia em seu artigo primeiro:

“Art. 1º É reorganizada a Diretoria Geral de Saúde Pública, ficando sob sua competência, além das atribuições atuais, tudo que no Distrito Federal diz respeito à higiene domiciliar, polícia sanitária dos domicílios, lugares e logradouros públicos, tudo quanto se relaciona à profilaxia geral e específica das moléstias infectuosas, (...)”

“§ 3º Fica o Governo autorizado a promulgar o Código Sanitário, de acordo com as seguintes bases:

a) regulando tudo quanto diz respeito à higiene urbana e domiciliar; b) assegurando a profilaxia geral e específica das moléstias infectuosas; c) estabelecendo o serviço sanitário dos portos e a profilaxia sanitária internacional; (...) f) **instituindo como penas às infrações sanitárias multas até dois contos de réis (2:000\$), que poderão ser convertidas em prisão até o prazo máximo de três meses (...)**

“§ 10. É instituído no Distrito Federal o Juízo dos Feitos da Saúde Pública, composto de um juiz, um procurador, um sub-procurador, um escrivão e oficiais de justiça sanitária. (...)”⁸⁰

Da mesma forma que a idéia e a prática da remodelação urbana do Rio de Janeiro não foi uma política que surgiu com a proclamação da República, embora seu auge transformador tenha de fato ocorrido no governo do prefeito Pereira Passos, também as preocupações com a salubridade da cidade e a definição de normas para

⁷⁹ Decreto n. 1151, de 5 de janeiro de 1904. Reorganiza os serviços da higiene administrativa da União. In: <https://legislacao.planalto.gov.br/>, em 25/02/2008.

⁸⁰ Idem.

enfrentá-las remontam a décadas anteriores. Assim, o Regulamento Sanitário de 1904, que reorganizou os serviços de Saúde Pública, seus regulamentos e instituiu a Justiça Sanitária, provocando tantos protestos da população, não foi a primeira lei a regular as questões de higiene e moradia da cidade.

Por que, então, esse regulamento causou tanto frisson? O que ele trazia de novo à cidade, ou de não tão novo, mas finalmente incisivo? São as reformulações das normas sanitárias e de todo o departamento responsável pela saúde pública, feitas para enquadrar firmemente a cidade no modelo civilizatório pretendido, que teriam causado os descontentamentos de parte da população; principalmente da população pobre e moradora do centro da cidade?

Para entender a razão da criação da Justiça Sanitária, é preciso entender as forças que agiam tanto na proposição quanto na aprovação da lei que a criou; os personagens, as lutas e os desejos que explicam seu nascimento, funcionamento e, por fim, as razões de sua extinção.

A Junta Central de Higiene, criada por decreto em 1850, era composta por cinco membros – todos médicos – e não tinha poder executivo. Foi concebida, apenas, como um conselho destinado a prestar assessoramento em questões de salubridade ao governo imperial e aos governos provinciais. No entanto, não obstante sua criação, a população da cidade crescia, as áreas habitadas cresciam e, conseqüentemente, o número e a gravidade das enfermidades cresciam. A ausência desse poder executivo impossibilitava suas ações práticas. A Junta foi substituída pela Inspetoria Geral de Higiene em 1881, mas também não conseguiu fazer as mudanças que sanitaristas e a burguesia ligada à construção civil e ao comércio exterior objetivavam para a cidade. Foi criada então a Diretoria Geral de Saúde Pública e os embates entre os setores que queriam veementemente uma maior centralização dos poderes de ação nas mãos dessa Diretoria contra aqueles que consideravam essa centralização um vilipêndio aos direitos, se acentua gravemente em 1903 e 1904: período de aprovação e implementação dos decretos que reformulariam a Diretoria.

Em 1908, quatro anos depois das batalhas no Congresso, nos jornais e nas ruas em relação a reorganização sanitária da cidade, quando os decretos já tinham sido aprovados e estavam em pleno funcionamento, e por ocasião da Exposição Nacional de 1908, as batalhas já eram em torno de qual memória seria preservada sobre esse período conflituoso. Nesse sentido, a Diretoria Geral de Saúde Pública editou um livro de

memórias, no qual os sanitaristas, que justamente venceram as batalhas de quatro anos antes, repetiram suas justificativas para as necessidades daquelas transformações sanitárias, pois queriam fixar e preservar suas justificativas frente aos seus críticos e opositores.

Portanto, está claro que a própria Diretoria Geral de Saúde Pública tratou de fazer um histórico sobre as políticas sanitárias do país e seus regulamentos sanitários – ora federais, ora municipais – em um livro de memória institucional que transmitia suas interpretações acerca dessas políticas sanitárias. O livro *Os serviços da Saúde Pública no Brasil (1808-1907)*⁸¹ foi escrito, segundo informação da contra-capá, “por ordem do Dr. Oswaldo Cruz”, por Plácido Barbosa e Cássio Barbosa Rezende em 1909. Plácido Barbosa era delegado de saúde da 4ª delegacia de saúde (Candelária e Sacramento). Esse livro memorialista, embora carregue o subtítulo de “esboço histórico e legislação”, forma, na verdade, dois grandes volumes que trazem as legislações sanitárias, desde 1808 até a data em que o livro foi escrito. As leis são comentadas pelos autores sob uma perspectiva inteiramente sanitarista, preocupada apenas com a “ciência”, sem levantar as questões sociais que estas ocasionavam nos modos de viver da população.

O livro também foi escrito de forma teleológica, tentando justificar que muitos aspectos do Regulamento Sanitário de 1904, questionados por parte da imprensa, do Congresso e da população, tiveram seus esboços formulados ainda em 1808, e que não era a Diretoria Geral de Saúde Pública que estava criando algo inteiramente novo, muito menos com o intuito de prejudicar a população. A idéia mestra do livro era mostrar uma evolução das políticas sanitárias no país, sempre recorrendo ao passado para evidenciar uma situação caótica e os embriões de políticas higienistas que, se não deram inteiramente certo no Império, na República triunfariam sob a administração da Diretoria Geral de Saúde Pública de Oswaldo Cruz.

Essa memória institucional escrita por Barbosa e Rezende não foi a única a retratar as políticas de obras e saneamento na cidade do Rio de Janeiro do período Pereira Passos/Oswaldo Cruz como o ápice da evolução, pois, para citar um exemplo, o autor Luiz Edmundo foi um dos maiores propagandistas das reformas Passos. Escrevendo na década de 1930, Edmundo buscou celebrar as modificações realizadas na administração do prefeito Pereira Passos em seus vários trabalhos memorialísticos sobre

⁸¹ BARBOSA, Plácido; REZENDE, Cássio Barbosa. *Os serviços da Saúde Pública no Brasil. (1808-1907)* – Esboço histórico e legislação. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1909.

o Rio de Janeiro, pois exprimia uma “ampla concordância com o ideal civilizador”⁸². Seu objetivo era caracterizar o Rio de Janeiro colonial de forma negativa para que ninguém tivesse dúvida sobre a redenção trazida pelas “obras de embelezamento” do início do século XX. Uma das marcas dessa condição colonial seria, por exemplo, o constante ir e vir de animais no centro da cidade:

“(…) Triste e abandonada rua! Por vezes, em lugares onde não é intenso o trânsito, vê-se um verdoengo tapete de gramíneas desafiando o paladar dos animais, que nela vivem ou passeiam inteiramente à solta: cabritos, carneiros, porcos, cavalos, galinhas e perus. Ao mesmo tempo rua e pasto. E monturo, também; lugar onde se juntam, quase sempre, no mesmo sonho de decomposição, detritos de toda natureza, animais mortos, a espurcidia das casinhas. Não há nisto o menor exagero. Quem duvidar que leia no relatório do Márquez de Lavradio”.⁸³

Segundo Sérgio Bruno Perdigão, em sua dissertação “*Do cortiço à favela: história da construção da identidade de habitação popular no Rio de Janeiro*”, os escritos de Edmundo sobre os antigos casarões do Morro do Castelo, que foram transformados em cortiços, soavam “quase como um lamento diante da nobreza perdida no tempo”⁸⁴ e da miséria presente.

Evidenciar os traços não-civilizados do período colonial, e por vezes até mesmo do Império, em contraposição ao período republicano Passos/Cruz, foi uma das principais estratégias seguidas não só pelos autores contratados pela Diretoria Geral de Saúde Pública (Barbosa e Rezende), como, posteriormente, por autores como Luiz Edmundo e demais propagandistas das reformas implementadas por Pereira Passos.

A memória institucional “*Os serviços da Saúde Pública no Brasil (1808-1907)*” apresentou as políticas sanitárias de forma evolutiva, embora os autores não tenham traçado sempre uma contínua linha de aprimoramentos desde 1808. Na verdade, o livro é crítico em relação às decisões de descentralização da ordenação sanitária, que por vezes ocorreram ao longo da história, e **valoriza a centralização das decisões em um único órgão sanitário**. Grandes elogios tecem, obviamente, à Diretoria Geral de Saúde

⁸² PERDIGÃO, Sérgio Bruno Alves. *Do cortiço à favela: história da construção da identidade de habitação popular no Rio de Janeiro (1900 – 1930)*. Dissertação de Mestrado em História da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1998. p. 25.

⁸³ EDMUNDO, Luiz. *O Rio de Janeiro no tempo dos Vice-Reis (1763-1808)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1932. pp. 31-32. op. cit., SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, Niterói, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).

⁸⁴ PERDIGÃO, Sérgio Bruno Alves. *Do cortiço à favela: história da construção da identidade de habitação popular no Rio de Janeiro (1900 – 1930)*. Dissertação de Mestrado em História da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1998. p. 91.

Pública, que então regia os serviços de saúde pública para todo o país, de forma centralizadora, na época que o livro foi redigido.

É provável que a razão desse lamento seja o fato de que uma das maiores contestações daqueles que entravam na Justiça Sanitária ou na justiça comum contra as tentativas de interdição, obrigação de obras, demolição parcial ou total por parte da Diretoria Geral de Saúde Pública, era o abuso que sofriam em seu direito à propriedade; garantido pela Constituição Republicana de 1891, que dizia claramente em seu artigo 72, parágrafo 17: “o direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”. Percebe-se que uma das interpretações desse parágrafo da Constituição de 1891, é de que esta não permitiria interferências no direito à propriedade como obrigatoriedade de obras ou fechamento de cômodos; esse direito só cessaria caso a propriedade tivesse que ser desapropriada pelo Governo e por isso **indenizada**. Dessa forma, a memória institucional da Diretoria Geral de Saúde Pública via a exceção à plenitude de direito de propriedade da antiga lei, por razão de salubridade pública, como algo benéfico do passado, embora não tivesse sido aplicado “como devia”.

Barbosa e Rezende afirmam que em 1850 foi criada a Junta Central de Higiene Pública, mas que esta teve seu regulamento de 29/09/1851 modificado pelo decreto 2052 de 1857 término em 1881; data na qual a Junta foi substituída pela Inspetoria Geral de Higiene e pela Inspetoria Geral de Saúde dos Portos. Sobre o decreto 8387 de 19/01/1882 que regulava a Inspetoria Geral de Higiene,

E então, em 1886 foi expedido um regulamento que dividia os serviços sanitários em dois: o terrestre coordenado pela Inspetoria Geral de Higiene; e o marítimo coordenado pela Inspetoria Geral de Saúde dos Portos. A Inspetoria Geral de Higiene mantinha delegados de higiene na corte, e inspetores de higiene com seus delegados nas províncias.

Com a proclamação da República, nova organização dos serviços de higiene foi feita em 18/01/1890; na qual houve a maior das descentralizações, pois os serviços de higiene passaram a ser assunto de cada estado do país, e não mais um assunto da administração federal. Assim, os autores informam que a Constituição de 1891, em seu artigo 5º estabelecia que:

“(...) aos estados competia prover as expensas próprias as necessidades de seu governo e administração; por diferentes decretos de 1891, 1892 e 1893 foram descentralizados os serviços de higiene, sendo eles desligados da administração federal sob que se achavam, e passando ao domínio de cada estado”⁸⁵.

Foram extintas, dessa forma, as inspetorias de higiene federais. E a Lei Orçamentárias para as despesas de 1892, regulamentada na lei orgânica (dos estados) número 85 de 20/09/1892 informava:

“Art.58. Pela presente lei passarão para o Governo Municipal do Distrito Federal os seguintes serviços, atualmente a cargo da União: a) limpeza da cidade e das praias, (...) c) higiene municipal (...)”⁸⁶.

O Distrito Federal não tinha sequer verbas para executar os serviços de higiene que lhe foram incumbidos a partir de 1890, e a União, que não permitiria que esses serviços fossem interrompidos, tomou para si o cargo do saneamento terrestre do Distrito Federal. No entanto, os serviços de higiene que competiam à União e à municipalidade não estavam bem definidos e a execução destes, segundo os autores, sofria da insuficiência de verbas orçamentárias.

Regina Bodstein afirma que a Lei de 1892 dava margem a uma dualidade dos encargos da saúde pública, que embora tenha entregado à municipalidade os serviços da polícia sanitária, “vetava-lhe a execução da higiene defensiva, a vigilância sanitária, o isolamento e a desinfecção”.⁸⁷ Segundo a autora, essa dualidade foi de certa forma minimizada, na prática, por intermédio da crescente responsabilidade do município com os chamados serviços de defesa sanitária. Percebe-se, então, que essa legislação que não favorecia a ação prática para reprimir as habitações e formas de viver da população mais pobre, precisava ser reformulada para dar maior ação aos agentes do governo responsáveis pela saúde pública.

Dessa forma, o governo reorganizou novamente os serviços de higiene a cargo da União Federal no decreto 2449 de 01/02/1897 que criou a **Diretoria Geral de Saúde**

⁸⁵ IDEM. p. 97.

⁸⁶ IDEM. pp. 98 e 99.

⁸⁷ BODSTEIN, Regina Cele de Andrade. *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro: 1890 – 1934*. Dissertação de Mestrado em História da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 1984. p. 12.

Pública. Assim, o Instituto Sanitário criado em 1894 e a Inspetoria Geral de Saúde dos Portos foram reunidas em uma única repartição federal: a Diretoria Geral de Saúde Pública. A sua sede era na capital federal, ficando subordinada ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Seu primeiro diretor foi o médico Nuno de Andrade, sendo substituído em 1903 por Oswaldo Cruz, que permaneceu no cargo até 1909. Entretanto, os autores ainda viam problemas no regulamento de 1897, pois este dizia que a União Federal só poderia intervir nos serviços de higiene da sua capital quando esse auxílio lhe fosse requisitado pelas autoridades municipais; faltava-lhe, pois, mais centralização de poderes para agir.

Entende-se, assim, porque os sanitaristas da Diretoria Geral de Saúde Pública precisavam de um novo Regulamento Sanitário, mais centralizador e vexatório em suas obrigações; uma lei que lhes desse poderes para mudar a cidade e o país. O sanitarista Oswaldo Cruz, que assumiu como diretor da própria Diretoria Geral de Saúde Pública em 1903, foi um dos maiores defensores da necessidade urgente de um novo Regulamento Sanitário que desse maior poder de ação à Diretoria. E diante de muitos debates – tanto manifestações de apoio como de repúdio por parte da imprensa, do congresso e da população – foi aprovado o Regulamento Sanitário em 1904. A centralização de órgãos na Diretoria Geral de Saúde Pública foi extrema, ela possuía e comandava diversas seções como: hospitais; lazaretos; profilaxia de febre amarela; instituto vacínico; delegacias de saúde; e o próprio Juízo dos Feitos da Saúde Pública.

É assim que se explica, sob a ótica dos higienistas vitoriosos à época, a razão para a formulação desse regulamento sanitário, e suas diferenças em relação aos anteriores. Centralização e mão de ferro para efetuar uma remodelação da cidade, ou ao menos do centro da cidade, eram o que buscavam tanto a prefeitura quanto os higienistas, sob a concordância do presidente Rodrigues Alves.

Sobre essa íntima ligação entre as medidas sanitárias de Oswaldo Cruz, as medidas de centralização de poder e remodelação da cidade do prefeito Pereira Passos, e o programa político de Rodrigues Alves; Regina de Andrade Bodstein afirma:

“É forçoso reconhecer que na questão específica de melhoria sanitária da cidade, Rodrigues Alves colocava como necessária uma lei de uniformização dos serviços de hospitalização dos alienados, a reforma no serviço sanitário marítimo, a questão dos laboratórios de saúde pública, a construção de um hospital modelo destinado aos doentes de moléstias infecciosas, a reorganização do Instituto Soroterápico de Manguinhos e, ainda, uma preocupação com a tuberculose (...) A obra sanitária de

Oswaldo Cruz, que não se resumiu apenas na extinção da febre amarela, só poderá ser entendida a partir das suas relações com o programa político de Rodrigues Alves e com as medidas administrativas de Pereira Passos”.⁸⁸

Sobre a questão de acesso a Justiça em relação às condenações feitas por agentes sanitários a inúmeros prédios, vale ressaltar a diferença entre o Regulamento Sanitário de 1886, da *Junta Central de Higiene* nos anos finais da monarquia; e o Regulamento Sanitário de 1890 da *Inspetoria Geral de Higiene*⁸⁹. No antigo regulamento de 1886, havia a possibilidade da população recorrer das decisões tomadas pelos agentes sanitários, impetrando recurso ao ministro do interior⁹⁰, enquanto o regulamento de 1890 (republicano e da *Inspetoria Geral de Higiene*) não tinha nenhuma brecha para o direito de defesa daqueles que tivessem suas casas condenadas. Como disse Chalhoub:

“O mais complicado da situação é que os cidadãos que se considerassem lesados não tinham a quem apelar; como logo veremos, as decisões da Inspetoria a respeito de cortiços eram irrecorríveis”.⁹¹

Essa ausência de uma possibilidade de recurso foi vista como falha do regulamento por uns, e fato interessante por outros, como veremos mais adiante. Este problema foi finalmente corrigido pelo Decreto 1151 de janeiro de 1904, o qual reorganizou a saúde pública como um todo, e instituiu a Justiça Sanitária, instância especial para o julgamento e defesa dos casos referentes à salubridade.

Segundo Chalhoub em seu livro *Cidade Febril*, diante dos inúmeros protestos da Sociedade União dos Proprietários e Arrendatários de Prédios em relação às interdições, obrigações de obras e demolições previstas no regulamento de 1890 (e sem direito a defesa), a discórdia implantou-se dentro do governo. Um dos burocratas do Ministério do Interior⁹², responsável pela elaboração de pareceres sobre os referidos protestos, percebeu a ausência do direito de defesa do regulamento sanitário de 1890 e evocou em seu texto o antigo regulamento do Império, de 1886, que previa este direito. Portanto, sob o regulamento de 1866, aqueles que se considerassem lesados pelas decisões da

⁸⁸ BODSTEIN, Regina Cele de Andrade. *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro: 1890 – 1934*. Niterói, UFF, Dissertação de Mestrado em História. 1984. p. 39.

⁸⁹

Conforme: <http://www.projetomemoria.art.br/OswaldoCruz/saibamais/index.html>. Acesso em 23/06/2007

⁹⁰ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 53.

⁹¹ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 47.

⁹² Infelizmente Sidney Chalhoub não identifica a quem se refere.

repartição de higiene – naquela época Junta Central de Higiene – podiam impetrar recurso ao ministro do interior.⁹³ Chalhoub cita que ainda no período imperial, tentativas de demolir o cortiço Cabeça de Porco esbarraram em medidas judiciais. O mesmo foi feito até 1893, já na República, quando ele foi demolido.

Inserido na discórdia implementada a este respeito, visto como falhas para uns e ótimo para outros, o relator achou que a ausência de tal recurso no regulamento de 1890 só poderia ser fruto de “esquecimento” e sustentou que o dispositivo continuava em vigor (o direito de defesa), pois seria um absurdo considerar o contrário. As autoridades superiores do ministério do Interior consideraram incorreto o parecer, e concluíram que “não há que deferir sobre a inclusa representação”⁹⁴.

Na certa, diante do embate mencionado por Chalhoub e da solução de tal falha no Regulamento de 1904, podemos supor que foram intensas as discussões travados na Câmara dos Deputados e no Senado a respeito da introdução do *direito de defesa* no Regulamento Sanitário e todas as demais reformulações do órgão diretor da política de saúde pública e demais ítems modificados no novo Regulamento Sanitário. Infelizmente, a pesquisa nos anais da câmara que fiz para o período de Dezembro de 1903 a Agosto de 1904⁹⁵, sequer tocou na questão do direito de defesa e na Justiça Sanitária.

O presidente Rodrigues Alves confiou a Oswaldo Cruz, diretor da Diretoria Geral de Saúde Pública, de 1903 a 1909, a reforma sanitária, enquanto a execução da reforma urbana era de responsabilidade do engenheiro Francisco Pereira Passos, nomeado prefeito da capital com fortes poderes. Almejando uma campanha de erradicação das epidemias que assolavam a capital, principalmente peste bubônica, varíola e febre amarela, Oswaldo Cruz passou defender a reforma dos serviços de saúde. Senão, seria difícil superar a dualidade de atribuições existentes entre a prefeitura da capital e o governo federal, bem como entre esferas da própria Diretoria Geral de Saúde Pública. Em maio de 1903, o projeto de lei relativo ao assunto começou sua lenta tramitação no Congresso, sendo duramente combatido pela oposição, tanto liberais antiestatistas quanto positivistas que repudiavam a “ditadura sanitária”. O novo

⁹³ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 49.

⁹⁴ CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*, op. cit., p. 50.

⁹⁵ Essa pesquisa aos anais da câmara será explicitada mais abaixo.

Regulamento Sanitário somente seria aprovado em janeiro de 1904, mesmo assim, bastante modificado.⁹⁶

Ciente dos embates travados na Câmara e no Senado em relação às reformulações da saúde pública, pesquisei as transcrições dos debates entre os deputados e senadores nos Anais da Câmara, de Maio a Dezembro de 1903, e do Senado Federal, de Dezembro de 1903, um mês antes de ser aprovado o Decreto 1151 de janeiro de 1904. Para surpresa total, em Dezembro – data tão próxima à aprovação do decreto/regulamento proposto por Oswaldo Cruz – os deputados não trataram sobre a questão da criação da Justiça Sanitária que seria criada conforme o Decreto debatido. Muitos eram os deputados contrários ao projeto do Decreto, mas estes debatiam sobretudo a questão da vacina obrigatória, aparentemente tópico muito mais caro a toda população do que o surgimento dessa nova instância judicial.

Os deputados claramente contrários ao projeto, e principalmente à vacinação obrigatória, eram o pernambucano Brício Filho, Barbosa Lima, Sá Freire e Carlos Teixeira Brandão. O deputado Barbosa Lima, assim como o senador Lauro Sodré, fazia parte da oposição ao governo de Rodrigues Alves. Barbosa Lima e Lauro Sodré eram positivistas e florianistas que diziam lutar pela “purificação” da República contra os interesses dos fazendeiros e dos poderes oligárquicos que a governavam.⁹⁷ Como já foi afirmado anteriormente, os positivistas eram contrários à vacinação obrigatória. Sá Freire, positivista, disse a respeito do Regulamento Sanitário e da possível entrada de um artigo que obrigasse à vacinação da população nesse código:

“Não se trata, Sr. Presidente, de um projeto de utilidade pública, ao contrário, de tantos e de tão protestos tem sido motivo, pois, até na praça pública já se reúne a população para protestar contra uma das medidas nele consignada – a vacinação obrigatória (...)”⁹⁸

Sobre o mesmo assunto, o historiador Leonardo Pereira escreveu:

“As propostas que tornavam compulsória a vacinação contra a varíola já eram discutidas no Congresso Nacional desde o ano em que Cruz assumira o comando

⁹⁶ Uma das mutilações foi a negação da proposta discutida para aprovação da vacina obrigatória. Apenas em julho de 1904 volta-se a essa discussão e em novembro de 1904 ela é aprovada, data da Revolta da Vacina.

⁹⁷ PAMPLONA, Marcos. *A revolta era da vacina?* In: SCLIAR, Moacyr. *Saúde Pública: histórias, políticas e revolta*. São Paulo, Scipione, 2002 - Coleção Mosaico: ensaios & documentos.

⁹⁸ Anais da Câmara dos Deputados (Dezembro, 1903). Deputado Sá Freire.

da Saúde Pública (1903) (...) Inicialmente recusada pela câmara de deputados por ser ‘vexatória para a população’ e atentar contra a ‘liberdade individual’ (...) o projeto voltava naquele momento a ser objeto de discussão dentro e fora do parlamento. Apesar da recepção negativa da Câmara, Manuel Duarte e outros senadores apresentaram em 1904 proposta semelhante no senado dando início em julho a uma nova onda de polêmicas”⁹⁹.

A revolta da população não residia apenas na questão da vacinação obrigatória, o Regulamento Sanitário era visto como algo inconstitucional; e alguns chegaram a usar a Justiça Federal como espaço para mostrar a inconstitucionalidade do regulamento, para com isso tentar anular os efeitos jurídicos a que estavam submetidos.

No entanto, se em dezembro os deputados se concentravam apenas na questão da vacinação obrigatória, ainda em maio de 1903 – quando o projeto chegou ao Congresso – o debate sobre a possível inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário que se pretendia aprovar foi colocado em pauta, além da notória concessão de extremados poderes ao prefeito Pereira Passos e a preocupação com o inchaço do Executivo sobre os demais poderes.

O deputado Cassiano do Nascimento era extremamente favorável aos poderes concedidos a Pereira Passos e ao projeto de reorganização da saúde pública que os sanitaristas pretendiam aprovar. No dia 12 de maio de 1903, justamente na discussão sobre a prorrogação da lei 939 de 29/12/1902 que dava forças ditatoriais a Pereira Passos, Cassiano do Nascimento disse que:

“lei 939, pela qual, (...) investiu do poder, por assim dizer, ditatorial ao prefeito então nomeado, o engenheiro Passos (...) os serviços públicos municipais foram postos em ordem, as finanças, o crédito do município, tudo foi reconstituído”.¹⁰⁰

É interessante notar que a palavra “ditador” e “ditatorial” pareciam não ter a mesma conotação pejorativa atual, pois Cassiano voltou a dizer que “esta ditadura que se vem exercendo há 5 meses só tem produzido benéficos efeitos para a população desta capital”, ao que a transcrição dos discursos revela que a frase foi acompanhada de aplausos. O deputado Victorino Monteiro concordou e disse que o prefeito Passos estava conquistando a “benemerência pública” e também foi seguido de aplausos, que

⁹⁹ PEREIRA, Leonardo. *As Barricadas da Saúde – Vacina e protesto popular do Rio de Janeiro da Primeira República*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, p. 18.

¹⁰⁰ Anais da Câmara dos Deputados (Maio, 1903).

não podem ser medidos por uma transcrição de discursos, pois a oposição também teve seus discursos seguidos por aplausos e gritos de “apoiado”. Cassiano do Nascimento pediu a prorrogação dos poderes ditatoriais a Pereira Passos alegando que o governo federal se propunha a atacar com resolução o problema do saneamento da capital e que para conseguir tal objetivo, “lhe será muito mais fácil ter de tratar diretamente com um único homem, investido das funções públicas municipais, do que com um executivo municipal e um legislativo também municipal”. Ele chegou a dizer que esta era a “conveniência de prorrogar por um lapso de tempo razoável a ditadura que beneficentemente vem exercendo a sua influência na vida deste município, capital da República”.

Brício Filho, o deputado da oposição ao governo, perguntou até quando se pretendia prorrogar tais poderes. Ao que Cassiano respondeu que deveria ser por 1 ano, já que na Europa “somos conhecidos pela capital, na qual morrem estrangeiros e brasileiros por causa da insalubridade”. Mais uma vez seguem-se as referências sobre os gritos de “apoiado” e aplausos.

O deputado Carlos Teixeira Brandão, que era médico formado pela Faculdade Medicina do Rio de Janeiro em 1877, empenhou-se pela aprovação da legislação que reorganizaria a assistência de “alienados” no país, concretizada pelo decreto nº 1.132, de 22/12/1903, considerado a primeira lei geral sobre a jurisprudentia e a assistência aos alienados no país, era chamado de jacobino desde o apoio que dera a Floriano Peixoto no período da Revolta da Armada (1893)¹⁰¹ e era, portanto da oposição ao governo de Pereira Passos. Mostrou-se contrário à aprovação do decreto 1151 que reorganizaria os serviços de saúde pública da União. Em seu discurso em 30 de setembro de 1903, disse ter a consciência revoltada:

“contra aquilo que suponho ser um grave erro (...) vi consubstanciado no projeto a absorção do poder municipal pelo poder central (...) a revivência da centralização administrativa (...) Jacobino chama-me uns, intransigente e exaltado dizem outros. Não sei se o sou (...) sempre fui republicano (...) porfiando pela descentralização administrativa sem a qual não acredito na possibilidade da existência do regime democrático (...) A Constituição não delimita claramente a órbita dos 3 poderes? Creio que consegui provar a inconstitucionalidade do projeto”.¹⁰²

¹⁰¹ In.: <http://www.dichistoriasaude.coc.fiocruz.br/iah/P/verbetes/branjteix.htm#dados> em 07/01/2008

¹⁰² Anais da Câmara dos Deputados (Setembro, 1903).

O discurso do deputado Carlos Teixeira Brandão também foi aplaudido e “apoiado”, revelando que a discussão sobre a reorganização dos serviços da saúde pública no país estava bastante dividida na Câmara. Esse fato também revela que obviamente não era toda a elite, nem todo o governo que estava favorável ao projeto de Rodrigues Alves/Passos/Cruz, apesar dos sanitaristas e políticos próximos a esse grupo terem conseguido as vitórias necessárias para colocar o projeto em andamento. No entanto, a oposição, seja no governo, seja nos jornais, na justiça ou na rua, não se calou.

O Senado Federal discutiu com maior abrangência as questões para aprovação da proposta de reorganização da saúde pública e de novo Regulamento Sanitário no mês de Dezembro de 1903. Na 3ª discussão sobre a proposição da câmara dos deputados, n.220, sobre o Regulamento Sanitário, na sessão de 26/12/1903, alguns senadores protestavam contra o fato de que deram a eles **24 horas** para aprovarem o decreto que estabelecia o Regulamento Sanitário, sem haver tempo para a discussão do texto, enquanto a câmara teria tido muito mais tempo em momento anterior. Os senadores Thomaz Delfino, Lauro Sodré¹⁰³, Gomes de Castro – que pelo menos se colocou contra a forma como estava sendo votado o Regulamento – e senador Coelho e Campos foram os que discursaram, nessa sessão, contrariamente ao texto do Regulamento, ou a forma como estava sendo aprovado. Já os senadores Manuel Duarte e Francisco Glycério defendiam o Regulamento Sanitário e o prefeito Pereira Passos.

Vale lembrar que essa sessão era a última consulta ao Congresso, pois ali aprovado, o decreto seguiria para sanção presidencial; como de fato seguiu. E, no entanto, os senadores tiveram apenas 24 horas para aprovar o texto nessa última sessão que o discutiria.

Thomaz Delfino, republicano histórico, discursava sobre o absurdo do Executivo estar legislando livremente, enquanto uma das casas legislativas – o próprio Senado – tinha que aprovar o Regulamento Sanitário tão rapidamente. Sobre essa questão o senador Delfino afirmou:

“(…) uma formal negação é o próprio Congresso negar a sua existência, o seu valor, a sua utilidade, fazer o que vai fazer (...) Reina a maior confusão: enquanto o governo intervém na cidade fazendo avenidas as últimas leis municipais tiram do legislativo municipal funções que lhe são próprias e as entregam ao prefeito. (...)”

¹⁰³ Lauro Sodré era conhecido positivista e florianista, de oposição ao governo de Rodrigues Alves, e foi um dos líderes da Revolta da Vacina; instigando os militares a se rebelarem.

Não bastava a ação do Poder Executivo Municipal, mais ou menos concedida pelas leis que temos votado? Faltava ainda a intervenção da Diretoria Geral de Saúde Pública, intervindo com queira e como entenda. **Agora algumas observações sobre esta nova criação, que o Senado não estudou, sobre a qual as comissões não foram ouvidas e que é na verdade muito interessante. É a instituição no Distrito Federal de um Juízo dos Feitos da Saúde Pública (...) tenho muita dúvida sobre a constitucionalidade dessa medida**, porque diz a Constituição no parágrafo 23 do artigo 72: ‘A exceção das causas que, por sua natureza especial, pertencem a juízo especial, não haverá foro privilegiado’. Ora, o que tem o despejo de especial? Que tem de especial a demolição, a interdição, a desapropriação, as obras de prédio ou qualquer propriedade? Nada tem de especial: são casos comuns e vulgares. Em que a cobrança de multas ou taxas sanitárias pode constituir coisa e casos especiais? Em que o julgamento dos crimes e contravenções da higiene e salubridade públicas é especial? Parece que não cabe absolutamente dentro da Constituição a organização desse Juízo; que isto é **uma excrescência, uma violência princípio comum, aos princípio geral de uma justiça para todos os cidadãos e todas as causas.** (...) A sua ação, a sua competência é muito mais extensa que para conhecer do despejo, da demolição, da interdição, de desapropriação, cobrança de multa, de taxas sanitárias, etc. (...) O Juízo intervirá em qualquer ação em que possa ser interessada a saúde pública. **Não há nenhum limite, não há nenhuma restrição.** (...) **Este Juízo é inteiramente dispensável**”.¹⁰⁴

É notório que o senador Delfino colocava-se contra a criação da Justiça Sanitária, pois imaginava que esta seria inconstitucional, persecutória e só serviria para dar agilidade às ordens de despejo, demolição e obras que pretendiam fazer o governo federal e o prefeito do Distrito Federal. Aqui se coloca, mais uma vez, o questionamento sobre quais eram os objetivos da Justiça Sanitária: dar agilidade e legitimidade ao plano sanitário-urbanístico da cidade, ser os dentes do Regulamento Sanitário para punir aqueles que a ele não respeitavam; ou seria uma instância na qual a população poderia recorrer das ações sanitárias? Na verdade, apesar da aparente contradição, essa instância judiciária foi criada para exercer essas duas tarefas. Estaríamos diante de um exemplo da ambigüidade das leis, de que falava Edward Thompson, pois a mesma lei que serve para perseguir determinado grupo ou atitude, também serve para que esses recorram.¹⁰⁵ A mesma Justiça Sanitária e o mesmo regulamento sanitário eram usados pelos dois lados e dependendo do resultado que obtinham, interpretavam essa instância judicial de diferentes maneiras.

Segundo o próprio Oswaldo Cruz, ao esclarecer seu programa sanitário na Comissão de Saúde da Câmara, afirmou que o Regulamento formulado por ele, o qual pretendia que fosse aprovado:

¹⁰⁴ Annaes do Senado Federal, Dezembro de 1903. Negrito meu.

¹⁰⁵ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores - A origem da Lei Negra*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1997.

“(...) era a reprodução do que se contém na legislação inglesa e alemã, sobre polícia sanitária; que as medidas repressivas propostas eram apenas a codificação da legislação já existente, mas não executada ainda (...) [que] considerava indispensável a criação do Juízo dos Feitos da Saúde Pública para o julgamento dos infratores do Regulamento Sanitário se realizasse com a máxima presteza (...)”¹⁰⁶

Percebe-se as intenções do próprio formulador do Regulamento de que a Justiça Sanitária servisse para julgar os “infratores” com a máxima presteza, ou seja: como rolo compressor legítimo e legal. No entanto, o número de ações ganhas pela população nessa instância, contra a Saúde Pública, revela que talvez ela não tenha sido exatamente o que esperavam seus criadores.

O senador Manuel Duarte, que era relator do parecer da Comissão de Higiene, respondeu ao discurso do senador Delfino da seguinte forma:

“(...) a autorização ao governo em promulgar o Código Sanitário é benéfica porque só com essas medidas, assim enérgicas e assim positivas, é que a autoridade sanitária poderá cumprir o seu dever e conseguir o saneamento da capital. Recordo o que se fazia até há pouco com resultado nulo, porque a anarquia do serviço era completa (...) A desorganização do serviço era total e improficuos conseguientemente seus resultados. A unificação do serviço de higiene pela União e um fato destinado a melhorar resultados (...)”¹⁰⁷

É notório que o discurso do Senador Manuel Duarte se assemelha ao texto oficial da Diretoria Geral de Saúde Pública, *Os serviços da Saúde Pública no Brasil (1808-1907)*, pois também reforça a necessidade da centralização dos serviços sanitários e das medidas enérgicas, além de igualmente comentar que em períodos anteriores as medidas sanitárias eram de resultados quase nulos justamente pela falta de centralização.

Lauro Sodré, opositor ao texto do regulamento responde a senador Manuel Duarte, ainda sobre o decreto que cria o Regulamento Sanitário e reorganiza a DGSP:

“(...) Nós autorizamos o Poder Executivo a expedir uma série extensa e longa de regulamentos e códigos sanitários e nenhum de nós é capaz de dizer até onde as atribuições conferidas a Poder Executivo podem levá-lo; até onde o arbítrio do poder, que não tem a função de legislar, pode ir no exercício dessa atribuição que não é privativa sua, que é de competência do Congresso Federal! Senhores, se

¹⁰⁶ CRUZ, Oswaldo. Palestra na Comissão de Saúde da Câmara de 1903. Citado por BODSTEIN, Regina Cele de Andrade. *Condições de Saúde e Prática Sanitária no Rio de Janeiro: 1890 – 1934*. Dissertação de Mestrado em História pela Universidade Federal Fluminense. Niterói, 1984. p. 41.

¹⁰⁷ Annaes do Senado Federal, Dezembro de 1903.

nós andássemos a catar meios e modos de recomendar mal a República aos olhos da opinião e do publico, de grangear para ela as mais sérias e profundas antipatias, o que é um perigo nessa fase inicial do Regime novo; se andássemos a buscar meios de ação para impopularizar o Regime Republicano, que mal está criando raízes no fundo da consciência nacional, eu não sei de meio mais fecundo, mais bem encontrado que esta lei (...) Esta lei é realmente a mais perigosa ameaça à liberdade do cidadão, porque dá poderes extraordinários e excepcionais: ela permite que se viole o santuário do lar; ela permite que se rasguem os mais caros e puros laços de família (...) que sejam violados os princípios fundamentais do Novo Regime (...) **Outro ponto ferido e que repugna a espírito habituado a respeito destes termos essenciais de direito é o que se refere à criação de um foro especial**, adstricto a higiene pública. (...) **Esta lei que viola todos os princípios, os mais sagrados, da liberdade individual, esta lei que fere, golpeia e rasga a Constituição**; por que será que o Senado Federal, antes de decreta-la, não a estuda, não a medita, não a examina com calma, uma vez que não se trata de natureza urgente.”¹⁰⁸

Lauro Sodré criticava o prazo de **24 horas** para aprovar a lei (na verdade o Decreto que estabelece a reorganização da DGSP e cria a Justiça Sanitária). O Senador Gomes de Castro concordou: “Não conheço lei mais violadora da Constituição do que esta. Ela não contém um só artigo ou um só parágrafo que não viole a Constituição”.

O Senador Francisco Glycério discordou e disse que em São Paulo, onde lei semelhante já vigora, “A República não é odiada por causa da higiene”. Lauro Sodré rebateu: “Lá uma lei como esta não passaria sem protesto, não entraria sem uma explosão de revolta”.

Gomes de Castro voltou a falar: “Ao menos lá, para se ter bom prefeito, não se exigiu a ditadura como aqui. Aqui se nega aos senadores o direito de estudar as questões”.

Francisco Glycerio respondeu: “Não se nega”. E afirmou que a votação era rápida para caso “urgente” como dizia o Regimento. Gomes de Castro rebateu: “Como não se nega? Vossa Excelência concorda com o adiamento”? da votação da lei.

Francisco Glycerio: “Não concordo, acho que mais vale o saneamento da capital”. Gomes de Castro se alterou: “É uma escárnio Vossa Excelência chamar de discussão a uma lei que vai ser votada antes de ser discutida”. Coelho e Campos complementou: “A reforma judiciária não foi discutida e foi votada atabalhoadamente”.

Encerrados os debates, a lei foi votada, aprovada e seguiu para sanção presidencial. O projeto de Oswaldo Cruz, enviado ao Congresso em 1903, lá permaneceu em discussão até janeiro de 1904, quando saiu o decreto 1151,

¹⁰⁸ Annaes do Senado Federal, Dezembro de 1903.

regulamentado em 8 de março. O Juízo dos Feitos da Saúde Pública (ou Justiça Sanitária) criado pelo.... foi composto com um único juiz, um procurador, um sub-procurador, um escrivão e dois oficiais de justiça sanitária. O juiz deveria servir por quatro anos, podendo ser reconduzido por quatriênios, mas durante a análise dos processos encontrados no Arquivo Nacional, descobri que o juiz **Eliezer Gerson Tavares** exerceu esse cargo entre 1904 e 1911, até a extinção desse Juízo. Tanto o juiz quanto o procurador e o sub-procurador eram nomeados pelo Presidente da República. Já o escrivão e os dois oficiais eram nomeados pelo juiz.

A esta Justiça competia “conhecer de todas as ações e processos civis e criminais em matéria de higiene e salubridade pública, concernentes à execução das leis e dos regulamentos sanitários atinentes à observância e efetividade dos mandados e ordens das autoridades sanitárias ou relativos aos atos de ofício destas”.¹⁰⁹

A Justiça Sanitária tinha uma jurisdição privativa, em primeira instância, para o processo e julgamento das causas que fossem relativas a despejo, demolição, interdição, desapropriação, obras de prédio ou qualquer propriedade em função de avaliação sobre suas condições sanitárias a critério ou por iniciativa da Diretoria Geral de Saúde Pública; também relativas à cobrança de multas ou taxas sanitárias; e que tratassem dos crimes e contravenções de higiene e salubridade pública com base nos artigos do regulamento sanitário. Ou seja, qualquer ação de interesse da saúde pública no Distrito Federal.¹¹⁰

Ter jurisdição privativa significa que as ações consideradas pelas autoridades sanitárias como sendo “de interesse da saúde pública” eram de competência plena, direta e reservada a Justiça Sanitária, ou seja, as disputas em torno dela ganhavam um foro próprio para deliberação. No entanto, havia ações sobre questões sanitárias também correndo na Justiça Federal, ora de pessoas que queriam que seus casos fossem julgados pela Justiça Sanitária e não ficassem à mercê dos agentes administrativos da saúde pública e ora de pessoas que tinham perdido as ações na Justiça Sanitária e recorriam delas à Justiça Federal.

Essa jurisdição era privativa em primeira instância, isso porque havia a opção de recorrer na Corte de Apelação, conforme revela o próprio regulamento processual da Justiça Sanitária, instituído pelo decreto 5224 de 30 de Maio de 1904. O artigo 4º,

¹⁰⁹ Decreto no. 1151, de 5 de janeiro de 1904. Artigo 1º, Parágrafo 11.

¹¹⁰ Idem. Artigo 1º, Parágrafo 12.

parágrafo 5 diz que: “Do julgamento cabe apelação para a Câmara Criminal da Corte de Apelação, devendo, para interpô-la, o réu condenado prestar fiança à multa”.

Ainda com base no decreto 1151 de Janeiro de 1904, conhecemos os dados mais elementares do Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Mas o decreto que o regulamenta é o de número 5156 de 08 de Março de 1904, **conhecido como Regulamento Sanitário de 1904**, que especificava: todos os tipos de serviços sanitários que estavam a cargo da União e os que estavam a cargo do Distrito Federal, todas as funções do diretor da Diretoria Geral de Saúde Pública, dos inspetores sanitários, dos secretários, dos delegados de saúde, dos engenheiros sanitários, etc, como deveriam se proceder as ações da Justiça Sanitária, quais eram as infrações contra o Regulamento e quais os valores de multas respectivos a cada caso, como a multa poderia ser convertida em prisão; além das notas explicativas que “definiam” legalmente o que seria considerado estalagem, cortiço, albergue, hospedaria, “casinha” e quais destas eram permitidas e quais eram proibidas. Portanto, se o Decreto 1151 de Janeiro de 1904 institui a Justiça Sanitária, o Decreto 5156 de Março de 1904 detalha as leis que devem reger esta Justiça e os procedimentos desta.

De acordo com o Regulamento Sanitário de 1904, foram constituídos 10 distritos sanitários no Distrito Federal, cada um formado por uma ou mais circunscrições, que eram criadas a critério dos delegados de saúde de cada distrito.¹¹¹ Essa forma de organização da cidade, em distritos sanitários, diferia da organização em distritos da administração municipal (ou freguesias); pois os distritos sanitários podiam ser formados por uma ou várias freguesias.

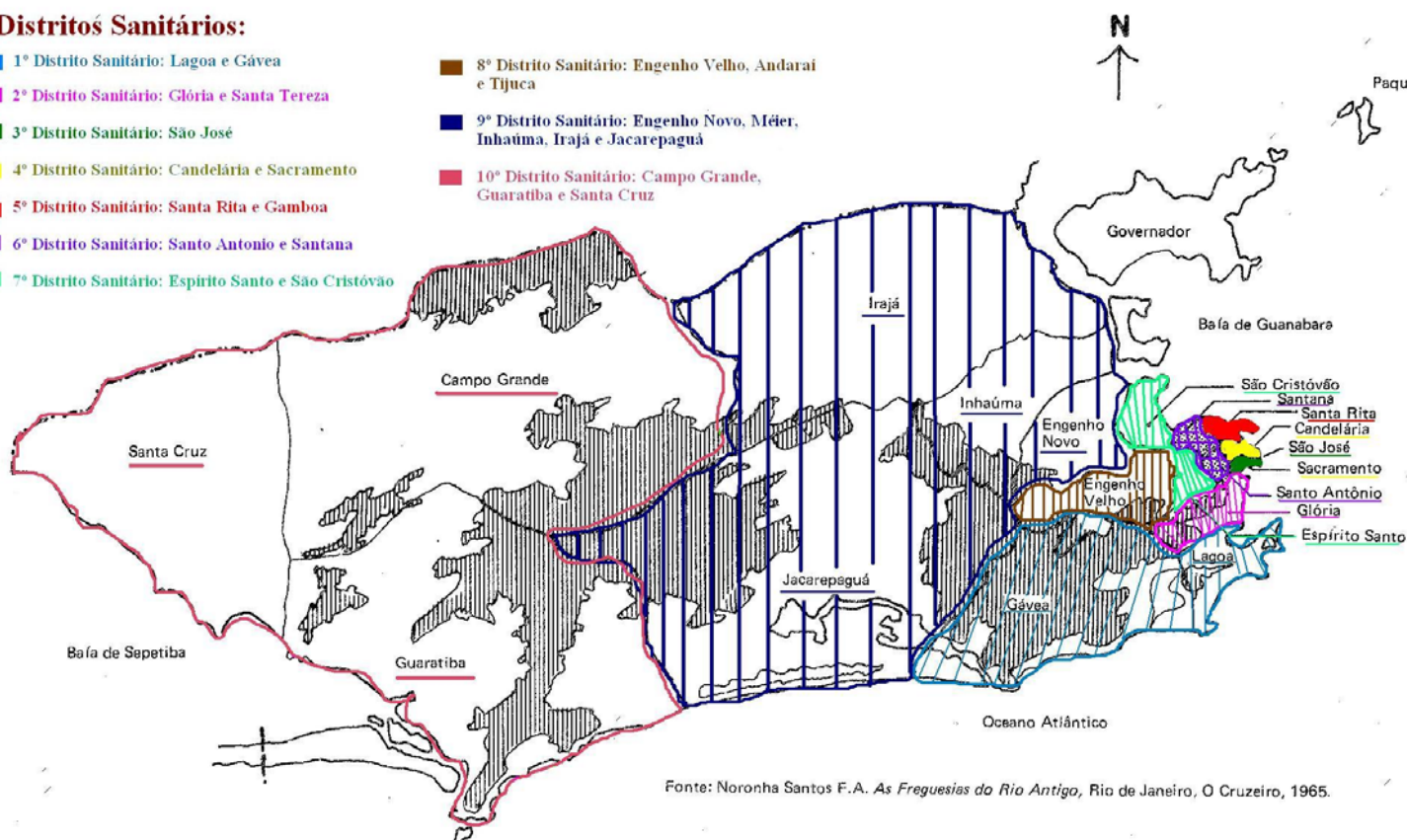
O mapa abaixo reproduz de forma aproximada a relação entre distritos sanitários e as freguesias (distritos administrativos) existentes na cidade do Rio de Janeiro, em 1904.

¹¹¹ Essa informação acerca das circunscrições é revelada pelo texto do próprio Regulamento Sanitário de 1904. (Artigo 26 do Decreto 5156 de Março de 1904)

MAPA — MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: AS FREGUESIAS DO RIO DE JANEIRO NO SÉCULO XIX

Distritos Sanitários:

- | | |
|---|--|
| 1º Distrito Sanitário: Lagoa e Gávea | 8º Distrito Sanitário: Engenho Velho, Andaraí e Tijuca |
| 2º Distrito Sanitário: Glória e Santa Tereza | 9º Distrito Sanitário: Engenho Novo, Méier, Inhaúma, Irajá e Jacarepaguá |
| 3º Distrito Sanitário: São José | 10º Distrito Sanitário: Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz |
| 4º Distrito Sanitário: Candelária e Sacramento | |
| 5º Distrito Sanitário: Santa Rita e Gamboa | |
| 6º Distrito Sanitário: Santo Antônio e Santana | |
| 7º Distrito Sanitário: Espírito Santo e São Cristóvão | |



A análise do mapa revela quais eram as possíveis áreas mais fiscalizadas pela Saúde Pública, pois todos os distritos sanitários possuíam o mesmo número de funcionários, não importando a área de atuação na cidade. Os funcionários responsáveis pelo 9º distrito sanitário (Irajá, Inhaúma, Engenho Novo e Jacarepaguá), por exemplo, tinham uma área para fiscalizar imensamente maior que o 3º distrito sanitário, que correspondia só a São José. No entanto, se somarmos a população que habitava o 9º distrito sanitário em 1906, temos que ali viviam 176.130 pessoas numa área mais extensa que toda zona urbana da cidade reunida. Já no 3º distrito sanitário, habitavam apenas 44.878 pessoas, em área reduzida, que provocava o já conhecido adensamento populacional das áreas do centro da cidade. Porém, esta era uma região extremamente atraente para o mercado imobiliário e onde foram realizadas muitas obras de aberturas de novas ruas e ampliação de outras existentes, com demolição de casas e, muito provavelmente, a população do 3º distrito sanitário deveria estar mais acostumada às visitas e intimações da Saúde Pública. A escolha da Diretoria Geral de Saúde Pública em dividir a cidade nesses distritos sanitários de área e população tão díspares (para

serem fiscalizadas sempre pelo mesmo número de funcionários), revela sua intenção de ser mais rígida com os distritos menores, justamente os do centro da cidade do Rio de Janeiro. São José, Gamboa, Sacramento, Santa Rita, Candelária, Glória deveriam ser áreas onde seus moradores estavam mais vulneráveis e sujeitos a uma ação “pente fino” da Diretoria Geral de Saúde Pública.

Cada distrito sanitário tinha uma delegacia de saúde, portanto, eram 10 distritos sanitários e suas respectivas delegacias de saúde na cidade do Rio de Janeiro, cada qual com 1 delegado de saúde, que era sempre um médico, 6 inspetores sanitários, também todos médicos, escriturários e serventes. Às delegacias de saúde competiam: corrigir os “defeitos anti-higiênicos” que apresentassem os prédios da cidade, fazer cumprir o Regulamento Sanitário, comunicando as faltas encontradas pelos inspetores ao Diretor de Saúde Pública, interditar as habitações dos prédios cuja reforma julgassem impossível, etc.

Apesar do que foi proposto no Regulamento Sanitário de 1904 o registro da Diretoria Geral de Saúde Pública, em *Os serviços da Saúde Pública no Brasil (1808-1907)*, informa que cada distrito sanitário era, na verdade, dividido em 6 circunscrições. Em cada uma dessas 6 circunscrições havia 1 inspetor sanitário responsável (daí a razão para que cada distrito sanitário tivesse sempre 1 único delegado e 6 inspetores sanitários; que era um número fixo para os distritos, não importando o tamanho da área que abrangia ou a população que ali habitava). Esses inspetores diariamente faziam visitas em habitações e estabelecimentos comerciais de sua zona (circunscrição), intimando verbalmente os inquilinos e/ou proprietários para a correção dos “defeitos” que encontravam, ou intimando por escrito o responsável com prazo determinado para cumprir o melhoramento exigido. Já os prédios encontrados em boas condições sanitárias, ou que tivessem efetuado os melhoramentos exigidos, ganhavam um “atestado de habitabilidade”. Nesse sentido, percebemos as atribuições positivas da Diretoria Geral de Saúde Pública: como dar um selo de qualidade para bons imóveis e condenar outros, sempre a critério da avaliação dos executores do regulamento – inspetores e delegados.

Se o melhoramento não fosse efetuado no prazo determinado, o caso iria parar na Justiça Sanitária, para que a multa fosse cobrada. No entanto, a análise do Relatório Anual da Diretoria Geral de Saúde Pública do ano de 1904 indica que a cobrança e o pagamento de multa tanto podiam ser efetuados diretamente entre a Diretoria Geral de Saúde Pública (por meio de suas delegacias) e os habitantes quanto podia ser feita

judicialmente, na Justiça Sanitária (ou Juízo dos Feitos da Saúde Pública). Afinal, a Justiça era o último espaço para obrigar os cidadãos a cumprir ordens e leis que por ventura esses considerem injustas.

“Importância das multas pagas á Diretoria Geral de Saúde Publica por infração do Regulamento Sanitário, de 16 de Março a 31 de Dezembro: 7:345\$000

Importância das multas pagas ao Juízo dos Feitos da Saúde no mesmo período: 9:855\$000”¹¹²

Isso ocorria porque, embora o artigo 3º do regulamento processual da Justiça Sanitária informasse que o procedimento padrão deveria ser esse: “as comunicações de multas, bem como as intimações de medidas sanitárias, serão feitas por escrito pela respectiva autoridade da saúde publica”. E que após esse procedimento, os autos de infração das leis e regulamentos sanitários seriam lavrados pelos respectivos funcionários administrativos, em duplicata, sendo um exemplar deixado no local em que for encontrado o infrator, ou o responsável pela infração, com declaração de que este se considera citado para pagar a multa dentro do prazo legal ou ver-se processar, quando terminasse tal prazo. E que outro exemplar do auto, assinado pelo respectivo delegado sanitário, seria remetido à procuradoria dos feitos da saúde pública, depois de terminado o prazo do recurso administrativo, se a multa não tivesse sido paga, ou se, além da multa, incorresse o infrator em outra penalidade cuja imposição coubesse á autoridade judiciária.¹¹³

Embora esse procedimento acima fosse o padrão, o parágrafo quinto informava que o infrator que fosse incurso na multa e quisesse satisfazer a importância dela, poderia, enquanto o auto de infração não fosse remetido à procuradoria dos feitos da saúde pública pagá-la mediante guia expedida pelo inspetor sanitário na delegacia sanitária ou na Diretoria Geral de Saúde Publica. Se, porém, o processo judicial já tivesse iniciado, o “pagamento amigável” seria feito em juízo. Nos próximos capítulos veremos como esses procedimentos ocorriam na realidade.

¹¹² Relatório Anual da Diretoria Geral de Saúde Pública de 1904.

¹¹³ Regulamento processual da Justiça Sanitária, decreto 5224 de 30 de Maio de 1904.

Capítulo II

Recorrendo à Justiça Sanitária

2.1– Justiça Sanitária, um foro de lutas por direitos.

No capítulo anterior, ficou patente que moradia e saúde no Rio de Janeiro eram questões vistas e tratadas pelos responsáveis pela administração pública e setores da população como os grandes problemas da cidade. As doenças tornaram-se tão prejudiciais à economia e ao visado “progresso” da capital (e do país), que estas precisavam ser exterminadas. Essas enfermidades eram combatidas não como *direito* à saúde dos cidadãos, mas como *problemas urbanos* a serem resolvidos. Isso pode ser percebido pela forma quase bélica utilizada para a profilaxia das doenças. Inspetores sanitários invadindo casas anteriormente vistas com invioláveis, procedimentos de busca aos ratos que por vezes quebravam utensílios das moradias ou destruíam (ou intimavam judicialmente a destruir) parte das casas, ou a criação de uma estrutura administrativa e judicial centralizada para as operações sanitárias. Vale lembrar que os órgãos criados para coordenar a fiscalização sanitária eram chamados de “delegacias” e os termos utilizados para descrever as atividades em geral recorrem a palavras como “combate” às doenças ou “guerra” aos mosquitos.

Assim como as doenças, a questão da moradia também era tratada pelo aspecto das inconveniências que causavam à cidade e a alguns de seus oradores, e não como um direito à habitação digna para a maioria da população. Ficou evidente que aqueles expulsos de suas casas, por essas serem julgadas como inabitáveis (seja por insalubridade ou em função da precariedade de suas estruturas), não receberam qualquer ajuda do governo para que suas moradias fossem garantidas; se não naquele mesmo lugar, ao menos em outro. Assim, aqueles que tinham um pouco mais de recursos seguiram as novas linhas de transportes urbanos até os subúrbios, enquanto a grande maioria subiu os morros próximos aos seus locais de trabalho, ou lotaram ainda mais os cortiços remanescentes.

As raras casas populares que foram feitas, em quantidades infinitamente inferiores ao número de famílias desalojadas, eram destinadas aos operários, para que esses estivessem sempre próximos ao local de trabalho e pudessem ser vigiados. Portanto, qualquer outro não-operário de fábrica, como lavadeiras, vendedores

ambulantes, pintores, faxineiros, ou principalmente os desempregados, não eram nem computados como demanda para as ínfimas moradias operárias que foram construídas ao lado das fábricas. Se nem de longe todos os operários foram atendidos, o que dirá os demais trabalhadores ou desempregados despejados.

Se no capítulo anterior acompanhamos como a saúde e a moradia eram tratadas como problemas, neste analisaremos como essas questões eram compreendidas pela população por meio das ações que moveram contra a Saúde Pública. Como formularam suas reivindicações em torno da habitação e em que medida elas podem entendidas como o início da formulação desses direitos pela população da cidade.

O início do século XX significou, de fato, o aquecimento desse debate. Direito à moradia e à saúde não foram objeto de debate dos primeiros constituintes republicano e não constam na Constituição de 1891. As palavras educação, saúde e moradia sequer são citadas no texto constitucional. Os direitos e garantias que ali existem são aqueles formulados pelo liberalismo como o respeito à propriedade e à liberdade de expressão e religião, mas os direitos sociais ainda não estavam presentes. No entanto, aqueles que entraram na judiciário, ou a ele foram arrastados, para tratar das questões sanitárias não só lutaram por suas liberdades e direito à propriedade, como também lutaram por algo que ia além: o direito de morarem onde bem entendiam e como bem entendiam. Ou, mesmo, o simples direito de morarem em algum lugar.

Se as argumentações mais evidentes nos processos são as referentes à violação de direito à propriedade, do que as demais argumentações de fundo social, isso é perfeitamente compreensível, pois em se tratado de luta judicial, as causas precisavam ter embasamento nas garantias e leis existentes no período. No entanto, é possível localizar índicos da formulação e debate sobre novos direitos nos processos judiciais, nos jornais e nos protestos das ruas.

A única pessoa que consegue garantir direito à “subsistência decente” no texto constitucional de 1891 é Dom Pedro de Alcântara, ex – Dom Pedro II.¹¹⁴ Outro que

¹¹⁴ “Disposições Transitórias: Art 7º - É concedida a D. Pedro de Alcântara, ex-Imperador do Brasil, uma pensão que, a contar de 15 de novembro de 1889, garanta-lhe, por todo o tempo de sua vida, subsistência decente. O Congresso ordinário, em sua primeira reunião, fixará o *quantum* desta pensão.” *Constituição Federal*, 1891. In: <https://legislacao.planalto.gov.br/>

conseguiu resguardar seu direito à moradia constitucionalmente foi a viúva de Benjamin Constant.¹¹⁵ Ninguém mais.

Durante esta pesquisa tentei compreender se a Justiça Sanitária constituiu-se como uma instância onde foi possível lutar por direitos e investigar as diversas formas de ganho que a população do Rio de Janeiro possa ter obtido mesmo quando o resultado aparentemente não foi animador. Neste sentido, a reflexão de Thompson foi o esteio teórico desta dissertação, principalmente no que concernem às noções de lei e lutas por direitos em seus trabalhos.

Muitos autores de diferentes matrizes ideológicas e vertentes historiográficas interagem com a obra de Thompson. No Brasil, os cientistas sociais começaram a ler e utilizar as idéias deste autor antes dos próprios historiadores, mas pode-se dizer que, a partir da década de 80, Thompson passou a ser bastante citado por pesquisadores destas duas áreas de conhecimento. No livro *Conversa com Historiadores Brasileiros*¹¹⁶, dos quinze historiadores entrevistados, sete citaram a relevância de Thompson em seus trabalhos. Para se ter uma idéia dessa importância, historiadores de peso como Sidney Chalhoub, Ângela de Castro Gomes, Emília Viotti da Costa, Edgard de Deca, dentre outros se dizem influenciados pela obra do historiador inglês.

Normalmente, todos os termos ou conceitos trabalhados por Thompson, seu impacto na produção acadêmica decorre principalmente da visão de “cultura” e “experiência social” em sua obra. Lutando contra uma vertente economicista da História que reduziria tudo ao determinismo da infra-estrutura (base), o termo “cultura” veio romper com os silêncios marxistas em relação à moral, às normas, aos valores, às crenças, aos costumes, aos modos de vida e de lutas, promovendo a visão de que “toda luta de classe é ao mesmo tempo uma luta acerca de valores”. E sua defesa da *simultaneidade* de manifestações de fenômenos tanto econômicos quanto culturais nos processos históricos concretos, evidencia que ele não considera “essa luta acerca de valores” como algo determinado pelo econômico. Sobre essa simultaneidade de manifestações de fenômenos, Thompson afirmou que:

¹¹⁵ “Art 8º - O Governo federal adquirirá para a Nação a casa em que faleceu o Doutor Benjamin Constant Botelho de Magalhães e nela mandará colocar uma lápide em homenagem à memória do grande patriota - o fundador da República. Parágrafo único - A viúva do Dr. Benjamin Constant terá, enquanto viver, o usufruto da casa mencionada.” Idem, In: <https://legislacao.planalto.gov.br/legislacao>

¹¹⁶ MORAES, José Geraldo Vinci de; REGO José Marcio. *Conversa com Historiadores Brasileiros*. São Paulo, Editora 34, 2002.

“(...) é essencial manter presente no espírito o fato de os fenômenos sociais e culturais não estarem ‘a reboque’, seguindo os fenômenos econômicos a distância: eles estão, em seu surgimento, presos na mesma rede de relações”¹¹⁷.

A própria percepção de que a classe não está só no locus e relações de trabalho, mas também nas festas, rituais e hábitos das populações, abriu mais caminhos para novas possibilidades de pesquisas sobre essas classes, pois a experiência de classe não era vivida só na exploração econômica, mas em todas as dimensões da vida social dessas pessoas.

Para Thompson o economicismo leva os pesquisadores a negligenciar a análise da cultura popular¹¹⁸. A luta contra esse determinismo economicista tem em vista a preocupação de não cometer anacronismos, principalmente quando se trata de sociedades pré-revolução industrial, como a Inglaterra do século XVIII, na qual o raciocínio econômico que hoje conhecemos sequer existia, havendo uma mescla de economia com moral e religião.

Já com o conceito de “experiência social”, Thompson enfrentou as racionalizações em torno da teoria, “recuperando o imprevisível e o indeterminado fazer-se histórico das classes sociais numa concepção de teoria como ‘uma exploração aberta do mundo e de nós mesmos’ ”.¹¹⁹

Assim, sua obra imprimiu desejos de renovação aos caminhos da produção historiográfica, fazendo muitos reverem conteúdos, teorias e métodos, suscitando polêmicas até hoje. Sua *história dos vencidos*, ou uma perspectiva de escrita da história focalizada a partir das memórias e versões dos ‘de baixo’, fazia a ação humana emergir em toda a plenitude, os anônimos recuperaram sua historicidade e se projetaram enquanto construtores da própria História.

Inúmeros trabalhos sobre escravidão, como *Liberata* de Keila Grinberg e *Pajens da Casa Imperial*, de Eduardo Spiller Pena, para citar apenas dois, beberam nessas reflexões e nesses trabalhos os escravos finalmente ganharam voz e visibilidade, pois anteriormente eram vistos apenas como coisas tanto por seus donos quanto pela própria historiografia, corroborando a idéia que os senhores deles faziam. A questão das múltiplas experiências culturais foi colocada de modo crítico em relação às ortodoxias

¹¹⁷ THOMPSON, E.P. “Modos de dominação e revoluções na Inglaterra”. In: *As Peculiaridades dos Ingleses e outros Artigos*. NEGRO, Antonio Luigi; SILVA, Sergio. (Orgs.). Campinas, Editora da Unicamp, 2001, p. 208.

¹¹⁸ THOMPSON, E.P. *Modos de dominação e revoluções na Inglaterra*, op. cit., p.204.

¹¹⁹ ANTONACCI, Maria Antonieta. “Apresentação”. *Projeto História 12: Diálogos com E.P. Thompson*. São Paulo, EDUC, PUC/SP, 1995.

economicistas e a prática da história dos vencidos obrigou os historiadores, que a adotaram, a refletir sobre as lutas de homens e mulheres “comuns” e sobre a medida de suas conquistas. Não foram apenas estudos sobre a escravidão que se valeram dessa nova proposta de se fazer história, mas toda uma gama de estudos sobre cidadãos anônimos e vencidos, como os revoltosos da vacina, os moradores de Canudos, operários da Primeira República, os expulsos das reformas sanitárias e urbanas, etc.

A importância dada à historicidade é outro ponto importante da obra de Thompson. Para este autor a teoria não se situava no campo da filosofia ou em algum outro campo: situava-se no campo da própria história. Assim, ele se preocupava em historicizar os conceitos através da análise de fontes do período estudado e do real entendimento da cultura e das práticas de vida daqueles séculos. Dessa forma, Thompson evitava o anacronismo, a rigidez de conceitos e hipóteses aplicados a períodos e populações que não lhes eram próprios. Como disse Holien Gonçalves Bezerra sobre o assunto:

“A historicidade das categorias e dos conceitos nos diz claramente que eles não podem ser tomados como modelos, mas apenas como indicadores de expectativa. Nos ajudam e facilitam a indagação das evidências – não se submetem a regras. Mas apresentam generalidades e elasticidades que precisam ser especificadas no confronto com as evidências”.¹²⁰

Assim, Thompson abria novos caminhos dentro do próprio marxismo, sem nunca deixar de se guiar pelo materialismo histórico, mas colocando os conceitos (anteriormente rígidos) subordinados à realidade que se descortinava ao pesquisador por meio dos registros produzidos pelos sujeitos estudados. Uma nova realidade descortinada diante de uma nova escolha de fontes, que tanto ele quanto inúmeros outros historiadores fizeram, permitindo que personagens anônimos falassem por si mesmos e revelassem seus valores, suas formas de conflito ou solidariedade. Thompson não rompeu com o socialismo e não repudiava o marxismo, mas procurou libertar-se dos dogmatismos, do “marxismo-leninismo”, dos determinismos econômicos que tolhiam análises mais abrangentes dos fenômenos históricos. Afastava-se do determinismo econômico ao mesmo tempo que ensejava uma prática construtiva do materialismo histórico.

¹²⁰ BEZERRA, Holien Gonçalves. E.P. Thompson e a Teoria na História. *Projeto História 12: Diálogos com E.P. Thompson*. São Paulo, EDUC, PUC/SP, 1995. p. 124.

Muitas das características mais marcantes da obra de Thompson também estão presentes em outros autores do grupo de historiadores britânicos vindos do Partido Comunista, do qual o próprio Thompson também fez parte. São estas: a recolocação da luta de classe como fator de importância capital no processo histórico, a história focalizada de baixo para cima, a elaboração da teoria a partir da prática histórica e a preocupação com as experiências de resistências e rebeliões das classes despossuídas.

Thompson colocou em questão a compreensão de que a formação da classe e de sua consciência só tivesse existido com o advento do capitalismo, no período pós-revolução industrial. E por trabalhar justamente com um período anterior a esta revolução, teve a preocupação de não ser anacrônico e não tratar a plebe como uma classe de trabalhadores conscientes de sua condição de classe ou como proletários. Segundo o próprio autor:

“Uma plebe, sem dúvida, não é uma classe operária. Seria necessário para isso que ela desse de si mesma uma definição consistente, que tivesse uma consciência de classe afirmada, objetivos claros, uma organização de classe estruturada”¹²¹.

No entanto, não abandonou a percepção de luta de classes mesmo quando esta consciência supostamente não existia. Afinal, como já foi dito anteriormente, uma das características desse autor era pesquisar a luta de classe como fator de grande importância no processo histórico.

Minha pesquisa não entra nessa discussão da luta de classe sem classe, mas está sensível à questão da formação das classes, na visão de que elas não são homogêneas, mas sim formadas por um processo histórico que pode ter idas e vindas e não necessariamente obedecer a uma linearidade evolutiva. A consciência de classe, na visão de Thompson, é diferente em cada contexto histórico e não deve ser chamada de atrasada ou oportunista com base num parâmetro que se tem por ideal e norteador.

Baseada na prática de Thompson, preocupado em estudar as pequenas conquistas da população¹²², e revendo a idéia de vitória e perda, busquei relativizar o que seriam perdas ou ganhos nos registros da experiência social que utilizei como fontes na minha pesquisa. Mesmo que a sentença seja desfavorável ao autor, é importante avaliar os significados do ato de reivindicar, pesquisar quais ganhos que por ventura ele

¹²¹ THOMPSON, E.P. “Modos de dominação e revoluções na Inglaterra”. In: *As Peculiaridades dos Ingleses e outros Artigos*. NEGRO, Antonio Luigi; SILVA, Sergio. (Orgs.). Campinas, Editora da Unicamp, 2001. p. 219.

¹²² THOMPSON, E.P. *A miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

possa ter obtido ao entrar na Justiça, que pode ser desde um ganho de tempo enquanto a ação transita, até uma indenização maior ou redução no número de obras que deveriam ser feitas no imóvel. Ou, simplesmente, o fato de se sentir mais cidadão e republicano ao recorrer à Justiça para lutar por direitos. Assim, se deterministas usavam a metáfora de um trem chegando ao seu destino final para descrever a vitória da luta de classe, uma revolução, Thompson considerava que o lento caminhar desse trem de uma estação a outra também deveria ser considerado vitória. Ele mostrava que a vitória não necessitava ser revolucionária, mas poderia ser interpretada como mais um passo dado dentro de um processo maior, revolucionário.

Sobre as questões em torno da lei e do direito em sua obra, tão caras à minha pesquisa, parto do princípio defendido em seu livro *Senhores e Caçadores* de que o Direito é um instrumento e um espaço privilegiado de mediação entre as classes, arena de lutas e de expressão de conflitos.¹²³

Nesse trabalho, Thompson distanciou-se da determinação econômica adotada por explicações marxistas sobre lei e Direito, que viam a superestrutura como reflexo da infra-estrutura e criticou o hiperfuncionalismo marxista, que entendiam o aparelho jurídico como um instrumento de manipulação maquiavélica. Dessa forma, ao analisar a violenta Lei Negra de 1723, imposta sobre os direitos tradicionais da população camponesa que retirava seu sustento das florestas, Thompson percebeu que essa lei não foi apenas um “instrumento de poder de classe”¹²⁴, mas também uma “arena central de conflito”. É nesse sentido que compreendo e analiso as ações da Justiça Sanitária, que embora criada pelo autoritário Regulamento Sanitário de 1904, representou um espaço através do qual a população recorria dos arbítrios desse mesmo Regulamento e das autoridades sanitárias.

As leis, na visão marxista, são “procedimentos institucionalizados da classe dominante”¹²⁵. Thompson não rechaça essa afirmação por completo, mas inova com a idéia de que as leis também se configuram como arena de conflitos. Portanto, ele defende a idéia mais geral de que o Direito pode exercer funções de classe, mas afirma que este também pode atuar como instrumento de mediação entre classes, sem necessariamente favorecer aquela que é economicamente dominante. O Direito seria, então, mais um campo de lutas no qual podem surgir resultados imprevistos, e são esses

¹²³ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores* - A origem da Lei Negra. Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1997, p. 355.

¹²⁴ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores*. op. cit., p. 355.

¹²⁵ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores*. op. cit., p. 352.

que indicam a possibilidade de, por vezes, os representantes da classe menos favorecida conseguirem a proteção de seus direitos pela via legal. Nas palavras do próprio Thompson:

“É verdade que, na história, pode-se ver a lei a mediar e legitimar as relações de classe existentes. Suas formas e seus procedimentos podem cristalizar essas relações e mascarar as injustiças inconfessas. Mas essa mediação, através das formas da lei, é totalmente diferente do exercício da força sem mediações. **As formas e a retórica da lei adquirem uma identidade distinta que, às vezes, inibem o poder e oferecem alguma proteção aos destituídos de poder.**”¹²⁶

De fato, pesquisas que se proponham a analisar ações judiciais nas quais os autores são destituídos de poder, mas usam as leis para lutar por seus direitos, podem se inspirar nos conceitos de Thompson. É dessa forma que considero a atuação do Judiciário como um espaço campo indeterminado e imprevisível de lutas políticas, um conceito primordial para a finalidade desta pesquisa sobre a Justiça Sanitária, no contexto do sanitarismo e das reformas urbanas. Ao pesquisar ações de liberdade movidas por escravos, Keila Grinberg disse sobre os conceitos de Thompson:

“Tal perspectiva atribui aos atores sociais um campo de possibilidades bem maior do que o suposto por Gorender. (...) Se alguém entrar com um processo na justiça, poderá realmente ganhá-lo, embora seja difícil. Afinal, se a possibilidade não existisse, por que os escravos procurariam a justiça?”¹²⁷

Adaptando a pergunta de Grinberg, questiono-me: afinal, se não existisse a possibilidade de conseguir reverter uma ação e decisão da autoridade sanitária, por que os donos das casas procurariam a Justiça Sanitária? Essa é, então, uma perspectiva teórica que percebe o judiciário como uma força ativa, mas que deve estar sempre atenta à questão do *paradoxo da lei*, da *ambivalência da lei*. Ou, dito de outra forma, procurar entender o judiciário e os processos que analiso como uma experiência de luta, como espaço onde diferentes concepções, valores, intenções e interesses estão em tensão e disputa.

Trabalhos brasileiros e estrangeiros fizeram diversas apropriações das idéias de Thompson e os perfis desses trabalhos podem mudar drasticamente conforme a seleção de leitura que é feita desse historiador e dos casamentos com outras disciplinas, como a antropologia. Assim, torna-se evidente o cuidado que se deve ter com as interpretações

¹²⁶ THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores*. op. cit., p. 358. Grifos meus.

¹²⁷ GRINBERG, Keila. *Liberata*. As ações de liberdade da Corte de Apelação do Rio de Janeiro no século XIX. Rio de Janeiro, 1994, Relume Dumará, p. 36.

equivocadas ou unilaterais das idéias do historiador inglês. A questão do “paradoxo da lei” não pode ser menosprezada em meu trabalho. Foi preciso estar atenta para compreender e flagrar situações nas quais o judiciário surge como um local de conflitos, no qual os dominados podem sim ganhar dos dominantes, mas sem esquecer a concepção de que a lei é tanto um instrumento de dominação de classe, quanto espaço de luta por direitos. Essa é a ambivalência da lei, o seu paradoxo. Essa constatação conceitual dos trabalhos de Thompson, de que a lei pode ser utilizada tanto como terreno de oposição de classe mas também como instrumento ideológico a serviço da classe dominante, mudou completamente o meu olhar diante das fontes pesquisadas no arquivo da Seção Judiciária do Rio de Janeiro e no Arquivo Nacional.

As questões sobre o domínio da lei e a igualdade perante a lei, também trazem novos questionamentos à minha pesquisa. Estudando o século XVIII na Inglaterra, Thompson afirmava que aquela era uma sociedade (principalmente a plebe) que começava a se descobrir igual perante a lei. Dessa forma, a dominação que exerce um Estado submetido ao domínio da lei é uma dominação hegemônica, onde há tanto a coerção como a negociação. O uso da lei é o uso da negociação por excelência e está em franca contraposição a uma ação drástica, uma revolução. Recorrer à Justiça pode parecer, portanto, uma forma conservadora de resolver as questões de classe, mas o conteúdo continuava rebelde (de resistência de classe). A lei é uma tentativa de canalizar para o espaço do Estado os conflitos da sociedade civil, tirando-os das ruas e transferindo-os para o âmbito do Estado. Para aqueles que estabeleceram a revolução como meta para os trabalhadores, isso parece um retrocesso; mas aos olhos daqueles que analisam os fenômenos baseados na historicidade, isso parece um ganho, mais uma vitória, mesmo que pequena.

E essa plebe do século XVIII, assim como os que se sentiam injustiçados durante as reformas urbanas do Rio de Janeiro, só podiam usar o judiciário como um espaço de luta, justamente porque eram iguais perante a lei (ao menos teoricamente). Mais uma vez está presente o paradoxo da lei: se leis eram criadas pelos poderosos e seus representantes para vexar uma determinada comunidade ou pessoas, estas podiam se valer das mesmas leis e instâncias decisórias ou, até mesmo, se valer de diferentes interpretações da mesma lei. No caso da presente dissertação, as pessoas tanto recorriam à Constituição contra o Regulamento Sanitário de 1904, como por vezes também usavam os próprios argumentos do Regulamento Sanitário e dos higienistas para

mostrarem que as acusações contra eles não tinham cabimento, pois viviam e moravam de acordo com a lei.

Ainda sobre o uso dos conceitos de Thompson sobre leis e direito em trabalhos brasileiros, o que diz Eduardo Spiller Pena em seu livro *Pajens da casa imperial* é elucidativo, apontando não só a importância da noção do Direito como força ativa, como também os embates entre Direito Positivo e direitos comuns:

“As obras de E.P. Thompson estão na base de toda essa reflexão e vão, na verdade, muito mais além, pois contemplam os embates entre os direitos costumeiros (normas e valores socioculturais tradicionais), produzidos fora do âmbito positivo da lei, e a própria lei (como instrumento de controle e dominação)”¹²⁸.

No contexto das reformas urbanas, sanitárias, comportamentais e ideológicas que foram colocadas em prática na cidade do Rio de Janeiro nas primeiras décadas do século XX, o controle e a dominação da lei (principalmente as do Regulamento Sanitário) sobre os direitos costumeiros da população mais pobre do centro do Rio de Janeiro é evidente. Como apresentado no capítulo I, as práticas costumeiras da população da cidade do Rio de Janeiro estavam sendo banidas pelas leis sanitárias, práticas tão antigas e arraigadas aos costumes, que muitos daqueles que delas foram apartados recorreram à Justiça para reivindicá-las como direitos. Esse direito costumeiro, embora não estivesse escrito como o direito positivo das leis e regulamentos, era reivindicado nos processos, apresentado como um direito atacado por uma lei supostamente inconstitucional (o Regulamento Sanitário). Essas práticas costumeiras eram, portanto, encaradas como direitos – que por séculos existiram – de qualquer pessoa poder criar animais nos quintais das casas, seja para subsistência da família, seja para a venda; o direito de plantar hortas para as mesmas finalidades; o direito de ter uma cocheira ou um estábulo em qualquer área ou zona da cidade¹²⁹, de continuar mantendo estabelecimentos que muitas vezes funcionavam naquela área há gerações; o direito de decidirem qual finalidade teria o pavimento térreo de sua propriedade; o direito de decidir – sem a interferência das autoridades sanitárias – a divisão de cômodos de sua casa, dentre outros.

¹²⁸ PENA, Eduardo Spiller. *Pajens da casa imperial* – Jurisconsultos, escravidão e a lei de 1871. Unicamp, Coleção Várias Histórias, São Paulo, 2001.

¹²⁹ Percebemos que muitas dessas práticas, encaradas como direitos costumeiros pela população, não eram apenas práticas da população menos desfavorecida. As leis sanitárias que as proibiram afetavam também aqueles que por ventura criavam animais e plantavam hortas por hábito e não por necessidade clara, afetavam proprietários de estábulos e cocheiras.

O direito à prática de cuidar de familiares doentes em casa, por exemplo, teve que ser substituído pela internação do paciente em hospitais dependendo da enfermidade encontrada; os valores da inviolabilidade da casa de família seriam quebrados pela vacinação obrigatória em todos os seus habitantes, caso a revolta não tivesse feito recuar as intenções do governo.

Alguns proprietários de casas de cômodos e cortiços eram multados porque não havia uma cozinha central com fogão, onde os inquilinos pudessem cozinhar, fazendo com que estes mantivessem fogareiros e fogões rústicos dentro do próprio dormitório; o que, segundo as autoridades poderia ocasionar incêndios, além de ser prática encarada como sério problema sanitário por fazer mal aos pulmões. Portanto, essa prática costumeira de ter um fogão na habitação passou a ser combatida pelo regulamento sanitário, que tinha o nítido objetivo de fazer com que a população separasse o lugar de dormir do lugar de cozinhar. Este é um caso claro de hábitos antigos e arraigados da população que serviu de justificativa a proprietários de cortiços multados para se defenderem em processos da Justiça Sanitária, afirmando que a casa compartilhada possuía cozinha central, mas que alguns inquilinos simplesmente preferiam continuar a cozinhar nos quartos. Portanto, na alegação de proprietários eles não poderiam ser “criminalizados” por atos que antes eram comuns e aceitos, embora de fato perigosos. Além disso, argumentavam que não cabia aos proprietários fiscalizar seus inquilinos, como se fizessem parte da Diretoria Geral de Saúde Pública, para não sofrer as consequências.

No ano de 1907 Manoel João Fernandes, proprietário de 2 prédios na Rua Teófilo Ottoni, moveu uma ação cível¹³⁰ contra a Justiça Sanitária, porque a 4ª Delegacia de Saúde Pública obrigou que seus pavimentos térreos – que sempre foram usados como “habitações particulares” – fossem transformados em “lojas destinadas a fins comerciais”. Nesse caso, seu direito costumeiro de alugar um determinado pavimento de sua propriedade, para fins de *moradia* de um inquilino, estava tão arraigado, que esse direito já havia se transformado em lei positiva e o autor cita a Constituição Federal de 1891, artigo 72, parágrafo 1 sobre a garantia plena de direito à propriedade, para garantir que pudesse dar o destino desejado ao térreo de sua casa.

¹³⁰ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Sumária Possessória, 1907. Autor: Manoel João Fernandes. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional.

Percebemos, então, o claro embate entre os direitos costumeiros e a própria lei, trabalhado por Thompson em seus estudos. E para além desse embate, havia inclusive o embate entre leis positivas, entre a Constituição e as leis sanitárias.

2.2 - Como recorriam e lutavam judicialmente aqueles que eram atingidos pelas reformas:

As reformas urbanas da capital e as mudanças nas leis sanitárias não foram feitas sem enfrentar contestações daqueles que foram diretamente afetados. A Revolta da Vacina foi um exemplo drástico de contestação às práticas higienistas e às reformas urbanas. Porém, formas de resistência mais silenciosas e menos visíveis, já que não se faziam presentes nas ruas como uma revolta, também ocorreram. Como exemplos dessas contestações, cito a utilização da seção de cartas nos jornais populares; a criação e gravação de músicas e marchinhas populares; além de formas consideradas legais de encaminhar demandas às autoridades públicas municipais, tanto de caráter individual como coletivo¹³¹; e a própria utilização da justiça.

Em relação a contestação por meio de cartas nas seções dos jornais, Eduardo Silva fez um belo trabalho sobre as queixas populares da seção de cartas do *Jornal do Brasil* no início do século XX, intitulado “*As queixas do povo*”.¹³² O *Jornal do Brasil* era tido como popular e de oposição, e tinha um programa aberto às reclamações. As cartas, em geral, eram de gente mais modesta e de setores intermediários.¹³³ Segundo Eduardo Silva, até analfabetos podiam publicar suas reclamações, pois havia redações e agências do *Jornal* na cidade com redatores disponíveis para registrar as queixas. Eram reclamações ao governo e sobre o governo. Assim como esta dissertação, Silva afirma que as participações populares fora das grandes revoltas costumam ser esquecidas pela historiografia:

“A grande maioria dos trabalhos fala da participação popular apenas nos momentos das explosões periódicas (as revoltas populares) ou através de movimentos organizados (associações políticas, de trabalhadores) (...) Os setores populares como

¹³¹ LUZ, Thaíse Cairo Pereira. *Relações entre populares e a administração municipal*, Rio de Janeiro (1890-1910). Niterói: ICHF-UFF, Monografia de Conclusão de Curso de História, 2007.

¹³² SILVA, Eduardo. *As queixas do povo*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1988.

¹³³ Eram comerciantes, trabalhadores do Estado, vendedores ambulantes, policiais, marítimos, proprietários de imóveis e até prostitutas.

um todo, massa pacífica e despolitizada, permanecem longe dos olhares curiosos, no quarto escuro da história (...)" ¹³⁴

Uma das questões afirmadas no livro de Silva, que também é de grande valia para esta dissertação, é a de que fazer uma queixa, (para esta ser formulada, tanto quanto para ser socialmente aceita), é notório o reconhecimento da existência de um direito. Nessa relação, para além dos cidadãos mostrarem ciência de seus direitos, há também a cobrança pelo seu reconhecimento e aplicação. Thaíse Luz, em seu trabalho de pesquisa e análise de trinta e três queixas escritas por populares e encaminhadas às autoridades públicas municipais entre 1890 e 1910 – que resultou em sua monografia de conclusão do curso de História na UFF – revela que a imprensa não era o único veículo de comunicação que os populares tinham para manifestar suas demandas. Os populares não apenas “falavam” através da imprensa, como também transmitiam suas reivindicações diretamente ao poder público municipal. Dentre as diversas formas já mencionadas de participação da vida pública municipal, Thaíse Luz trabalhou com a comunicação direta e oficial da população com a administração pública, por meio de requerimentos e abaixo-assinados.

Tanto Eduardo Silva, em seu livro *As queixas do povo*, quanto o trabalho de Thaíse Luz buscaram revelar o que era considerado justo no exercício cotidiano da cidadania, muito próximo ao que também busca esta dissertação: revelar o exercício da cidadania e as noções da população sobre justiça ou injustiça no recurso às instâncias judiciárias. Se não podemos chamar isso de luta cotidiana, já que abrir um processo ou ser processado é algo que as pessoas tentam evitar ao máximo, este trabalho procura revelar o que costumeiramente é entendido como direitos, deveres e abusos nas relações entre o governo e a população, e entre o Executivo e o Judiciário. Pois, tanto as queixas, as cartas à administração municipal, quanto os textos dos processos judiciais foram além das questões imediatas de carências sócio-econômicas e deixaram por escrito o conjunto dos direitos que consideravam justos.

Portanto, recorrer à justiça como forma de proteção de direitos supostamente garantidos pela Constituição, ou tidos como legítimos pelos anos de experiência da população, é o exemplo de contestação às reformas e ao higienismo que será analisado nesse capítulo: a contestação judicial. Analisando tanto os processos que tramitaram na

¹³⁴ SILVA, Eduardo. *As queixas do povo*, op. cit., p. 27.

Justiça Federal, quanto os processos do próprio Juízo dos Feitos da Saúde Pública, podemos perceber quais eram os tipos de ações cíveis que mais transitavam na Justiça em relação às questões sanitárias; quais as razões de quem recorreu à justiça (em quais situações concretas elas recorriam), o que buscavam seus autores (quais suas expectativas, argumentos e reivindicações) e quais foram os seus reais ganhos.

Como já foi dito no capítulo anterior, os processos que transitaram na Justiça Sanitária eram compostos tanto por processos cíveis, quanto por processos criminais, (a maioria). Dentre os diversos tipos de processos criminais: *infrações sanitárias*, *justificações*, *justificações para prova*, *vistorias*, *notificações*, *sumária possessória*; a esmagadora maioria era de infrações sanitárias. Esses processos criminais serão analisados no capítulo 3.

Já entre os processos cíveis da Justiça Sanitária, que existem em quantidade infimamente menor¹³⁵, chegando a ser apenas 0,3 % do total de processos dos anos de 1906/1907, não há predominância de um tipo específico de ação. Há sumárias possessórias, agravos de petição, vistorias e vistorias para prova, e justificações. Já entre os processos encontrados na Justiça Federal, referentes às questões sanitárias, a maior parte das ações são hábeas corpus, protestos, ações sumárias, despejos, manutenções de posse, depósitos e interditos proibitórios.

Como trabalharemos com esses tipos de ações cíveis neste capítulo, aqui cabe algumas explicações sobre a natureza de cada um deles. Segundo Rita Marasco em sua dissertação de Mestrado em direito processual civil, em uma ação que reivindica *manutenção de posse* o autor, apesar de não haver sido privado da posse de sua propriedade ou bens, sofre turbação em seu exercício, isto é, prejuízo à prática de seus direitos possessórios. Através do *interdito*, pretende obter ordem judicial que ponha termo aos atos perturbadores. Um *interdito proibitório*, portanto, é o remédio possessório concedido ao possuidor que, tendo justo receio de ser molestado em sua posse, pretende ter assegurado esse direito contra violência iminente. Pede-se ao Poder Judiciário, que aquele que o ameaça sofra pena pecuniária, para o caso de transgressão do preceito. É, assim, uma ação de natureza preventiva, tendo por objetivo impedir que

¹³⁵ Os processos criminais existem em muito maior número, conforme revelou a contagem do total de processos nos livros de guias de andamento de processos do Arquivo Nacional e foi discutido na Introdução.

se consume um dano apenas temido.¹³⁶ A *sumária possessória* é mais uma das ações referentes aos problemas relacionados à posse de um imóvel ou terreno. Um *habeas corpus* é um tipo de ação que, segundo a própria Constituição de 1891, caberia: “sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder.”¹³⁷

Portanto, este tipo de ação reivindica a proteção do indivíduo, e alguns processos de *habeas corpus* podem ser encontrados no arquivo da Justiça Federal movidos por pessoas que, por não terem pago multas ou taxas sanitárias, estão na iminência de serem presas. Uma *ação de protesto* é proposta quando um cidadão precisa fazer um protesto judicial ligado ao Direito Comercial, como um protesto sobre cobranças de conta d’água ou taxa sanitária; também muito encontrado entre os processos da Justiça Federal seja discordando dos valores das multas ou questionando sua aplicação.

Analisando os processos cíveis da Justiça Sanitária, pude perceber em quais situações concretas as pessoas recorriam à Justiça Sanitária. No caso da ação de Vistoria de autoria movida por Luis José Alves “e outros”, em 1909, eles entraram com processo contra a Saúde Pública para pedir judicialmente uma vistoria, e assim, tentar provar as boas condições em que se encontra o prédio da Venerável Ordem Terceira dos Meninos de São Francisco de Paula, do qual eram inquilinos. Só entraram na Justiça Sanitária com um pedido de Vistoria porque diziam terem sido surpreendidos pela intimação, proferida pela ré (a Saúde Pública), para a desocupação do prédio. Os autores dessa ação, apesar de não serem os proprietários do prédio, são possuidores de bens pois, o recibo de “imposto de botequim”, pago e assinado por um dos autores (e presente no processo para mostrar que eram cidadãos assíduos em seus pagamentos) demonstra que ele tinha um negócio próprio. O outro autor era “mercador” de caldo de cana (provavelmente um vendedor ambulante de caldo de cana), de charutos e de cigarros; e também apensou recibo de “imposto de caldo de cana”. Infelizmente, esse é um processo sem conclusão. Logo após as procurações dos autores para seus advogados, nada mais é dito no processo; há apenas algumas páginas em branco. Para casos assim, suspeito que folhas se perderam; e existem alguns processos semelhantes a este.

¹³⁶ IPPÓLITO, Rita Marasco. *Ações Possessórias*. http://www.tex.pro.br/wwwroot/35de020502/acoespossessoriaritamarascoippolito.htm#_Toc6398717 Em 10/08/2007.

¹³⁷ Constituição Federal, 1891. Declaração de Direitos, artigo 72, parágrafo 22.

Em outro caso, o autor da ação Antonio de Castro Teixeira, entrou com uma solicitação de Justificação em 1910, requerida nos autos de infração do artigo 87 do Regulamento Sanitário, portanto uma ação criminal, para provar que o inventário de Arminda Ferreira Martins Teixeira não se achava findo “nem muito menos julgado por sentença”. Muito provavelmente, uma ação de infração ao Regulamento Sanitário, supostamente cometida em algum prédio do inventário, foi dirigida a Antonio, quando o prédio ainda não havia passado para seu nome legalmente.

Aqui se faz necessário explicar que muitos processos cíveis são propostos como respostas ou formas de resistir à processos criminais movidos pela Diretoria Geral da Saúde Pública na Justiça Sanitária. Alguns cidadãos ao serem arrastados a essa instância como infratores do Regulamento Sanitário, entraram com outra ação (como agentes da ação, como autores) para provar o contrário e garantirem seus direitos. Veremos essas ações duplas ainda neste capítulo e no terceiro capítulo, já que há uma ação criminal seguida de uma cível. No caso dessa Justificação de Antonio de Castro Teixeira, infelizmente também, o processo não tem conclusão ou qualquer explicação após um determinado ponto. Após as folhas do processo informarem que as testemunhas do autor não compareceram, nada mais foi escrito; nenhuma resolução.

Outro processo cível que termina sem conclusão, é a Justificação de 1907 de autoria de Joaquim Esteves, cocheiro de bondes da Companhia de Carris Urbanos, e Amélia Machado, lavadeira, ambos moradores de casinhas na Rua do Riachuelo. Eles queriam justificar que foram intimados a se mudarem dali por edital fincado em suas portas, e dali se mudaram no prazo estipulado. Assim, pediam que essa justificação fosse julgada por sentença e a eles entregue. Provavelmente queriam guardar um documento que provasse que haviam feito o que foi determinado, para evitarem problemas futuros.

Em outra Justificação, de autoria de uma senhora viúva septuagenária, Maria Augusta de Oliveira, de 1905, ela pretendia justificar que era apenas uma moradora de um dos aposentos da chácara número 78 da Rua São Francisco Xavier. O proprietário era Antonio Rey de Carvalho Monteiro, residente em Lisboa, que há muitos anos havia arrendado a chácara a Manoel Pacheco Aguiar. Ela também queria justificar que as condições financeiras dela não permitiam cumprir as exigências da intimação da Saúde Pública. Neste caso, o juiz informou que a Justificação não pode ser feita pelo não comparecimento tanto da autora como das testemunhas em juízo. Casos como esse da

senhora septuagenária são importantes para entendermos a grave questão do dispêndio que teriam os cidadãos em realizar todas as obras normalmente pedidas pelas vistorias sanitárias nos curtos prazos estipulados. Embora quase nenhum autor ou réu mencione tão claramente como mencionou essa senhora, “falta de condições financeiras” para cumprir as intimações da Saúde Pública, nós podemos suspeitar pelo número de obras exigidas nos processos e pelo alto número de pessoas processadas na Justiça Sanitária por não fazê-las, que atender às exigências da Saúde Pública não deveriam ser tarefas das mais baratas.

Se tomarmos como exemplo a intimação de obras para o prédio número 2 da Rua Carolina Meyer (uma estalagem), proferida pela vistoria sanitária da 9ª Delegacia de Saúde, em 1905, contra Antonio Fernandes Ribeiro, resultou que ele deveria realizar em 30 dias: demolir separações de madeira, pintura e caiação, substituir os assoalhos dos quartos dos fundos impermeabilizando o solo, cimentar o pavimento da latrina, construir cozinha de acordo com a postura, e cobertura para o tanque, cimentar um metro em torno da casa e do ralo e ladrilhar a loja. Antonio Fernandes não cumpriu todas as obras em 30 dias, e por isso foi multado. Há casos, que serão vistos mais adiante, em que as pessoas até fazem algumas das obras, mas não conseguem fazer todas no prazo estipulado. E é isso que alegam em seu favor em juízo, que estão fazendo as obras; só pedem um prazo maior e a relevação da multa.

Portanto, analisando alguns processos cíveis, podemos perceber quais as situações concretas em que as pessoas recorreram como autoras à Justiça Sanitária: ou quando foram intimadas que deveriam fazer obras ou que seriam multadas, entrando então, com processos requerendo justificações ou vistoria para provar que a multa deveria ser relevada; ou quando já existia um processo criminal (normalmente infração sanitária) contra elas na Justiça Sanitária, obrigando-as a pagar multa em 8 dias sob pena de prisão. Nessas situações, mais uma vez as pessoas entram com processos cíveis de justificação ou vistoria, ou sumária possessória, em resposta à ação criminal que estavam sofrendo. Os dois casos são muito próximos, dessa forma, o que percebemos é óbvio: esses autores entraram na Justiça Sanitária quando sentiram-se ameaçados pela Saúde Pública. Ninguém entra na justiça se não estiver sofrendo ameaça a um direito ou a um interesse.

São nas ações cíveis da Justiça Sanitária, como as citadas nos parágrafos acima, que encontramos as maiores reivindicações e mais explícitos os embates por direitos

considerados, pelos autores, aviltados por medidas da Saúde Pública. Embora nos casos citados acima não tenham ocorrido nenhuma absolvição, estas foram observadas com frequência durante a pesquisa e serão analisadas mais adiante neste capítulo. Mas obviamente, nem todos conseguiram tal feito. A seguir um exemplo de ação cível na qual a Justiça Sanitária era ré, e que, não obstante a maravilhosa argumentação do autor e seu advogado, a ação foi indeferida.

Cito, mais uma vez, um processo rico em argumentação de noções de direitos: a Sumária Possessória de 1907 (uma ação cível), na qual Manoel João Fernandes, proprietário de 2 prédios na Rua Teófilo Ottoni, moveu contra a Justiça Sanitária, porque a 4ª Delegacia de Saúde Pública obrigou que seus pavimentos térreos fossem transformados em “lojas destinadas a fins comerciais”. Para evitar que seus sobrados fossem interditados pela Saúde Pública, ele moveu essa Sumária Possessória.

É incrível perceber que a Saúde Pública chegou ao ponto de obrigar o proprietário a dar novo uso a seu imóvel, que por anos havia tido outro, uma medida passível de muitos protestos por parte do proprietário. O autor dizia que essa ação anteriormente havia sido requerida ao Juiz Federal da 1ª Vara, mas esse se “julgou incompetente para tomar conhecimento do pedido”. Ou seja, percebe-se que o autor primeiro tentou entrar na “justiça comum”, mas essa alegou que a instância que tratava desse tipo de questão sanitária era a própria Justiça Sanitária. Afinal, era a Justiça Sanitária que possuía a competência privativa, em 1ª instância, para julgar as causas referentes às questões sanitárias que implicassem em multas, interdições e demolições. O autor só poderia recorrer à “justiça comum” em segunda instância, na Corte de Apelação.

Nesse processo, mais uma vez, o advogado afirmou que os **atos de interdição e demolição não podiam ser feitos pela autoridade administrativa sanitária, mas sim por sentença da Justiça Sanitária** que é quem teria competência para isso. Essa argumentação, retirada do texto do próprio decreto que criou essa instância, é encontrada em diversos processos, tanto nos da Justiça Federal quanto nos da Justiça Sanitária.

O advogado do autor frisou que, se a ordem para a interdição do imóvel de seu cliente fosse aceita, sem que houvesse sentença para tal proferida pelo poder Judiciário, eles estariam diante da “onipotência do poder administrativo” além de usurpação de atribuições próprias da Justiça Sanitária:

“A interdição de seus sobrados, não pode ser feita por autoridade administrativa porque essa medida está no número das atribuições privativas do Juízo dos Feitos da Saúde Pública (artigo 1, parágrafo 11, número 1 do Decreto 1151) e, aquelas não podem usurpar atribuições concernentes ao Poder Judiciário tendo mais quanto, nas atribuições que lhes são afectas, e que estão narradas no Regimento dos serviços sanitários a que se refere o decreto 5156 de 8 de março de 1904, não dizem que essas autoridades sejam competentes para interditar prédios. Assim, estando bem, entendeu o legislador, pois, tal medida não pode ser determinada por um ato ou deliberação arbitrária ou caprichosa da autoridade administrativa, antes, ela é consequência de um decreto, de uma sentença de autoridade judiciária proferida em processo regular com prévia audiência da parte. Para esse efeito é que foi instituída a Justiça Sanitária (...) o direito de propriedade (...) não pode ser revogado não só por lei ordinária como também por uma simples deliberação de uma autoridade administrativa e, se tal fosse possível, **existiria a desarmonia de todos os poderes constitucionais e estava criada a onipotência do Poder Administrativo e até de seus agentes**. São cabíveis aqui as palavras do eminente professor Conselheiro Tarquínio de Souza: ‘lá, onde a lei não tem império, a anarquia reina, o corpo social se dissolve, e deve, necessariamente morrer’.”

É a partir dessa argumentação que o advogado diz que **não** se podia invocar o parágrafo do decreto 1151 que diz: “Não podem a Justiça Sanitária, nem as autoridades judiciais, quer federais, quer locais, conceder interdito possessório contra os atos da autoridade sanitária exercidos *ratione imperii*...” *Ratione Imperii*, segundo o dicionário de expressões latinas, quer dizer: “**Em razão do poder público**”, em razão do interesse público. O advogado complementou:

“É possível admitir-se que a autoridade administrativa tenha o poder de exercer “*ratione imperii*” qualquer uma destas atribuições do poder judiciário que, na espécie, é Juízo dos Feitos da Saúde Pública? Não se admite controvérsia alguma na resposta em face da lei que determina ‘jurisdição privativa’. Seja-nos, pois, permitido dizer que não se trata, no caso, de atos administrativos *ratione imperii*, e que a Lei dá competência desses atos exclusivamente ao Poder Judiciário. (...) **tentativa de turbção (...) por parte do Executivo que, por seu órgão, a Diretoria Geral de Saúde Pública, quer levar a efeito. É lógico, pois, admitir-se que o suplicante garanta as suas propriedades e afirme ao Poder Judiciário que o Poder Executivo usou e tenta usar, contra disposições em vigor, de faculdades fora de sua competência**”.¹³⁸

A argumentação do advogado, muito mais elaborada e extensa do que na maioria dos processos, inclusive dos processos que conseguem absolvição, tem uma seqüência lógica e reivindica o judiciário como árbitro para tolher as ações das autoridades do Executivo, particularmente as tentativas da Saúde Pública em continuar com a

¹³⁸ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Sumária Possessória, 1907. Autor: Manoel João Fernandes. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional. Grifos meus.

interdição dos prédios, além de alertar para o risco de ‘desarmonia’ entre os poderes. Nesse sentido, percebe-se uma clara percepção da existência de embates entre Executivo e Judiciário, e a ação da Saúde Pública se sobrepondo, muitas vezes, ao Judiciário. É notório que no período das reformas urbana e sanitária, principalmente durante o governo “ditatorial” do prefeito Pereira Passos, (usando adjetivo comum à época para descrever seu governo) o equilíbrio ou ‘harmonia’ entre os três poderes não existia, pois como costuma ocorrer em períodos ditatoriais, o Executivo estava dilatado. Tão dilatado, a ponto de Pereira Passos ter mandado fechar a Câmara de Vereadores.

No entanto, esses processos evidenciam que o Executivo não teve total liberdade para agir dentro da esfera dos demais poderes, pois havia cidadãos que estavam contestando suas ações na justiça, quando essas deveriam ser de competência de outro poder: seja na confecção das leis, seja na contenção dos excessivos poderes das autoridades administrativas que mandavam interditar, multar ou demolir sem sentença do judiciário. Dessa forma, o Executivo não foi o “todo-poderoso” reinando sem embates e contestações. Ele esteve na berlinda, criticado por jornais como o *Correio da Manhã* e o *Jornal do Brasil*, criticado pelos deputados e senadores da oposição, e criticado judicialmente por aqueles que entravam na Justiça contra suas ações “ditatoriais”. A tática argumentativa do advogado de Manoel João Fernandes, e de tantos outros autores e – até réus – em processos era conclamar os brios do Judiciário, era fazer vexar o juiz perguntando se aquelas medidas não deveriam ser decididas por ele e não pelo Executivo. No entanto, apesar da extensa e lógica argumentação presente na ação, esta foi **indeferida** pelo juiz, que disse:

“além de não poder a Justiça Sanitária conceder interditos possessórios contra os atos da autoridade sanitária exercidos *ratione imperii*, nem modificar ou revogar os atos administrativos ou medidas de higiene e salubridade por ela determinados nesta mesma qualidade, **ficando à pessoa o direito de reclamar judicialmente, perante a Justiça Federal, as perdas e danos que lhe couberem, se o ato ou medida da autoridade sanitária tiver sido ilegal** (...) o suplicante ora requer mandado de manutenção ou interdito *ut possidetis*, ora mandado proibitório, confundindo assim dois interditos”.¹³⁹

E assim foi a sentença, com o juiz silenciando sobre os argumentos do advogado inclusive sua avaliação sobre a passagem do decreto que fala em *ratione imperii*, e de sua argumentação de que esta passagem não poderia ser invocada.

¹³⁹ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Sumária Possessória, 1907. Autor: Manoel João Fernandes. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional.

No entanto, o autor não se dá por vencido e reage entrando com ação de agravo na Corte de Apelação (quando se recorre de uma sentença da Justiça Sanitária, vai-se para a corte de apelação). O advogado volta a insistir na impossibilidade do *ratione imperii* ser usado contra o seu cliente e questiona o juiz quase em súplica:

“É um ato exercido *ratione imperii* a ordem dada a um indivíduo para destinar o pavimento térreo de um prédio que lhe pertence, e que sempre foi habitação particular, em loja destinada a fins comerciais? É uma medida de higiene e salubridade a ordem dada a um indivíduo para destinar o pavimento térreo de um prédio que lhe pertence (...) em loja (...) quando esse pavimento térreo está de acordo com o estatuído nas posturas municipais, tem altura legal e cubação maior do que ordenada e é excelentemente iluminado?” (...)

Mas a Saúde Pública não pode concordar com a existência desse Tribunal, quer usurpar todas estas atribuições e, por isso, já soltou um balão de ensaio, opinando pela sua supressão. E esse desejo inserto em documento oficial, foi, felizmente, para honra nossa, extraordinariamente verberado pelo Jornal A TRIBUNA em bem lançado artigo no qual editou que contra o arbítrio da Saúde Pública, há clamores gerais !!!¹⁴⁰

Seguindo as pistas do advogado pesquisei, portanto, o artigo citado no jornal A *Tribuna* para saber exatamente o que dizia e quais as interpretações sobre os supostos interesses da Diretoria Geral de Saúde Pública na extinção da Justiça Sanitária:

“A TRIBUNA: 13 de junho de 1907.

Conferindo ao Dr. Cruz a latitude de ação indispensável ao êxito da empresa saneadora que ia tentar, o Congresso, sob a inspiração do executivo, **criou o Juizado da Saúde Publica para o amparo dos direitos dos cidadãos ante os possíveis excessos da autoridade.** Não se quis de modo nenhum sacrificar o proprietário e lesar o comerciante. (...) Para dar às decisões dos delegados de saúde o caráter de legalidade que elas devem sempre revestir e ao mesmo tempo neutralizar as suas exigências inoportunas foi que se criou essa magistratura especial. No primeiro momento uns e outros a julgaram mal. Acreditou-se no público que ela só serviria para sancionar, em nome do Direito, as violências das autoridades sanitárias. (...)

Dentro em pouco surgiram as queixas das autoridades sanitárias, que viam nas decisões favoráveis aos recorrentes um desprestígio para o seu cargo e um entrave à campanha de saneamento. (...) O juízo da Saúde Pública tem sido até agora o amparo dos direitos que a Diretoria, no mais louvável empenho, desconhece e contraria.”¹⁴¹

¹⁴⁰ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Agravo de Petição, 1907. Autor: Manoel João Fernandes. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional. O advogado anexou ao processo página do jornal A *Tribuna* em sua edição de 13 de junho de 1907, com artigo sobre o suposto desejo da Diretoria Geral de Saúde Pública, expresso no relatório anual de 1907, em por fim à Justiça Sanitária, porque esta estaria dando muito ganho de causa aos cidadãos.

¹⁴¹ Biblioteca Nacional. A *Tribuna*. Rio de Janeiro, 13 de junho de 1907. Grifos meus.

Porém, no processo a argumentação do advogado parece não ter convencido o juiz Eliezer Gerson de Tavares, e mesmo o agravo de petição também foi indeferido.

É instigante perceber que foi o Decreto 1151 que criou a Justiça Sanitária, explicitando bem que era ela quem julgava as matérias de demolição, interdição e etc, e que tinha jurisdição privativa e em primeira instância, mas, ao mesmo tempo e contraditoriamente, possuía um parágrafo que dizia: “Não podem a Justiça Sanitária, nem as autoridades judiciais, quer federais, quer locais, conceder interdito possessório contra os atos da autoridade sanitária exercidos *ratione imperii*...” E é em torno dessa contradição que advogados e promotores se embatem nos processos civis. Afinal, o que realmente deve ser considerado *ratione imperii*, seria assim tão imprescindível para o Estado transformar a casa do réu em estabelecimento comercial?

Não há explicação no processo para a obrigatoriedade do térreo de Manoel Fernandes passar de habitação para estabelecimento comercial. Não há nenhum artigo ou parágrafo do Regulamento Sanitário de 1904 que obrigue tal ato. Mas podemos supor que esta fosse mais uma tentativa da Diretoria Geral de Saúde Pública em diminuir as habitações coletivas na cidade, além de constatarmos que na área central da cidade ainda é praxe encontrarmos as áreas térreas servindo ao comércio enquanto seus donos ou funcionários habitam o segundo andar, embora, curiosamente, essa prática fosse proibida pelo Regulamento Sanitário de 1904. Segundo o artigo 119, **nos estabelecimentos comerciais** ficavam terminantemente proibidas as instalações de coretos, sótãos ou **sobrelojas para habitação ou qualquer outro fim**, sendo os proprietários intimados a proceder a sua demolição dentro de 48 horas, sob pena de 50\$000 (50 mil réis) de multa. Talvez, por essa razão, Manoel Fernandes tenha lutado tanto na Justiça. Afinal, se os térreos de seus prédios fossem transformados em estabelecimentos comerciais, ele perderia o aluguel de locação tanto dos antigos quartos térreos quanto dos quartos dos andares superiores.

Havia contradições encontradas tanto no texto do Regulamento Sanitário, quanto no que pensavam os cidadãos e membros da Diretoria Geral de Saúde Pública sobre a Justiça Sanitária. Alguns autores de processos na Justiça Sanitária e na Justiça Federal não tinham a menor esperança na Justiça Sanitária; enquanto outros pediam calorosamente que seus casos fossem julgados pela Justiça Sanitária e nela acreditavam que seus direitos seriam garantidos, como afirma o editorial do jornal *A Tribuna*. Obviamente, dependendo da sentença conseguida nessa instância, ou seja: se ela foi

condenatória ou absolviatória, o entendimento sobre o grau de justiça desta devia variar, não só para os cidadãos implicados como para a própria Diretoria Geral de Saúde Pública.

Havia divergências até sobre as razões da criação da Justiça Sanitária e sobre os significados do seu funcionamento. Segundo o próprio Oswaldo Cruz, esta foi criada para dar agilidade às medidas sanitárias e, por isso, os julgamentos dos processos eram sumários. Concordavam com essa interpretação – mas fazendo grandes críticas a ela – a oposição no Congresso, como Lauro Sodré, Brício Filho e Carlos Teixeira Brandão. No entanto, segundo o jornal *A Tribuna*, e inúmeras pessoas que recorreram à Justiça Sanitária, essa teria sido criada para defendê-los ante os possíveis excessos da Diretoria Geral de Saúde Pública.

Antonio Pereira Felipe era um sublocatário de uma cocheira, e fazia parte do grupo que descreditava na Justiça Sanitária. Tendo a Diretoria Geral de Saúde Pública mandado fechar a cocheira, seu caso foi parar na Justiça Sanitária e Antonio Pereira perdeu o caso. Assim, entrou com interdito proibitório à sentença da Justiça Sanitária, em 1907, na Justiça Federal. O autor argumentava que possuía licença da Prefeitura Municipal para manter aquela cocheira e que a mesma estava em perfeito estado de conservação, conforme comprovava o laudo de vistoria que ele apensou no processo. Sua ação foi indeferida, alegando o juiz que era incompetente para julgar o caso e remeteu seu processo para a Justiça Sanitária, que tinha competência legal para julgá-lo. Assim, o autor argumenta que o juiz não tinha “absolutamente” nenhuma razão para se declarar incompetente para julgar seu caso e muito menos para remeter seu caso à Justiça Sanitária, “de onde ele já havia vindo”. Ele argumenta que a Justiça Sanitária não passava de uma redundância, de uma repetição dos atos da justiça comum¹⁴².

Sobre a suposta inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário de 1904, muitos processos tanto da Justiça Sanitária quanto da Justiça Federal dão suporte para algumas interpretações. Na infração sanitária impetrada contra Antonio Fernandes Ribeiro, anteriormente mencionada neste capítulo, o réu não fez as inúmeras obras requeridas pela intimação da vistoria sanitária, foi multado e levado à Justiça Sanitária. Não pagou a multa e teve sua prisão decretada pelo juiz Eliezer Gerson Tavares, só não foi preso porque se encontrava “em lugar incerto e não sabido”.

¹⁴² Acervo Arquivístico Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Interdito Proibitório e Agravo de petição, 1907. Autor: Antonio Pereira Felipe. Ré: Diretoria Geral de Saúde Pública.

No Arquivo da Justiça Federal de São Cristóvão encontramos várias outras pessoas como Antonio Fernandes Ribeiro, contrárias às cobranças de multas sanitárias e contrárias ao próprio Regulamento Sanitário. Mas que, talvez por melhores condições de vida, não foram para lugar incerto; muito pelo contrário: entraram na Justiça Sanitária com protestos contra a cobrança de multas sanitárias e contra a propalada “inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário”. Há, inclusive, uma grande quantidade de depósitos judiciais para o pagamento de taxas sanitárias e, em quase todos, a taxa é paga com um grande protesto argumentando sobre a inconstitucionalidade da cobrança da taxa e do Regulamento Sanitário.

Normalmente a argumentação de inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário concentra-se no fato de que este foi elaborado pelo poder Executivo, na verdade por uma comissão do poder Executivo, podendo as autoridades sanitárias, com base nesse regulamento, aplicar multas, quando só o poder Legislativo teria competência para aplicar multas e penas. Para além disso, há em muitos processos a alegação de que o Regulamento Sanitário fere o artigo 72 da Constituição Federal de 1891, sobre o direito à propriedade e à liberdade individual. O artigo 72 diz que “A Constituição assegura aos brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade”. O parágrafo 17 do artigo 72 ainda afirma: “O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”.

Alguns desses aspectos também eram discutidos pela imprensa carioca. Assim como na Câmara e no Senado havia grupos de oposição ao governo e às reformas sanitárias, ou grupos de adesão aos mesmos que atuavam por meio da imprensa. Alguns jornais eram conhecidos como governistas, da situação, como *O Paiz*, enquanto outros eram mais populares e de oposição, como o *Jornal do Brazil* e o *Correio da Manhã*. Um jornalista ou colaborador do *Correio da Manhã*, que assinava Gil Vidal, era um dos maiores críticos do Regulamento Sanitário e o intitulou de “Código de Torturas” em artigo datado de 11 de março de 1904, no qual claramente repudiou o regulamento sanitário em discussão e votação no Congresso. Segundo ele, o governo muniu Oswaldo Cruz de todas as “armas para constranger, vexar o particular, e quebrar todas as resistências às suas investidas e dos seus subordinados contra a liberdade individual e o direito de propriedade”. Assim como inúmeros autores e réus de processos sanitários,

Gil Vidal também enfatizou a propalada inconstitucionalidade do regulamento sanitário ao dizer que este iria contra o direito de propriedade e contra a liberdade individual. Sobre a Justiça Sanitária, Gil Vidal lançou suas preocupações ao dizer que o regulamento sanitário criava “direito novo, modificando até preceitos e regras legais”. E concluiu o artigo pedindo à população para imaginar quantos abusos de autoridade seriam cometidos no novo regime sanitário da cidade, coadjuvado pelos novos juízes da Justiça Sanitária:

“Imagine-se o que será a execução de semelhante regulamento por autoridades sanitárias, que ainda acharão pouco o que nele se contém, e tudo farão por ultrapassar o poder que lhes foi conferido, coadjuvados por juizes e procuradores novos, inexpertos, nada criteriosos, sem a compreensão exata de suas atribuições”.¹⁴³

O médico Edgar Cerqueira Falcão, em seu texto “*Monumenta Histórica*”¹⁴⁴ com rasgados elogios e veneração a Oswaldo Cruz, diz que o próprio sanitarista – mostrando-se “superior a todas as invectivas lançadas contra a sua pessoa e a sua ação” – recortava todas as notícias e charges sobre sua pessoa, suas pesquisas e medidas administrativas e as guardava em pastas. E que a quantidade de notícias e charges na imprensa carioca contemporânea contrária às medidas de Oswaldo Cruz, era muito grande, principalmente em 1904. Segundo Falcão, Oswaldo Cruz foi vítima da ignorância e até de má-fé da população. Falcão acredita que algumas caricaturas mais ofensivas, principalmente da *Revista Illustrada*, mereciam citação especial, para que fosse visto “até que ponto a ignorância e a má fé, de mãos dadas, chegavam a denegrir a reputação de uma figura impoluta”. E cita o auge do achincalhamento em uma charge na qual havia duas crianças brigando e uma delas diz a um policial: “Ele me xingou de Oswaldo Cruz!”

Para Falcão, no entanto, a enxurrada de críticas na imprensa foi diminuindo ao longo dos anos, com a diminuição patente dos casos de febre amarela e de peste bubônica, e alguns jornais que antes criticavam, passaram a elogiar a obra de Oswaldo Cruz. Nos dizeres do *Monumenta Histórica*, o passar de páginas dos recortes de jornais de Cruz revela que “o cenário transmutando-se, os ventos que antes se mostravam tão

¹⁴³ VIDAL, Gil. Código de Torturas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11 mar. 1904.

¹⁴⁴ FALCÃO, Edgar de Cerqueira. *Oswaldo Cruz. Monumenta Histórica*. Tomo I: A incompreensão de uma época; Oswaldo Cruz e a caricatura. São Paulo: [s.n.], 1971. 245p. il. (Brasiliensia Documenta, 6). Disponível em: http://www2.prossiga.br/ocruz/textocompleto/edgard_cerqueira_monumenta_historica.pdf

violentos se vão abrandando para, quase ao chegar às páginas finais, encontrarmos a apoteose da consagração, o panegírico deslumbrado”.¹⁴⁵

Essa é, de fato, uma possibilidade concreta de atuação de alguns jornais e jornalistas que precisaria ser analisada em maior profundidade, como o *Correio da Manhã*, que em 1904 criticava Oswaldo Cruz, mas que dois anos depois já o elogiava:

“Ora, a revolução higiênica porque acabamos de passar, o desaparecimento completo dessas epidemias da febre amarela e da peste bubônica, (...) as condições de salubridade pública radicalmente melhoradas, as enérgicas e inteligentes medidas profiláticas postas em prática (...) – tudo isso é o resultado da corajosa iniciativa e da ação perseverante de um só homem, o Dr. Oswaldo Cruz, diretor geral de Saúde Pública.

Esta folha guerreou-o, como nenhuma outra, no começo da sua heróica e benéfica campanha, quando se receava que, em nome da higiene, se quisesse instaurar nesta capital um regime de compressão tirânica e quando as primeiras medidas adotadas, talvez pela inexperiência dos delegados do Dr. Oswaldo Cruz, determinaram um instintivo movimento de repulsa.

Somos, portanto insuspeitos vindo agora proclamar com toda a sinceridade os inolvidáveis, os imensos serviços que nós, os habitantes do Rio de Janeiro, devemos a esse ilustre moço, tão superior na capacidade científica e no saber quão (...) persistente na luta.”¹⁴⁶

Na verdade, trata-se de um elogio-crítica, se não a Oswaldo Cruz ao menos ao governo que lhe delegou muitos poderes e ao mau uso que alguns subordinados fizeram, pois o jornal argumenta que seria impossível que Oswaldo Cruz chegasse a semelhantes resultados sem “os poderes discricionários que a indolência comodista do atual presidente da Republica lhe entregou, sem o prestígio que lhe adveio das suas faculdades ditatoriais”. Há elogios à obra realizada em termos dos resultados obtidos e críticas à forma de obtê-los. E mais uma vez encontramos a palavra “ditadura” dentro de um contexto de amor e ódio. O *Correio da Manhã* fala em indolência comodista e em ditadura, mas chega à conclusão, ele aceita, que a tal ditadura foi benéfica. E o jornal se consola em perceber que, se houve ditadura, essa não recaiu apenas sobre um setor mais fraco da população, foi ditatorial com todos – o que lhes parecia até uma situação igualitária. Assim, a crítica à forma esmorece. Ao *Correio da Manhã*, parece que Oswaldo Cruz alcançou a igualdade ditatorial positivista, na qual a ciência paira acima de todos:

¹⁴⁵ FALCÃO, Edgar Cerqueira. *Oswaldo Cruz. Monumenta Histórica*, p. 5.

¹⁴⁶ O novo governo e a hygiene. *Correio da Manhã*. Rio de Janeiro, 4 nov. 1906.
http://www2.prossiga.br/Ocruz/textocompleto/imprensa_sobre/governo.html

“Mas é também incontestável que a ação do Dr. Oswaldo Cruz, se foi rude e implacável, o foi igualmente com todas as ordens de cidadãos e não degenerou em abusos e arbitrariedades.”¹⁴⁷

E diante da troca da presidência de Rodrigues Alves para Afonso Pena, o *Correio da Manhã* defendeu a permanência de Oswaldo Cruz na Diretoria Geral de Saúde Pública como “uma necessidade”, diante da ameaça advinda da viagem de uma “comissão de alguns patrícios” até Barbacena para pedir a Chrispim Jacques Bias que interviesse junto ao novo presidente para dispensar Oswaldo Cruz da diretoria. Como se vê, a adesão a Oswaldo Cruz, e sua reforma, ainda não era uma unanimidade. Aqueles afetados diretamente pelo regulamento sanitário continuariam a recorrer por seus direitos na justiça. Não porque fossem contrários ao fim das doenças, mas porque eram contrários ao atropelamento de seus direitos. Além disso, uma leitura mais criteriosa dos jornais talvez indique que nas páginas de um mesmo periódico podiam escrever aqueles que apoiavam Oswaldo Cruz e as medidas sanitárias implementadas pela Diretoria Geral de Saúde Pública, como, também, os que criticavam suas intenções ou propostas.

A população afetada pelas reformas sanitárias e urbanas podia alardear a injustiça das mudanças drásticas, que varreriam suas casas e antigos costumes de vida, tanto em cartas nos jornais, em charges, em músicas de carnaval ou em protestos nas ruas. Mas ao recorrerem à Justiça, não poderiam alegar simplesmente o seu critério de justo ou injusto, do que achavam cruel ou não. Aqueles cidadãos do início do século XX tinham a noção, por sinal venerada e propalada pelo Direito e seus membros, de que o interesse público deveria prevalecer sobre os critérios pessoais ou subjetivos, sobre o que é justo ou injusto e para superar os conflitos decorrentes da convivência entre as pessoas e destas com o Estado. É por isso que ao recorrerem à Justiça, aquelas pessoas precisavam alegar primordialmente o que era **legal** ou **ilegal**. Para brigar na Justiça, portanto, muitos alegavam o fato de que o Regulamento Sanitário estava em desacordo com a Constituição Federal em relação à propriedade privada que esta deveria resguardar.

Sobre esses processos da Justiça Federal que alegam a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário, é preciso esclarecer que: assim como qualquer cidadão suspeito

¹⁴⁷ *Correio da Manhã*. Idem. 1906.

de um crime deve ser considerado inocente até que se prove o contrário, qualquer lei (ou regulamento) acusada de inconstitucionalidade deve ser considerada constitucional até que haja certeza da lesão a um princípio constitucional.

Mas ao que indica a argumentação do juiz Salvador Correa de Sá Benevides no processo criminal de 1913, em que Albino Costa era réu em uma acusação de infração sanitária, parece que de fato o Regulamento Sanitário de 1904 era inconstitucional. Porém, a tal “inconstitucionalidade” teria deixado de existir pelo decreto 9263 de 28/12/1911 que fez uma reforma no judiciário e incorporou o Juízo dos Feitos da Saúde Pública na justiça local.¹⁴⁸

E como já foi afirmado anteriormente, 1911 é o último ano de funcionamento da Justiça Sanitária. A partir de sua extinção, os processos referentes a questões sanitárias dos anos seguintes foram julgados em outras varas. Os livros de guia de andamento de processos do Juízo dos Feitos da Saúde Pública termina em 1911, tendo só duas ações de janeiro de 1912. As ações cíveis passam a ser julgadas no Juízo de Direito da 1ª Vara Civil, e as criminais passam a ser julgadas pelos juízos das pretorias criminais.

No direito atual, para se pedir a inconstitucionalidade de uma lei ou regulamento, há dois processos. A via de ação direta, em que apenas partidos políticos, a mesa da câmara, do senado, o presidente da República ou alguma associação nacional é que podem entrar no Supremo Tribunal Federal com uma *Ação Direta de Inconstitucionalidade* ou com uma *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental*. Nesses casos, se o Supremo concordar que tal lei é inconstitucional, esta será varrida do ordenamento jurídico, e seu efeito será reparado para todos os cidadãos que por ela foram afetados.

Já as pessoas comuns, cidadãos que não fazem parte da câmara, do senado, não são juízes, nem presidentes da República, só podem entrar na justiça pedindo que determinada lei seja julgada inconstitucional por uma ação indireta e evidenciando um caso concreto de lesão aos seus direitos constitucionais. Qualquer juiz, de qualquer instância, pode julgar a inconstitucionalidade da lei caso ele concorde com a argumentação do autor. Porém, o efeito dessa inconstitucionalidade confirmada vale

¹⁴⁸ Ainda é necessária a análise desse decreto de 28/12/1911 para o real entendimento de por que ocorreu essa reforma no judiciário, incorporando a Justiça Sanitária na justiça local, e se ela teria colocado fim na inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário. A execução de um novo Regulamento Sanitário em 1914 possivelmente tem relação com essa tal inconstitucionalidade do regulamento anterior, tão propalada por autores e réus.

apenas para aquela pessoa. O efeito é individual, e a lei não será excluída do ordenamento jurídico; **ela continuará valendo para todas as demais pessoas**. Em qualquer outro caso em que os danos aos direitos tenham sido idênticos ao da primeira pessoa que conseguiu alegar a inconstitucionalidade da lei, a próxima pessoa terá que entrar também na justiça mostrando um caso concreto de direito lesado e pedindo a inconstitucionalidade. E pode ser até que não ganhe o caso.

É interessante notar que as fontes me mostram que o procedimento de pedido de inconstitucionalidade no início do século XX é muito parecido com o atual ou talvez até igual. Uma pessoa comum não entrava com processo na Justiça Federal apenas para pedir a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário, ela tinha que provar um caso concreto de lesão aos seus direitos; e conjuntamente com isso, pedia que o Regulamento fosse considerado inconstitucional: exatamente como é hoje. Tomemos como exemplo o processo de uma Manutenção de Posse do ano de 1910, de autoria de José Joaquim Peixoto, no qual a ré era a Diretoria Geral de Saúde Pública.¹⁴⁹ Nesta Manutenção de Posse o proprietário do prédio 68 na Rua D. Manoel, disse que depois de ter sido inaugurado o Regime Sanitário Federal (referia-se ao Regulamento Sanitário de 1904), ele havia sido intimado diversas vezes a fazer obras em seu imóvel. Foi intimado em novembro de 1906 a fazer obras radicais no imóvel; que foram realizadas conforme se pode comprovar pelo alvará e guia de licença de obras da Prefeitura que está no processo. Em dezembro de 1908 foi novamente intimado pela Diretoria de Higiene e também desta vez as obras foram feitas. Em 1910, recebeu nova intimação. Assim, resolveu desobedecer à ordem e entrar com uma manutenção de posse, alegando a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário de 1904.

Percebe-se que mesmo em um processo posterior à administração Pereira Passos, o autor não foi poupado pela implacável Diretoria Geral de Saúde Pública por causa disso. O Regulamento Sanitário foi duro durante o “Bota Abaixo”, mas continuou sendo duro com os proprietários de imóveis por anos depois, mesmo que reformulado em datas posteriores.¹⁵⁰ Pode-se apurar a partir dos processos de desapropriação, de manutenção de posse e de alguns habeas corpus da primeira década do século XX, e dos despejos da década de 20, encontrados no Arquivo da Justiça Federal de São Cristóvão,

¹⁴⁹ Acervo Arquivístico Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Manutenção de Posse de 1910. Autor: José Joaquim Peixoto. Ré: Diretoria Geral de Saúde Pública.

¹⁵⁰ Em 1914 há a formulação de outro Regulamento Sanitário para a cidade. Esta dissertação ainda necessita analisar as mudanças desse Regulamento de 1914 em relação ao de 1904, e as implicações dessas diferenças na cidade.

que apesar das duras medidas adotadas por Pereira Passos e por Oswaldo Cruz para que a cidade se conformasse ao Regulamento Sanitário, as imposições sanitárias não foram obedecidas por toda a população. Por décadas o trabalho da Saúde Pública foi despejar, demolir, interditar, intimar, ameaçar, para que as práticas e idéias higienistas finalmente vingassem nas construções e hábitos da população do Rio de Janeiro. De fato, não seria apenas durante o mandato do prefeito Pereira Passos que se conseguiria transformar toda a cidade; esse foi um trabalho que perdurou nos mandatos seguintes, também imbuídos dos ideais do higienismo.

José Joaquim Peixoto, o proprietário citado acima, certamente não suportava mais tantas obras. Portanto, claramente contestou as práticas higienistas, pedindo uma manutenção de posse sob pena de multa de 100\$000 réis diários, mais valor locatário do prédio, a quem desrespeitasse a sua posse. Desta forma, usou a Justiça contra o que qualificou como os arbítrios da Saúde Pública. Também reivindicou que o Regulamento Sanitário de 1904 era inconstitucional, ferindo direitos garantidos pela Constituição da República no que se referia à propriedade privada. E que este tipo de abuso só acontecia em “Estado Socialista”.

“O Conselheiro Lafayette disse num magistral parecer publicado há meses no *Jornal do Comercio*, o seguinte, que se enquadra perfeitamente no caso presente: As prescrições de medidas sanitárias concernentes a obras de reparos ou melhoramentos de prédios, não são nem poderão ser descrecionadas em face do preceito fundamental – Constituição Federal, art. 72 – garantindo o direito de propriedade em toda a sua plenitude sem outra restrição que a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. Transformar ou desnaturar as edificações são atos de senhor e possuidor a que não podem ser obrigados os proprietários, e praticá-los a autoridade pública, intervindo deste ato no governo e administração do patrimônio particular, um tal procedimento seria tão somente admissível no regime de estado socialista, segundo qual os indivíduos são considerados pupilos sob a tutela do poder público e a este entrega a governança e a administração da propriedade particular. (...) as atribuições que foram delegadas aos funcionários da Diretoria Geral de Saúde Pública, pelo decreto nº 1151 de 5 de janeiro de 1904 e respectivo Regulamento expedido para a sua execução (...) além de inconstitucionais (...).

A inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário, é um fato já resolvido em acordam pelo Supremo Tribunal Federal, sob o fundamento de ter sido feito por delegação do Poder Legislativo, quando no entanto, essa delegação é vedada pelo próprio regimento interno da Câmara dos Deputados e pela Constituição.”¹⁵¹

Percebe-se que o advogado do autor comenta que já houve um caso em que o Regulamento Sanitário foi considerado inconstitucional, subindo, então, de instância em instância ate chegar ao Supremo Tribunal Federal e ser julgado em acórdão por uma das

¹⁵¹ Acervo Arquivístico Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Manutenção de Posse, 1910. Autor: José Joaquim Peixoto. Ré: Diretoria Geral de Saúde Pública.

turmas do STF. É claro que esse ganho é dado apenas ao autor que conseguiu tal feito, e José Joaquim Peixoto precisa batalhar para conseguir a mesma inconstitucionalidade do Regulamento; porque, infelizmente, quando não é o presidente da República, o senado, a câmara, etc. que consegue tal sentença, o regulamento continua valendo para todas as demais pessoas. O advogado de José Joaquim Peixoto cita esse caso, para ver se o juiz concorda com os juízes do acórdão do processo anterior e, assim, seu cliente consiga o mesmo benefício.

Vale lembrar que o Conselheiro Lafayette, citado pelo autor José Joaquim Peixoto, foi um dos que mais discordavam publicamente de Oswaldo Cruz e da Diretoria Geral de Saúde Pública, a ponto de o Regulamento Sanitário ter sido julgado inconstitucional no Supremo Tribunal Federal em 1909/1910.

Em caso semelhante, mas tramitando na Justiça Sanitária, o réu Albino Costa também demonstra que uma outra pessoa conseguiu provar a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário em acórdão do STF. Era um hábeas corpus para Florentino de Paula, que conseguiu levar seu hábeas corpus à instância máxima, no qual o relator Pedro Lessa julgou “inconstitucional a aplicação de multas contidas no Regulamento Sanitário, organizado pelo poder Executivo, visto só o poder Legislativo ter competência para aplicar multas e penas”. Albino Costa chegou, inclusive, a apensar no processo um recorte de jornal que noticiava o acórdão que sentenciava a inconstitucionalidade. Mas mesmo assim, ele não ganhou a ação, pois o juiz alegou que no caso do hábeas corpus Florentino de Paula já havia sofrido a conversão de sua multa em pena de prisão; o que não era o caso de Albino Costa. No entanto, vale lembrar que ainda não era caso de prisão, naquela altura do processo; mas poderia ser caso ele fosse considerado culpado e não pagasse a multa. Assim, a multa seria convertida em prisão com trabalho.¹⁵²

Em mais um processo que alegava, dentre outras coisas, a inconstitucionalidade do Regulamento, uma Ação Sumária contra a União Federal, datada de 1911, o autor Antonio Alves do Valle queria provar a habitabilidade, as condições de asseio, de higiene e de solidez do prédio nº 18 da Rua Pinto Sayão, de sua propriedade, pois havia sido intimado pela 5ª Delegacia de Saúde Pública a cumprir o laudo de vistoria que lhe

¹⁵² Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração Sanitária, 1913. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Albino Costa. Arquivo Nacional. Notação: 71.0495.

obrigava a fazer obras de melhoramentos. Dizia-se vítima de perseguição da autoridade sanitária:

“A Autoridade sanitária que provocou a vistoria referida, não o fez no intuito da higiene, mas despeitada e ‘sophiehosamente’, por não ter sido atendida num pedido de caráter particular ao suplicante (...).”¹⁵³

E para comprovar o que dizia, mostrava o laudo da primeira vistoria sanitária que comprovara estar sua casa em perfeitas condições de higiene, necessitando apenas trocar a tampa do aparelho sanitário por uma de ferro e fazer a abertura de uma clarabóia. Porém, na segunda vistoria, feita pelo mesmo inspetor sanitário, supostamente movido por perseguição pessoal, o autor foi intimado a fazer as obras de melhoramento. Assim como na maioria esmagadora dos processos da Justiça Federal que contestavam as reformas urbanas e as práticas higienistas, Antonio Alves do Valle também deixou claro que o Regulamento Sanitário de 1904 era inconstitucional, questionando as medidas de higiene e as reformas por este impostas. Acreditava estar seguindo à risca as obrigações do regulamento que julgava inconstitucional e não iria tolerar a obrigação de fazer novas obras por um suposto capricho do inspetor, denunciando o abuso de poder por parte da autoridade sanitária.

Para provar o quanto o imóvel era sólido e obedecia às normas sanitárias, apensou no processo fotografia de sua residência e, também, para efeito de contraste e comparação, igualmente colocou uma outra fotografia de um “casebre” no Morro de Santo Antonio em situação lastimável, tanto higiênica quanto estruturalmente.

¹⁵³ Acervo Arquivístico Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Ação Sumária especial de 1911. Autor: Antonio Alves do Valle. Ré: União Federal.



À esquerda fachada da casa do autor no número 18 da Rua Major Pinto Sayão e, à direita, vista de habitações na Rua General Gomes Carneiro localizada no Morro Santo Antonio. Fotografias anexas ao processo de Ação Sumária especial, movida por Antonio Alves do Valle em 1911.

Juntas essas duas fotografias faziam, comparativamente, a sua casa parecer um palacete, ao mesmo tempo que repreendia a Saúde Pública por estar se preocupando com ele enquanto casas insalubres eram ignoradas. Esse tipo de atitude do autor e seu advogado, de ir aos locais das habitações e tirar fotos, era rara e limitada pelas normas processuais da Justiça Sanitária¹⁵⁴, mas também pretendia mostrar a incompetência dos agentes da Diretoria Geral de Saúde Pública e o total descrédito que a população tinha para com ela. Quem tinha coragem de tirar uma fotografia de sua casa para apensar no processo talvez pensasse estar produzindo uma prova cabal de sua inocência e completa incompetência da Diretoria de Saúde, além de questionar normas e exigências das posturas municipais. Assim escrevia seu advogado Aristides Lopes Vieira:

“Em contraste com as vexatórias exigências nos prédios regularmente construídos, os representantes da Saúde Pública olvidam completamente os casebres e barracões de tábuas e folhas de flandres, que pululam sem luz, sem estética e sem higiene nos Morros da Favela e S. Antonio (vide fotografia).

¹⁵⁴ É importante lembrar que os processos da Justiça Sanitária, por serem sumários, não permitiam a colocação de fotos, plantas, mapas, comprovantes de propriedades nos processos. O Decreto que aprovou o Regulamento Processual da Justiça Sanitária foi o Decreto n. 5224, de 30 de maio de 1904. Já nos processos que corriam na Justiça Federal, como o citado no texto, eram regulamentos por outras normas processuais que permitiam a colocação de mais documentos.

Embora a Constituição assegure em toda a sua plenitude o direito de propriedade, pretende-se prejudicar a do suplicante por meio de um falso pretexto.”¹⁵⁵

Por mais que Antonio Alves do Valle questionasse a validade do Regulamento Sanitário de 1904, a argumentação de seu advogado estava afinada com os preceitos do higienismo que supostamente conduziriam à civilização. Ele acentuou que os casebres do morro eram sem higiene e sem estética, devendo, estes sim, serem o foco da atenção da Saúde Pública. Percebe-se o quanto seu discurso estava entranhado de conceitos típicos do ideário higienista e de classe vigente durante os anos iniciais da República. Era um discurso muito assemelhado ao discurso do Conselho de Engenharia, que diziam serem as construções do Centro, além de insalubres, de “péssimo gosto arquitetônico”; legitimando então a sua derrubada. O mesmo fez Antonio Lopes Vieira sobre as casas do morro de Santo Antonio.

Isso demonstra, inclusive, o preconceito do autor da ação e seu advogado ou sua habilidade para manipular os preconceitos correntes em relação aos mais pobres e moradores de favelas. Para ambos, as casas do morro deveriam mesmo ser derrubadas, mas a dele, com documentação de propriedade comprovada, na parte plana da cidade, e em melhores condições higiênicas não podia sofrer intimações da Saúde Pública. Dá margem, inclusive, para trabalharmos o que as pessoas e a Saúde Pública entendiam como sendo salubridade e até mesmo sobre diferentes concepções de cidade. O morro não era considerado cidade, tanto que as vistorias sanitárias por lá não passavam como reclama Antonio Alves do Valle. Além disso, nas casas das favelas não eram aplicadas as normas do Regulamento de Construções, como nas demais casas da cidade, ou dos espaços que eram considerados parte da cidade.

O autor do processo brigava na Justiça pela defesa de sua propriedade privada e contra a propalada inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário, tendo sido esta uma ação de contestação ao que qualificou como arbítrios das autoridades administrativas sanitárias. Assim, encontramos no Arquivo da Justiça Federal diversos processos nos quais autores ou réus diziam-se vítimas de perseguição de autoridades sanitárias, que supostamente faziam uso de seus cargos para vinganças pessoais ou para facilitar um ganho ilícito de dinheiro para si próprios ou para uma empresa. Se este fato é evidente para o período de Pereira Passos, que conduziu as reformas com poderes quase

¹⁵⁵ Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Ação Sumária, 1911. Autor: Antonio Alves do Valle. Ré: União Federal. As duas fotografias foram anexadas como provas neste processo.

ditatoriais, parece que esta prática continuou por muitos anos, como revelam os processos em causa.

Portanto, nos processos da Justiça Federal percebemos que os autores tinham a esperança de conseguirem a manutenção de posse de suas casas, ou um interdito proibitório contra as medidas das autoridades administrativas sanitárias, ou um *habeas corpus* que as prevenissem de uma possível prisão por terem supostamente cometido infrações sanitárias.

E assim, podemos ter alguma noção do que era compreendido como justo pela população carioca que podia recorrer ao judiciário no início do século XX e, também, de suas expectativas em relação à justiça. Às vezes, a pessoa preferia gastar mais com a sua defesa do que pagar a multa sanitária. Um desses exemplos é o caso de Carlos da Silva Rocha¹⁵⁶, acusado de infringir o artigo 98 do Regulamento Sanitário por não ter cumprido duas intimações dos anos de 1908 e 1909 para desocupar e fazer obras no pavimento superior do prédio em que residia na Rua da Constituição. A multa estabelecida pela infração era de 200\$000 (200 mil réis).

Segundo o laudo de vistoria de 1909, feito pela Seção de Engenharia e assinado pelo delegado, Plácido Barbosa, da 4ª Delegacia de Saúde, o prédio era uma “habitação coletiva – casa de cômodos nos pavimentos superiores, em péssimas condições de higiene”.

Para defender seus direitos de forma mais adequada, o até então réu Carlos da Silva Rocha resolveu usar a Justiça Sanitária em benefício próprio e entrou com uma ação de vistoria para prova¹⁵⁷ contra a própria Justiça Sanitária e a Saúde Pública. Carlos da Silva Rocha era, portanto, autor de uma ação civil que respondia à ação criminal anterior.

O autor, se dizendo arrendatário do tal prédio (e não proprietário) pedia “vistoria ad perpetue memória rei” para provar o bom estado do imóvel. De acordo com o Regulamento Sanitário de 1904, os arrendatários só poderiam ser responsabilizados pela má conservação da casa se estivessem nos três primeiros anos de contrato. Portanto, assim entendemos a importância da alegação de serem arrendatários e não proprietários.

¹⁵⁶ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração Sanitária, 1911. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Carlos da Silva Rocha. Arquivo Nacional. Notação: 6Z.21934.

¹⁵⁷ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Vistoria para Prova, 1911. Autor: Carlos da Silva Rocha. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional. Notação: 6Z.21934. A taxa judiciária (o custo do processo) é de 12\$500.

Na autuação, assinada pelo advogado Anacleto Jose dos Santos, o autor falava sobre a “injusta intimação da Diretoria Geral de Saúde Pública para a execução de obras arbitrárias e caprichosamente exigidas em desacordo das leis 5224, art 5º, parágrafo 1º e do Regulamento Sanitário”, dizia que nem ele nem o proprietário tinham obrigação alguma de fazer “tais obras de uma vistoria de 1908 já prescrita, cujo laudo dado pela Saúde Pública já está prescrito”.

E com base no laudo dos peritos que vistoriaram seu imóvel, o juiz Eliezer Gerson Tavares julgou improcedente a denúncia da Saúde Pública, e nós estamos diante de um caso de absolvição pela Justiça Sanitária. Um processo movido pela Saúde Pública contra um suposto proprietário de uma habitação coletiva em que todos os moradores são operários, foi rejeitado pela Justiça Sanitária que absolveu o réu. Assim, Carlos da Silva Rocha garantiu seus direitos com o uso da mesma instância judiciária e das mesmas leis que eram usadas pela Saúde Pública para incriminá-lo.

Portanto, Carlos da Silva Rocha foi multado em 250\$000 réis, entrou com processo cível na Justiça Sanitária para conseguir uma vistoria ad perpetue memória rei, que não só anulasse a cobrança da multa como também provasse para perpétua memória das coisas que sua casa estava em perfeito estado de conservação. No entanto, vemos que ele preferiu gastar 300\$000 réis para os peritos fazerem a vistoria do que pagar a multa sanitária de menor valor. Ainda assim, vale lembrar que o autor foi absolvido, só que preferiu gastar mais com sua defesa à com o pagamento da multa. Com esse caso emblemático talvez possamos chegar próximo do sentido de justiça para alguns dos afetados pelas reformas sanitárias e urbanas: mostrar-se contra a forma como estavam sendo tratados pelas autoridades sanitárias e às drásticas mudanças sanitárias da cidade que tanto afetavam seus antigos hábitos de vida. Para alguns era preferível perder mais dinheiro para mostrar sua inocência sanitária (se assim podemos dizer) do que pagar uma multa sanitária com a qual eles não concordavam.

Outro ponto de vital importância para essa dissertação é a composição social dos autores desses processos cíveis tanto da Justiça Sanitária, quanto da Justiça Federal. Haveria uma clara diferença de renda/posses entre aqueles que entraram na Justiça e entre aqueles que foram arrastados à justiça como infratores? Seria essa a explicação para que o número de processos cíveis seja tão ínfimo na Justiça Sanitária se compararmos ao montante dos processos criminais?

Embora o número de processos pesquisados seja pequeno em relação ao número de processos que um dia transitaram por essas instâncias, e nem todos forneçam dados essenciais sobre autores e réus, podemos chegar a algumas aproximações. De forma geral, os autores dos processos cíveis são donos de pelo menos um, ou alguns bens. Encontrei alguns processos em que os autores eram proprietários dos imóveis, ou de uma estalagem, ou de uma cocheira, ou de um cinema, outros eram comerciantes, outro era inventariante de espólio; mas também encontrei arrendatários (inquilinos) e até uma lavadeira e um cocheiro.

Isso talvez aponte para o fato de que as reformas urbanas e sanitárias não atingiram só os pobres, negros, os miseráveis moradores de cortiços do centro da cidade. Encontramos processos de pessoas de posses em conflito com a lei sanitária, processos referentes às então distantes regiões como Copacabana. A população pobre de fato foi a mais afetada, porque para ela sobraram os custos sociais mais altos como a perda de casas e poucos bens, necessidade de mudanças emergenciais além de nenhuma proposta alternativa para a falta de moradias. Mas novas pesquisas devem atentar para o fato de que essas reformas se não afetaram a cidade inteira, parecem não ter obedecido a um recorte tão nítido de classe social, e de como todo um remodelamento urbano e social estava sendo perseguido e diferenciados sujeitos e experiências de viver e morar na cidade parecem ter se transformado em alvos desse esforço .

Capítulo III

Marginalizando cidadãos

Neste terceiro capítulo dedico-me a análise das ações criminais que tramitaram na Justiça Sanitária, procurando respostas para as seguintes perguntas: Quem eram os cidadãos qualificados como réus nessa instância; quais as situações e evidências concretas que faziam uma pessoa ser levada à Justiça Sanitária nesta situação; quais os procedimentos nessa instância, seu *modus operandi*; o que representava o valor das multas sanitárias no orçamento da população; as estratégias de proteção e defesa dos réus; e seus possíveis ganhos ou perdas nessa instância judicial.

Já foi afirmado na introdução, que a diferença primordial entre um processo cível e um processo criminal da Justiça Sanitária está no agente que inicia a ação.¹⁵⁸ Enquanto nos processos cíveis desta instância o agente (ou autor) é o cidadão que entra na Justiça contra a Saúde Pública ou contra a própria Justiça Sanitária na busca por direitos e garantias individuais que julga aviltados, nos processos criminais o agente é a própria Saúde Pública/Justiça Sanitária, em busca da condenação dos réus e a conseqüente realização de obras, pagamento de multas, interdições ou demolições. No entanto, neste capítulo procuro evidenciar que mesmo arrastados à Justiça, esses réus, também tiveram suas estratégias de luta judicial, e muitos conseguiram ganhos expressivos, desde reduções de multa até absolvições.

Porém, antes de analisarmos os possíveis ganhos dos réus, é primordial entendermos primeiro quais os tipos de ações criminais mais freqüentes, o procedimento de entrada desses processos na Justiça Sanitária, quais eram os passos dados pela promotoria e pelo réu acusado de infração ao Regulamento Sanitário, para depois podermos tentar visualizar quais as estratégias de defesa e acusação, quem eram os réus – ou seja, que tipo de pessoa ou modo de vida a Diretoria Geral de Saúde Pública estava tentando criminalizar – e, por fim, quais os ganhos ou perdas daqueles levados à Justiça Sanitária.

Uma análise das ações criminais mais comuns na Justiça Sanitária, mostra que as infrações mais encontradas nos livros de registro do Juízo dos Feitos da Saúde Pública são as dos artigos 87, 91 e 98 do Regulamento Sanitário de 1904. O artigo 87 do

¹⁵⁸ Em Direito o autor de um ação é chamado de pólo ativo, e o réu de pólo passivo.

Regulamento Sanitário obrigava a notificação da autoridade sanitária, no caso a delegacia de saúde responsável por aquela área, quando acontecesse a vacância de qualquer cômodo em cortiços, estalagens e outros tipos de habitações. Caso isso não ocorresse, o proprietário seria multado. O proprietário ou o locatário (inquilino) eram obrigados a comunicar por escrito que a casa ou cômodo ficou desabitada. Essas obrigatoriedades da Diretoria Geral de Saúde Pública objetivavam controlar as mudanças, o trânsito de pessoas e moradores nas habitações coletivas, para evitar propagação de doenças. Embora os documentos dos processos não mencionem claramente, é provável que existissem livros com registro dos hóspedes e moradores nos quais os inspetores sanitários deveriam checar um a um permanência dos moradores.

Já o artigo 91 do Regulamento diz que aquele que não cumprir o que lhe obriga uma intimação sanitária (abandonar a casa onde mora, demolir cômodos ou paredes, despejar inquilinos, etc), será multado. E o artigo 98 diz que aquele que tiver sua casa considerada insalubre ou estruturalmente perigosa por meio de um laudo de vistoria sanitária e não fizer as melhorias constantes da intimação, será multado. Ou seja, era com base no artigo 98 que comumente a Diretoria Geral de Saúde Pública afirmava que a casa do réu não podia ser habitada por falta de higiene, a tão alegada insalubridade.¹⁵⁹ Esses dois artigos atingem os proprietários e dizem respeito mais à adequação das casas às prescrições sanitárias e a outras normas, como regulamento de construções.

O Regulamento Sanitário estabelecia que tanto proprietários como os arrendatários/locatários/moradores (os inquilinos) podiam ser multados *em alguns casos*. Já sabemos que o artigo 89, embora não tão infringido como os outros 3 artigos já citados, diz que o locatário é responsável pela conservação e limpeza do local onde mora nos 3 primeiros anos, principalmente no que se refere às “pinturas e caiações, conservação das partes cimentadas ou asfaltadas, canalizações de água e esgoto e conservação dos aparelhos sanitários”, ficando de novo o proprietário (ou seu procurador) responsável pela conservação da casa quando o prazo de 3 anos tiver acabado. Isso é importante, porque veremos argumentações de réus que pedem relevação da multa em alguns processos, alegarem que são locatários do prédio em questão e não os seus proprietários. ou seja, se este morador/locatário estiver no prazo dos primeiros 3 anos de locação a conservação da casa será de sua responsabilidade.

¹⁵⁹ Decreto 5156 (Regulamento Sanitário) “**Art. 98.** Nas visitas feitas em virtude dos artigos anteriores, o inspetor sanitário verificará se a casa carece de condições higiênicas, por defeitos ou vícios de construção ou da instalação dos aparelhos sanitários, ou si por abuso e falta de asseio dos moradores.”

Com o prazo findo, a “culpa” recai no proprietário. Isso pode ser a explicação para tantos e tantos casos em que a principal argumentação do réu é dizer que não é o proprietário do imóvel.

O próprio artigo 98, um dos 3 campeões de infrações segundo os dados dos guias de andamento de processos da Justiça Sanitária, diz que se a casa estiver fora dos padrões de higiene “por abuso e falta de asseio dos moradores”, estes também poderão ser multados conforme estabelece o artigo 89. Ou seja, mesmo sendo inquilino e ultrapassado o prazo legal de sua responsabilidade pela manutenção do imóvel ele poderia ser notificado caso fosse responsável pela ‘falta de asseio’ encontrado nas casas, a critério dos inspetores.

Sobre o procedimento que normalmente ocorre nos processos criminais da Justiça Sanitária, o modus operandi, é sempre iniciado com a reunião de vistorias realizadas pelos inspetores sanitários e demais documentos lavrados pelas delegacias sanitárias, que supostamente comprovariam a existência de uma infração sanitária. Dessa forma, esses documentos são reunidos e o procurador do Juízo dos Feitos da Saúde Pública os apresenta ao juiz sanitário Eliezer Gerson Tavares, acompanhado também de um resumo do caso, que é sempre o primeiro documento nos processos, assinado pelo próprio procurador. Assim, diante disso, o juiz julgava se a denúncia procedia ou não. Se procedesse, o processo criminal seguia seu caminho na Justiça Sanitária, convocando infratores para em audiências prestarem esclarecimentos, anexar documentos, constituírem defesa, mas se a acusação não fosse considerada pelo Juiz, o processo terminaria ali mesmo.

Quando a denúncia procedia, o réu era intimado a pagar a multa em até 8 dias. Normalmente o pagamento não era feito até o prazo estipulado, tendo o juiz, às vezes, que pedir nova data para o pagamento, ou que convocar peritos para auferirem quanto ganhava o réu por cada dia de trabalho para subsidiar a aplicação de penas de prisão. Tendo feito os cálculos, sem nunca informar nas folhas dos processos como estes eram feitos, os peritos diziam quantos dias de prisão pagariam tal multa com base naquele salário (ou diária). Um auto de prisão era expedido pelo juiz e o réu poderia ser preso; ou simplesmente nunca encontrado.

Portanto, percebemos que tudo se inicia nas próprias Delegacias de Saúde, que são formadas pelos inspetores sanitários, médicos formados e também pelos delegados de saúde responsáveis pela Delegacia daquele distrito sanitário. Eram os inspetores

sanitários faziam as vistorias nas casas. E, ao encontrarem algo que julgavam estar infringindo algum artigo do Regulamento Sanitário, procediam conforme os dizeres do artigo infringido. Se for um cômodo que vagou numa habitação coletiva, sem essa vacância ter sido avisada à Delegacia de Saúde daquele bairro, os inspetores multavam o proprietário com base no artigo 87. Multa essa que deve ser cobrada na Justiça Sanitária¹⁶⁰, com o procurador dessa instância reunindo os laudos de vistorias que existirem, fazendo um resumo do caso e apresentando o valor da multa cobrada ao juiz para que ele julgue se aquele é o valor correto. Em tendo o juiz considerado procedente a denúncia, o réu tem o direito de ou pagar a multa, ou prestar defesa. Se o réu não pagar a multa, nem apresentar defesa, o processo começa a correr à sua revelia.

Casos como esse, de infração do artigo 87 do Regulamento Sanitário de 1904, são muito comuns na Justiça Sanitária. Para analisarmos um exemplo concreto de processos desse tipo de infração, cito o caso ocorrido em 1906 com o réu Manoel Teixeira Camello¹⁶¹, de procedimento judicial padrão às demais infrações do artigo 87. Assim, podemos ver concretamente como eles se desenvolviam na Justiça Sanitária. O primeiro documento do processo, da Procuradoria dos Feitos da Saúde Pública, informava que o réu, na qualidade de tutor dos proprietários do prédio 31 na Rua Imperial – os proprietários ainda eram menores –, não comunicou a vacância do prédio às autoridades sanitárias da 9ª Delegacia de Saúde, responsável pelas freguesias de Engenho Novo, Méier, Inhaúma, Irajá e Jacarepaguá. E por essa infração, seria multado em 125\$000 réis. Em seguida, temos um auto de infração lançado pela 9ª Delegacia de Saúde, com o logo da Diretoria Geral de Saúde Pública, assinado pelo médico e inspetor sanitário Arthur de Castro Lima. Esse documento informava que a multa deveria ser paga, ou correria processo contra o réu. O juiz julgou procedente a denúncia e definiu que o réu deveria pagar a multa ou constituir defesa. Passaram-se 24 horas e o tutor Manoel Teixeira Camello não apresentou defesa, nem pagou a multa; passando o processo a correr a sua revelia. Houve nova intimação para pagamento da multa em 8 dias, sob pena de prisão. Mas o réu nunca foi encontrado e, seis anos depois, foi julgada a prescrição da ação.

¹⁶⁰ Mas que também podia ser paga diretamente na delegacia de saúde ou na própria Diretoria Geral de Saúde Pública, caso o auto de infração não tivesse sido remetido à procuradoria dos feitos.

¹⁶¹ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração Sanitária, 1906. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Manoel Teixeira Camello. Arquivo Nacional. Notação: 71.00538.

Mas se o caso fosse de má conservação da casa, infração do artigo 98, primeiro os inspetores intimavam o locatário ou o proprietário a fazer as obras necessárias que podiam ser tanto de melhoramentos como de derrubadas de muro, quartos dos fundos, abrir janelas, etc.. Apenas nos casos em que as intimações não eram obedecidas no prazo estipulado pelos inspetores, é que eles cobravam a multa na Justiça Sanitária. E mais uma vez, o procurador da Saúde Pública reunia esses documentos que provinham das Delegacias de Saúde, que são vistorias, intimações para obras e autos de infração, para apresentar a denúncia e a cobrança de multa ao juiz. Caso o juiz a julgasse procedente, o procedimento seguinte era igual ao dos demais casos; sempre sob ameaça da pena máxima: a prisão.

Se os infratores do artigo 98 não fizessem a obra requerida no prazo estipulado, em geral eles eram novamente processados, desta vez como infratores do artigo 91: aqueles que não cumprem o que lhe obriga uma intimação sanitária – abandonar a casa onde mora, demolir cômodos ou paredes, despejar inquilinos, fazer obras, etc..

Portanto, pela ordem dos documentos apresentados nessas ações, ficam visíveis os procedimentos da Diretoria Geral de Saúde Pública e o uso que ela fazia da Justiça Sanitária. Já os réus, quando arrastados à Justiça como infratores do Regulamento Sanitário, também faziam seu próprio uso dessa instância do judiciário, usando-a como campo de lutas por direitos, mesmo que não tenham escolhido estarem ali. Novamente, estamos diante do que Thompson afirma ser a “ambivalência da lei”. Como exemplo, cito o caso da infração sanitária de 1911, em que Carlos da Silva Rocha era réu.¹⁶² Nesse típico processo criminal, o réu foi acusado de ter infringido o artigo 98 do Regulamento Sanitário por não ter cumprido duas intimações dos anos de 1908 e 1909 para desocupar e fazer obras no pavimento superior do prédio em que residia na Rua da Constituição. A multa estabelecida pela infração era de 200\$000 réis.

Segundo o laudo de vistoria de 1909, feito pela Seção de Engenharia e assinado pelo delegado da 4ª Delegacia de Saúde Plácido Barbosa¹⁶³, responsável pelas freguesias da Candelária e Sacramento, o prédio era uma “habitação coletiva – casa de cômodos nos pavimentos superiores, em péssimas condições de higiene”. Após um

¹⁶² Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração, 1911. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Carlos da Silva Rocha. Arquivo Nacional. Notação: 6Z.21934.

¹⁶³ Este médico responsável pela 4ª Delegacia de Saúde Pública é o mesmo que posteriormente (em 1908) escreveu o livro de legislação e memória da Saúde Pública no Brasil. BARBOSA, Plácido; REZENDE, Cássio Barbosa. *Os serviços da Saúde Pública no Brasil. (1808-1907) – Esboço histórico e legislação*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1909.

novo auto de infração de 1911, condenando-o a pagar multa de 250\$000 réis, registrada agora pela 3ª Delegacia de Saúde, responsável por São José, o advogado do réu inicia a defesa de seu cliente pedindo a relevação da multa e diz que o réu “não é relapso”, que só havia sabido da multa naquele momento e que não havia sido multado antes.

Para defender seus direitos de forma mais adequada, o réu Carlos da Silva Rocha resolveu usar a Justiça Sanitária em benefício próprio e entrou com uma ação solicitando vistoria para prova contra a própria Justiça Sanitária e a Saúde Pública. Carlos da Silva Rocha, portanto, passava da condição de réu a autor de uma ação cível que contestava a ação criminal anterior.¹⁶⁴ Seus advogados eram Anacleto José dos Santos e o major Hamilcar Nelson Machado, também seu procurador. O autor, se dizendo arrendatário do tal prédio, e não proprietário, pedia “vistoria ad perpetue memória rei” para provar o bom estado do imóvel. Na autuação, assinada pelo advogado Anacleto Jose dos Santos, o autor falava sobre a “injusta intimação da Diretoria Geral de Saúde Pública para a execução de obras arbitrárias e caprichosamente exigidas em desacordo das leis 5224, art 5º, parágrafo 1º e do Regulamento Sanitário”, dizia que nem ele nem o proprietário tinham obrigação alguma de fazer “tais obras de uma vistoria de 1908 já prescrita, cujo laudo dado pela Saúde Pública já está prescrito”. Mais uma vez, nós estamos diante de um processo no qual o cidadão prejudicado mostra o total descrédito pela competência da Saúde Pública que nem ao menos conseguia fazer cumprir uma decisão resultante de vistoria antes de sua prescrição. E revela, em juízo, o quanto isso lhe era prejudicial, causando problemas tão graves que poderiam levá-lo à prisão. Essa é a gravidade com a qual os cidadãos encaravam as ações da Saúde Pública e seus possíveis resultados na Justiça Sanitária.

No processo é apresentada a escritura de contrato do prédio, para atestar que seu proprietário era Carlos Luiz dos Santos Lima. Essa escritura de arrendamento foi escolhida pelo autor e por seu advogado justamente para provar que ele era o locatário, e não o proprietário do imóvel. E como já vimos antes, depois de 3 anos de contrato, as responsabilidades sobre o prédio voltam a ser do proprietário segundo o Regulamento Sanitário de 1904.

Logo em seguida é apresentado um documento do Juízo dos Feitos da Saúde Pública convocando o perito Armindo Rangel a fazer a vistoria requerida; a existência

¹⁶⁴ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Vistoria para Prova, 1911. Autor: Carlos da Silva Rocha. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional. Notação: 6Z.21934.

de 3 laudos de 3 peritos diferentes que indicam discordância em torno dos valores da multa; um auto de rompimento de interdito de um cômodo (o que comprovaria a infração do autor); um documento com os quesitos do requerente escritos pelo advogado do autor, que perguntava aos peritos se o prédio estava em bom estado de asseio e conservação, se o prédio era de construção moderna ou antiga, se os assoalhos, rodas-pé, esquadrias, etc estavam em bom estado de conservação, se o prédio tinha o necessário conforto e estabilidade para os seus moradores, “que são em sua totalidade operários”, se o pé direito estava de acordo com o decreto 391 de 10 de fevereiro de 1903, se existia alguma divisão de madeira, se os aparelhos sanitários estavam funcionando, se as casinhas e reservados estavam na altura de 1 metro e 50cm, se os cômodos recebem ar e luz suficientes e se há necessidade a abrir uma clarabóia central. O autor, ao pedir em juízo que 3 peritos fossem em sua propriedade, o que era procedimento pago por ele mesmo, e enumerar todos os quesitos acima mencionados a esses 3 profissionais, revela que ele tinha completa segurança na salubridade e segurança de sua habitação.

Logo em seguida é apresentada a resposta dos peritos que afirmavam que ainda eram necessárias algumas obras, mas que não era preciso abrir nenhuma área central nas condições exigidas pela saúde pública e nem era preciso despejar os moradores caso os reparos fossem feitos. Com base no laudo dos peritos, o juiz Eliezer Gerson Tavares julgou improcedente a denúncia da Saúde Pública, e nós estamos diante de um caso de absolvição de um réu arrastado à Justiça Sanitária por intimação de uma delegacia de saúde pública. Trata-se de um processo movido pela Saúde Pública contra um suposto proprietário de uma habitação coletiva, em que todos os moradores são operários, cujos argumentos foram rejeitados pela Justiça Sanitária que absolveu o réu. Assim, Carlos da Silva Rocha garantiu seus direitos com o uso da mesma instância judiciária e das mesmas leis que eram usadas pela Saúde Pública para incriminá-lo: o paradoxo das leis.

Mas é interessante notar que Carlos da Silva Rocha não pagou a multa de 250\$000 réis mais as custas do processo, porque foi absolvido; porém, pagou 300\$000 réis aos 3 peritos para lhe concederem a vistoria ad perpetue. Segundo o dicionário de expressões latinas usuais, *ad perpetue memória rei* quer dizer “para perpétua memória das coisas”, talvez ele quisesse garantir que nunca mais aqueles antigos laudos dos peritos sanitários seriam usados contra ele (os de 1908 e 1909); ou talvez que nenhuma outra vistoria fosse feita naquele imóvel.

O que representavam os valores dessas multas sanitárias no orçamento daqueles que eram obrigados a pagá-la? A resposta a essa pergunta, obviamente, sempre vai depender do salário ganho por cada pessoa multada. No entanto, de forma geral, podemos dizer que as multas eram, de fato, altas. Sabemos que quando a multa não era paga no prazo previsto, peritos eram chamados pela Justiça Sanitária para descobrir quanto ganhava o réu e, assim, calcular a relação entre a multa devida e o salário para fixar os dias de prisão equivalentes à multa. Com base nessas estimativas é possível levantar algumas considerações. Tomemos como exemplo o caso de Antonio Fernandes Ribeiro, sem profissão declarada no processo, multado em 125\$000 por não realizar os melhoramentos ordenados pela Saúde Pública em sua casa em 1905. Como os peritos “descobriram” que Antonio ganhava 12\$500 por dia, a multa foi convertida em 10 dias de prisão. Ou seja, a multa estipulada pela Justiça Sanitária representava, aproximadamente, 1/3 do salário mensal de 375\$000 recebido por Antonio e um naco de 10 dias de trabalho.

Uma multa equivalente a 1/3 do salário é alta e preocupante em qualquer período histórico. Se os trabalhadores de ontem e hoje por vezes não conseguem pagar suas contas com o salário que recebem ao final do mês, o que dirá sem 1/3 do salário. Por isso, é compreensível que Antonio tenha optado por desaparecer e nunca pagou a multa. Já o caso do carpinteiro Albertino José Monteiro foi ainda pior. Multado em 200\$000 por não ter cumprido um laudo de vistoria do inspetor sanitário, teve sua multa convertida em 33 dias e 8 horas de prisão, já que recebia um salário baixo, em torno de 6\$000 réis diários. Se comparado com o caso anterior, no qual o réu optou por desaparecer das vistas das autoridades administrativas e judiciárias, a multa seria considerada praticamente impagável para Albertino. No entanto, o carpinteiro a pagou e o processo criminal foi concluído. Lembremos da situação do comerciante Carlos da Silva Rocha que possuía os 200\$000 para pagar a multa que lhe imposta, mas preferiu pagar 300\$000 aos peritos para provar sua inocência e os abusos das autoridades sanitárias.

Ainda sobre o *modus operandi* dos processos criminais na Justiça Sanitária, é importante que fique claro que os procedimentos variam um pouco conforme as decisões tomadas pelos réus, suas ações. Em alguns casos, os réus pagaram a multa e o processo teve seu fim; em outros casos os réus não pagaram a multa, foram encontrados pela Justiça Sanitária e foram presos; há casos em que os réus foram presos mas

acabaram pagando a multa para saírem da prisão; há processos (como já foi dito antes) que o juiz não julgou procedente a denúncia; outros em que os réus conseguiram redução da multa e pagaram o valor fixado; há processos em que a multa foi reduzida e o réu ainda assim não pagou; há processos em que juiz absolveu o réu por falta de provas; e há processos em que os réus constituíram defesa contra as provas mostradas pela procuradoria e foram absolvidos. Além, é claro, da possibilidade bastante concreta e freqüente dos réus desaparecerem das vistas da justiça e da polícia.

Para cada um desses casos, nós podemos dizer que os réus elaboraram as suas estratégias de ação na Justiça para garantir seus direitos, mesmo não sendo autores da causa. Essas pessoas não escolheram ser processadas, mas já que para ali foram arrastadas, fizeram uso da Justiça da forma que julgaram a melhor possível. Criaram suas próprias estratégias de defesa e proteção quando, de uma hora para a outra, foram taxados de infratores, levados ao tribunal e vendo seus nomes figurarem em processos criminais; ou seja: tendo suas antigas formas de vida sendo marginalizadas pela Diretoria Geral de Saúde Pública.

Nem sempre a população acreditava que conseguiria resultados favoráveis às suas causas na Justiça Sanitária, ou não tinham dinheiro suficiente para contratarem advogados e bancar custas judiciais. Algumas delas faziam uso de uma estratégia de defesa de seus direitos de uma forma peculiar: “fugiam”, desapareciam aos olhos das autoridades sanitárias, judiciais e policiais. E fugindo, as punições das ações movidas pela Diretoria Geral de Saúde Pública não tinham como ser aplicadas. Diversos casos assim podem ser observados nas ações por infrações sanitárias presentes no acervo do Arquivo Nacional.

O processo iniciado em 1905, no qual o arrendatário Antonio Fernandes Ribeiro foi acusado de infringir dois artigos, o 87 e o 98 do Regulamento Sanitário, e que só teve seu fim em 1912 por prescrição das punições nos dois processos é exemplar. Segundo o procurador dos Feitos da Saúde Pública, Antonio Fernandes, morador à Rua Baroneza Uruguayana, n.73, não havia informado à 9ª Delegacia de Saúde a vacância de um quarto na estalagem de que era arrendatário na Rua Carolina Meyer, A2 e por essa razão havia sido multado em 125\$000. (Infração do artigo 87).

Antonio Fernandes não constituiu defesa e deixou que o processo corresse a sua revelia. Como já vimos anteriormente, para que a multa de 125\$000 fosse paga, os peritos da Justiça Sanitária a transformaram em 10 dias de prisão com trabalho, com

base na diária de 12\$500 que o réu supostamente recebia. Ele seria enviado para a *Casa de Detenção*, pois não havia mais vagas na *Casa de Correção*. Em 1912 o juiz Souza Bandeira, da 6ª Pretoria Criminal, requereu, de acordo com o artigo 83 do Código Penal, que a ação fosse julgada extinta por prescrição, pois o réu nunca foi encontrado e nunca pagou a multa. Já no processo por supostamente não ter cumprido a intimação da autoridade sanitária de melhorar as condições sanitárias do prédio do qual era arrendatário, caracterizando infração do artigo 98 do Regulamento Sanitário, ele foi novamente multado em 125\$000. Essa intimação ordenava a demolição das separações de madeira do prédio, fazer pintura e caiação, substituir assoalhos dos quartos dos fundos, impermeabilizando previamente o solo, cimentar o pavimento da latrina, construir cozinha de acordo com “a postura”, fazer cobertura para o tanque, cimentar um metro em torno da casa e do ralo e ladrilhar a loja.

Como era de praxe legal da Justiça Sanitária, mais uma vez lhe foi permitido apresentar defesa, o que o réu não fez; além de não pagar a multa. O processo passou a ser julgado a sua revelia. O juiz Eliezer Tavares julgou procedente a denúncia, condenando o réu a pagar o valor estipulado. Como ele não pagou a multa foi convertida em 10 dias de prisão com trabalho 10 dias de prisão com trabalho prisão, de acordo com os cálculos dos peritos. Sendo decretada sua prisão, quando as autoridades foram recolhê-lo à Casa de Detenção, descobriram que o réu estava em lugar “incerto e não sabido”. Em 1912 o mesmo juiz que julgou a outra ação requereu, de acordo com o artigo 83 do Código Penal, que a ação fosse julgada extinta pela prescrição.

Aqui poderíamos fazer especulações dos reais motivos de seu desaparecimento, se por estar de fato contra as reformas ou porque, na verdade, não tinha como pagar a multa, além de não ter nenhuma vontade de passar 10 dias preso no chamado “castelo de horrores”. Sendo por um motivo ou pelo o outro, o que se pode perceber em casos como esse, é que a ida do réu para lugar “incerto e não sabido” foi a provável forma que ele encontrou de não pagar a multa sanitária, de não aceitar as condições do Regulamento Sanitário, de se colocar contra as reformas; mesmo que de forma acuada.

Além da fuga, nós podemos encontrar outras estratégias de defesa, como a recusa em assinar intimações de obras ou de comparecimento em juízo. Por vezes, o réu alegava ser analfabeto e, por isso, não assinava as intimações e outros documentos dos inspetores sanitários ou da Justiça Sanitária. Como no caso de Joaquim Paiva, locatário

do prédio 208 da Rua Barão de São Felix, acusado em 1913¹⁶⁵ de infração sanitária com base no artigo 91, que não assinou o termo de intimação da 3ª Pretoria Criminal alegando ser analfabeto. Sabemos que o índice de analfabetismo no Rio de Janeiro nesse período equivalia a cerca de 40% de sua população total, menor que a média do país mas ainda assim significativamente alta, mas nunca saberemos de fato se essa não era uma mentira estratégica ou uma verdade triste, mas às vezes conveniente de ser usada. A intimação que o réu não cumpriu foi para que derrubasse um barracão que havia nos fundos do prédio. Ao que parece, a estratégia de ação do réu, planejada ou não, deu certo, porque o processo acabou sendo prescrito em 1913, já que a autuação era de um ano antes.

Portanto, analisando esses e tantos outros processos, podemos perceber o que buscavam aqueles implicados nos processos sanitários, quais as expectativas e as alternativas criadas por cada um. Aqueles que eram acusados de infração sanitária buscavam a relevação da multa com a promessa de que fariam as obras necessárias, ou com a argumentação de que seus imóveis não precisavam de obra nenhuma e aquela multa era um disparate; outros buscavam pelo menos a redução da multa sanitária e o número de processos em que houve deferimento de reduções pela Justiça Sanitária é altíssimo. Para citar um exemplo, entre 1907 e 1908, correram ao todo na Justiça Sanitária 756 processos, e dentre eles houve 171 reduções de multa, e 215 absolvições.

Por vezes, a pessoa desejava apenas que fosse comprovada a sua inocência com uma *vistoria ad perpetue memoria rei*, outros procuram garantir os direitos constitucionais que lhe parecem aviltados pelo Regulamento Sanitário e pela ação das autoridades administrativas sanitárias. Podemos dizer que havia não só esperança para a população atingida pelas reformas sanitárias e urbanísticas, como havia também resultados concretos.

Assim, o que os processos tanto cíveis quanto criminais revelam são as falas da população arrolada nessas ações, apelando, protestando, denunciando ou reivindicando direitos, às vezes tudo isso junto. Quando um determinado cidadão movia uma ação na Justiça Sanitária contra a própria, ou contra a Saúde Pública, a percepção da reivindicação por direitos, do protesto e da denúncia é mais clara para o pesquisador.

¹⁶⁵ Juízo da 3ª Pretoria Criminal. Infração Sanitária, 1913. Autor: Justiça Sanitária. Réu: Joaquim Paiva. Arquivo Nacional. Notação: 6Z.22014. Interessante perceber que a autora continua sendo a Justiça Sanitária, embora esse Juízo já não exista mais nesse período.

Porém, mesmo nos processos em que um determinado cidadão é levado ao tribunal enquadrado como infrator do Regulamento Sanitário, encontramos suas reivindicações e explicitações de descontentamento com a situação em que se encontrava e contra a atuação de autoridades.

Se no capítulo anterior vimos que as pessoas que foram autoras de processos contra a Justiça Sanitária/Saúde Pública podem ser descritas, na maioria dos casos analisados, como possuidoras de bens, justamente aqueles que correm o risco de serem interditados, demolidos ou sobre os quais eram aplicados multas, no caso dos réus dos processos criminais da Justiça Sanitária encontramos uma gama mais variada de sujeitos e condições sociais e financeiras. Encontramos simples moradores, construtores, carpinteiros, um homem que consertava chapéus um almirante, senhora idosa mas, também, proprietários de imóveis sendo julgados como infratores, além de muitos locatários, por vezes locatários que sublocam quartos a terceiros e ganham com isso.

É notório, portanto, que as novas leis sanitárias que ocasionaram interdições e derrubadas de imóveis, multas e obras atingiram tanto a proprietários quanto a não proprietários. As reformas urbana e sanitária não atingiram apenas a população mais pobre da cidade, ela também causou sérios transtornos a pessoas de posses. Na Justiça Sanitária encontramos tanto proprietários de bens e imóveis quanto despossuídos, lutando por seus direitos como podem; seja passando de réu a autor de uma ação, seja usando sua condição de réu levado ao juiz para defender direitos tanto costumeiros quanto positivos que considerava aviltados; seja até mesmo fugindo para lugar “incerto e não sabido”. Como afirmou Sidney Chalhoub, em *Trabalho, lar e botequim*, as transformações urbanas opuseram, na verdade, dois grupos de interesses bastante distintos: a burguesia ligada ao comércio de importação, aos meios de transporte, à construção civil e às lojas de luxo de um lado, e do outro lado um grupo de posses muito tradicional na cidade, no entanto, menos poderoso, formado pela “pequena burguesia ocupada até então com a especulação imobiliária, a exploração das casas de cômodos e dos cortiços e o pequeno comércio varejista dos armazéns, armarinhos, vendas”¹⁶⁶ capinzais, cocheiras, etc. Era contra essa pequena burguesia que mais se voltava a ação da poderosa burguesia comercial, para fazer valer seus interesses de acumulação capitalista naquele espaço privilegiado. Contra ela também as autoridades

¹⁶⁶ CHALHOUB, Sidney. *Trabalho, Lar e Botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque*. Campinas, Editora Unicamp, 2001. p. 137.

sanitárias parecem ter se voltado com mais intensidade, em sua ânsia por reformar o espaço, moradias e hábitos considerados insalubres.

E nesse embate entre a grande burguesia comercial e a pequena burguesia exploradora dos cortiços e do comércio a varejo, “os maiores perdedores foram aqueles que nada tinham – a classe trabalhadora, que morava em grande número nas habitações coletivas, cada vez mais escassas, caras e precárias, das freguesias centrais da cidade”.¹⁶⁷ As reformas aguçavam o embate entre inquilinos – que se sentiam cada vez mais explorados pelos aluguéis e imprensados no espaço – e senhorios, como já vimos nos casos em que este para não ser multado ou até perder seu meio de renda, tinha que coibir certas práticas costumeiras da população mais pobre, como ter fogareiros e cozinhar dentro dos quartos.

Infelizmente, nem todos os processos da Justiça Sanitária informam dados essenciais sobre os réus, ou até mesmo sobre os autores, tais como profissão, a idade, a nacionalidade e o estado civil dos autores, réus e testemunhas que, em geral podem ser encontrados nos processos da Justiça Federal do Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Casos tramitados na Justiça Sanitária como a infração sanitária de 1911, em que Francisco Pinto Santiago é réu, são muito raros, porque neste há um auto de qualificação que informa que o réu era “português, casado, negociante (construtor), alfabetizado e com 38 anos de idade”.

Nos processos da Justiça Sanitária costumamos encontrar maiores informações sobre as testemunhas do que sobre os réus ou os próprios autores. Isso porque, normalmente, mesmo em um processo sumário, que é o caso dos processos da Justiça Sanitária, para que a testemunha tivesse credibilidade ela deveria informar a profissão, o estado civil, a nacionalidade, a idade e a cor. Mesmo assim, não é sempre que encontramos testemunhas nos processos. Já para a acusação de infração sanitária era necessário apenas o auto lavrado pelo inspetor sanitário cuja avaliação, palavra e assinatura deveriam ser suficientes para justificar a abertura de processos.

Em processos sumários, que correm rapidamente na justiça, não há o mesmo grau de detalhamento dos processos com andamento normal e que por vezes se arrastam anos na justiça. As manutenções de posse, interditos proibitórios, vistoria para prova e outras ações de questões sanitárias encontrados no arquivo da Justiça Federal não são

¹⁶⁷ CHALHOUB, Sidney. *Trabalho, Lar e Botequim*, op, cit., p. 139.

sumárias, e é por essa razão que nelas costuma-se encontrar um grande detalhamento da vida e profissão dos autores das ações. Informa-se profissão, residência, estado civil, nacionalidade, cor; o número de documentos apensados é maior, contendo, muitas vezes, até fotos ou plantas de casas e obras. Já os processos da Justiça Sanitária são sumários, justamente para que as questões sanitárias fossem rapidamente julgadas e não atrapalhassem o andamento de desapropriações, derrubadas, obras, cobrança de multas, do processo de transformação urbana ocorrido no período. Sobre as testemunhas dos processos da Justiça Sanitária, o código de regulamentação processual dessa instância nos informa que a presença ou ausência de testemunhas cabia tanto à Saúde Pública quanto aos réus das infrações sanitárias.

Segundo o código processual da Justiça Sanitária, a simples apresentação em juízo do auto de infração, lavrado com as formalidades legais pela autoridade sanitária competente, constituía prova plena relativa aos fatos que dele constassem, sem que fosse necessário que os funcionários da Saúde Pública fossem confirmar as informações em juízo. No entanto, se o procurador da Saúde Pública quisesse levar a juízo testemunhas de acusação, ele podia requisitá-las até o máximo de três. Os réus também, se quisessem, podiam apresentar o mesmo número de testemunhas de defesa. Essas testemunhas, tanto de acusação, mas principalmente de defesa, por vezes não compareciam no dia do julgamento. Essa é uma característica comum de processos criminais envolvendo grupos populares, tanto de questões sanitárias quanto de assassinatos analisados por Sidney Chalhoub em *Trabalho, Lar e Botequim*. Segundo este autor, a violência da polícia e do judiciário e o medo manifesto pelos trabalhadores dos abusos e medidas arbitrárias, explicariam o desaparecimento de testemunhas arroladas na fase inicial dos processos comprometendo, muitas vezes, a defesa dos réus.

O código processual também informa que se o réu não tivesse dinheiro para pagar a multa, “recairá a execução sobre os bens que ele nomear para se fazer efetiva a cobrança. Se, porém, não tiver meios para pagar a multa, ou não a quiser pagar dentro de oito dias, contados da intimação judicial, far-se-á, a conversão em prisão”. E essa prisão era sempre com trabalho, embora não fosse especificado qual o tipo de atividade, estabelecendo prazos entre um mínimo de 3 dias e o máximo de 3 meses. Segundo o

artigo 4, parágrafo 15, caso a pessoa presa não tivesse condições de trabalhar: “será reduzida a prisão simples com aumento da sexta parte do tempo”.¹⁶⁸

Vejam os ganhos que parte da população, mesmo arrastada à Justiça e acusada de infratora, conseguiu obter. O caso das absolvições é o mais evidente. Por que alguns conseguiam ser absolvidos e outros não? Quais seriam seus argumentos e procedimento em relação aos demais processos? Como já vimos no capítulo anterior, Carlos da Silva Rocha conseguiu ser absolvido alegando que a vistoria de 1908 que condenava o imóvel já estava prescrita e que ele não era o proprietário, apenas o arrendatário. E para provar o que dizia, ainda entrou com processo civil na mesma instância, uma vistoria ad perpetue memória rei. Foi absolvido, portanto.

Porém, em 1911, Carlos da Silva Rocha foi mais uma vez julgado na Justiça Sanitária, desta vez como infrator dos artigos 93 e 97 do Regulamento Sanitário de 1904¹⁶⁹. Segundo a procuradoria dos Feitos da Saúde Pública, o réu teria violado uma intimação da 3ª Delegacia de Saúde que interditava um dos cômodos do mesmo prédio na Rua da Constituição, que por estar interditado, e por isso mesmo vago, foi alugado a uma terceira pessoa. O advogado do réu, o mesmo major Hamilcar Nelson Machado, citou a sentença do processo anterior, no qual seu cliente foi absolvido, afirmando não haver ali infração sanitária alguma.

E então, o inspetor sanitário afirmou que a nova multa de 200\$000 que estava sendo aplicada era por uma nova infração, que não aquelas de 1908 e 1909 do processo anterior. Mais uma vez Carlos da Silva Rocha e seu advogado entraram com um processo, uma Justificação, para provar que a denúncia era improcedente e que não havia sido Carlos da Silva Rocha que havia violado tal interdito, pois este “achava-se fora da Capital em tratamento de saúde no mês em que tudo ocorreu”. Testemunhas foram ouvidas, dentre eles um carteiro português e um marmorista brasileiro, este último afirmou que Carlos da Silva Rocha fora a Caxambú e que nem freqüentava o 2º e o 3º andar do prédio, onde ocorreu a infração. Dessa forma, o juiz julgou improcedente a ação e Carlos livrou-se da multa.

Como podemos notar, dentro do próprio processo criminal por infração sanitária, o advogado já faz a defesa do seu cliente, e o recurso do processo civil contra a Justiça

¹⁶⁸ DECRETO N. 5224 - DE 30 DE MAIO DE 1904. Aprova o regulamento processual da Justiça Sanitária.

¹⁶⁹ Juízo dos Feitos da Saúde Pública. Infração Sanitária, 1911. Autor: Carlos da Silva Rocha. Réu: Justiça Sanitária. Arquivo Nacional.

Sanitária e contra a Saúde Pública é para fazer valer, com ainda mais força, os seus direitos. Mas também existiram inúmeros processos criminais em que o réu não chegou a entrar com um processo civil e mesmo assim foi absolvido. É o caso, por exemplo, do réu Francisco Pinto Santiago, que em 1912 era julgado como infrator do artigo 98 do Regulamento Sanitário e por isso deveria pagar multa de 200\$000. A denúncia da Saúde Pública era de que o réu não cumpriu a intimação para fazer obras de melhoramento no prédio 100 da Rua Araújo, uma das casinhas dessa rua, todas alugadas. Testemunhas a favor do réu foram ouvidas e defenderam-no, como este também se defendia, dizendo que era apenas inquilino e não proprietário. Já as testemunhas indicadas pela Diretoria Geral de Saúde Pública, por motivo que o processo não informa, não compareceram em juízo para serem ouvidas. E dessa forma, o réu foi absolvido por falta de provas.

O interessante é que o mesmo Francisco Pinto Santiago já havia sido levado à Justiça como infrator do artigo 93 do Regulamento Sanitário em 1911, mas por ter levantado interdito de um cômodo de uma casa em outra rua. Ele, que residia na Rua Conde de Bonfim, era acusado de infração numa casa de cômodos na Rua Frei Caneca, e por isso foi multado em 200\$000.

Francisco Pinto dizia que não era proprietário da casa de cômodos na Rua Frei Caneca, e que só estava ali como construtor para ver as obras de que o prédio carecia. Que não havia praticado delito algum. Neste caso sim, ele entrou com um processo civil, uma Justificação, para provar que não era proprietário da casa de cômodos, que este seria o Visconde de Gonçalves Pinto, o qual sem o título de antiga nobreza era somente José Gonçalves Pinto, e que era apenas o construtor encarregado pelas obras da casa do Visconde. Mais uma vez houve a presença ativa de testemunhas em juízo, que defenderam o acusado, e a denúncia foi considerada improcedente pelo juiz. O réu, também nesse caso, foi absolvido.

E como já foi citado antes com estratégia de defesa, o simples desaparecimento do réu também pode ser considerado um “tipo” de ganho, já que este ao menos não paga a multa que lhe é imposta, nem vai preso. Dessa forma, percebemos que apesar da Justiça Sanitária ter sido criada para dar rapidez às ações da Diretoria Geral de Saúde Pública e, também, para fazer com que as medidas necessárias para viabilizar as reformas sanitárias estivessem em conformidade com a lei e a idéia de justiça, não impediu que servisse a outros interesses. Como vimos, tanto a Saúde Pública como

alguns cidadãos, alguns deles pobres, mesmo que em menor número, souberam usá-la na defesa de seus interesses. E alguns cidadãos conseguiram vencer a Saúde Pública.

Conclusão:

Tendo concluído o texto desta dissertação, volto às minhas perguntas originais para buscar possíveis respostas a partir da interpretação dos registros apresentados ao longo desses capítulos. Uma dessas perguntas questionava se a Justiça Sanitária foi criada para dar legitimidade e agilidade ao processo de reformas urbana e sanitária realizadas no Rio de Janeiro, ou se ela foi proposta para proteger aqueles que a ela recorressem contra os possíveis abusos de poder das autoridades administrativas sanitárias, além de compreender as razões de sua extinção em 1911. Outras questões que me acompanharam na pesquisa buscavam dar conta de como havia sido a praxe dessa instância judicial, quem podia recorrer a ela e quais situações, além de indagar sobre quais os ganhos obtidos por aqueles que a ela recorreram. Ao respondê-las, pretendo amarrar os entendimentos que obtive, sobre o tema, nesses dois anos de trabalho.

Com vimos, se seguirmos as falas de pessoas que viveram aquele período e interpretaram os acontecimentos à luz de seus valores, interesses e compreensão, poderemos perceber diferentes explicações para a criação da Justiça Sanitária, tanto para dar legitimidade às medidas da Diretoria Geral de Saúde Pública quanto para proteger e garantir direitos da população que se sentia vilipendiada pelas medidas sanitárias. A interpretação sobre os motivos de sua criação depende, obviamente, dos interesses em jogo e do uso que aqueles agentes históricos fariam dessa instância judiciária. Portanto, para aqueles que dela queriam a pressa, a agilidade e o rolo compressor para extirpar da cidade práticas cotidianas, antigos costumes e moradias que julgavam ultrapassados e insalubres, a Justiça Sanitária seria usada como Promotora de acusação e incriminação. No entanto, para aqueles que viam na Justiça a possibilidade de lutar por seus direitos, a Justiça Sanitária seria exatamente a arena legítima na qual se podia tanto propor quanto lutar por direitos que tivessem alguma relação com questões de salubridade, antigos costumes e formas de viver na cidade. Mesmo analisando como foi construída essa instância – formada basicamente para julgar acusações de infrações a um Regulamento Sanitário que muitos julgavam inconstitucional, originárias das delegacias sanitárias e com caráter sumário – em muitos anos as porcentagens de ganho da população foram altas, como vimos nos quadros apresentados na introdução.

De fato, a Justiça Sanitária mandou prender alguns infratores do Regulamento Sanitário de 1904, fez inúmeros outros pagarem multas, ordenou a outros tantos a desocuparem suas casas e até derrubarem cômodos ou toda a propriedade, mas essa instância judicial *também conseguiu absolver inúmeros réus, reduziu multas, e foi palco de ações contra a própria Saúde Pública ou contra ela mesma: A Justiça Sanitária.*

Os diferentes tipos de ações encontrados no Arquivo da Justiça Federal, nos quais há autores que clamam pela Justiça Sanitária como sua salvadora diante das arbitrariedades das autoridades sanitárias, como há processos em que os autores dizem que sofrem “desamparo da Justiça Sanitária” e que essa não passava de “uma verdadeira inutilidade na organização judiciária deste distrito”, que não passava de “uma superfecção”¹⁷⁰, são evidências dos embates em torno de seu funcionamento. Portanto, dependendo da sentença conseguida na Justiça Sanitária, se essa fosse condenatória ou absolviatória, o entendimento sobre o grau de justiça dessa instância devia variar, não só para os cidadãos implicados como para a própria Diretoria Geral de Saúde Pública.

Mas o fato deste canal ter existido e ter sido utilizado já evidencia, por si só, a *possibilidade de lutar-se de forma legal, contra atitudes arbitrárias de representantes do poder constituído, além de propor as suas próprias visões de direito e cidadania.* A população do Rio de Janeiro não se opôs às reformas e interdições sanitárias apenas com revoltas e barricadas, como ocorreu na Revolta da Vacina em novembro de 1904, pois *muitos preferiram o caminho da Justiça* travando a luta em outro terreno e com outras armas.

Vimos que a parcela da população que pôde recorrer a essa instância costumava ser proprietária de algum imóvel, cobradora de aluguéis, ou exploradora de algum comércio. No entanto, pudemos perceber que a população despossuída de bens, como simples inquilinos de casas de cômodos, também foram arrastados à Justiça Sanitária e, muitos desses, aproveitaram para fazer dessa instância uma arena de exercício de sua cidadania.

Afirmar a razão da extinção da Justiça Sanitária parece ser tarefa semelhante a apresentar os motivos de sua criação: as interpretações contemporâneas variam conforme o entendimento que cada um tinha do exercício de justiça possível nessa instância. Segundo o jornal *A Tribuna*, a Justiça Sanitária teria sido extinta, pela própria

¹⁷⁰ Interdito Proibitório de 1907. Autor: João Pereira Felipe. Juízo Federal da 1ª Vara. Arquivo da Justiça Federal, São Cristóvão, Rio de Janeiro, 2005.

Diretoria Geral de Saúde Pública, justamente por dar tantos ganhos de causa às pessoas que supostamente infringiam a lei, em detrimento dos interesses da Diretoria. Outra razão para sua extinção pode ser, de fato, o número de processos que alegavam a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário de 1904, o qual ela defendia e a partir do qual julgava os cidadãos. Cidadãos esses que recorreram à Justiça Sanitária para provar a inconstitucionalidade do Regulamento Sanitário e, alguns, conseguiram. Os próprios jornais como o *Correio da Manhã* e *A Tribuna* faziam campanha alertando sobre a inconstitucionalidade dessa lei, que de fato, veio a ser reformada em 1914. Outra possível explicação para a extinção de tal instância é a redução de casos julgados nos últimos anos de sua existência. Talvez já não fosse mais necessária uma instância própria para julgar os casos de infração aos regulamentos sanitários.

No entanto, uma coisa é certa: essa instância judiciária existiu de 1904 a 1911 e foi largamente usada tanto pela Diretoria Geral de Saúde Pública como pela população que a ela recorreu ou a ela foi arrastada. Foi um campo legítimo para o embate de duas visões antagônicas sobre aquele presente na cidade do Rio de Janeiro. A porcentagem de ganhos de causa dados aos cidadãos – em detrimento da Diretoria que representava os interesses dos sanitaristas e da alta burguesia ligada ao comércio de importação, aos meios de transporte, à construção civil e às lojas de luxo – revela a tensão existente entre o Executivo e o Judiciário nos anos iniciais da República. Revela, também, a capacidade dos cidadãos ocuparem os espaços institucionais existentes para encaminhar suas necessidades e reivindicações.

Bibliografia:

- ANTONACCI, Maria Antonieta. “Apresentação”. *Projeto História 12: Diálogos com E.P. Thompson*. São Paulo, EDUC, PUC/SP, 1995.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: Um Haussmann Tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, Coleção Biblioteca Carioca, vol. 11, 1992.
- BEZERRA, Holien Gonçalves. “E.P. Thompson e a Teoria na História”. *Projeto História 12: Diálogos com E.P. Thompson*. São Paulo, EDUC, PUC/SP, 1995.
- BLACK, Edwin. *A guerra contra os fracos: a eugenia e a campanha norte-americana para criar uma raça superior*. São Paulo, Editora A Girafa, 2003.
- BODSTEIN, Regina. *Condições de saúde e prática sanitária no Rio de Janeiro – 1890 – 1934*. Dissertação de Mestrado em História, Niterói, UFF, 1984.
- BRETAS, Marcos Luiz. *Ordem na cidade – O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907 – 1930*. Rio de Janeiro, Editora Rocco, 1997.
- BUCK, Regina Célia. *O Hábeas Corpus*:
http://www.unimep.br/fd/ppgd/cadernosdedireitov11/15_Artigo.html Piracicaba, Universidade Metodista de Piracicaba, Cadernos de Direito, 2007.
- CARVALHO, José Murilo de. *A Formação das Almas*. O Imaginário da República no Brasil. São Paulo, Companhia das Letras, 1990.
- CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados*. O Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo, Companhia das Letras, 1987.
- CARVALHO, Lia Aquino de. *Contribuição ao Estudo das Habitações Populares*, Rio de Janeiro 1886 – 1906. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. e Inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995.
- CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril*. Cortiços e Epidemias na Corte Imperial. São Paulo, Companhia das letras, 1996.
- CHALHOUB, Sidney. *Trabalho, Lar e Botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque*. Campinas, Editora Unicamp, 2001.
- CHALHOUB, Sidney. *Visões da Liberdade*. Uma história das últimas décadas da escravidão na corte. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.

- *Cor e Criminalidade – Estudo e análise da Justiça no Rio de Janeiro.*
- DAMAZIO, Sylvia F. *Retrato Social do Rio de Janeiro na virada do século.* Rio de Janeiro, EdUERJ, 1996.
- FILHO, Ives Gandra da Silva Martins. *Evolução Histórica da Estrutura Judiciária Brasileira.* Revista Jurídica Virtual. Nº 5 – Setembro/1999. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/evol_historica.htm
- FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas.* Rio de Janeiro, Editora Nau, 2002.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder.* São Paulo, Editora Graal, 2002.
- GINZBURG, Carlo. *Relações de Força – História, Retórica, Prova.* São Paulo, Companhia das Letras, 2002.
- GRINBERG, Keila. *Liberata.* As ações de liberdade da Corte de Apelação do Rio de Janeiro no século XIX. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994.
- IPPÓLITO, Rita Marasco. *Ações Possessórias:* http://www.tex.pro.br/wwwroot/35de020502/acoespossessoriaritamarascoippolito.htm#_Toc6398717
- LUZ, Thaíse Cairo Pereira. *Relações Entre Populares e a Administração Municipal – Rio de Janeiro (1890 – 1910).* Monografia de Conclusão de Curso de História, UFF, 2007.
- MATTOS, Romulo Costa. *A ‘Aldeia do Mal’ : o Morro da Favela e a construção social das favelas durante a Primeira República.* Dissertação de Mestrado em História, Niterói, UFF, 2004.
- NEEDELL, Jeffrey. *A Belle Epoque Tropical.* São Paulo, Companhia das Letras, 1993.
- PECHMAN, Sérgio; FRITSCH, Lílian. *A reforma urbana e seu avesso: Algumas considerações a propósito da modernização do Distrito Federal na virada do século.* São Paulo, Revista Brasileira de História, v.5, nºs 8/9, 1984 e 1985.
- PENA, Eduardo Spiller. *Pajens da casa imperial – Jurisconsultos, escravidão e a lei de 1871.* São Paulo, Unicamp, Coleção Várias Histórias, 2001.
- PERDIGÃO, Sérgio Bruno Alves. *Do cortiço à favela: história da construção da identidade de habitação popular no Rio de Janeiro (1900 – 1930).* Dissertação de Mestrado em História da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1998.

- PEREIRA, Leonardo. *As Barricadas da Saúde – Vacina e protesto popular do Rio de Janeiro da Primeira República*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.
- RIBEIRO, Antonio Costa. *Cor e criminalidade: estudos e análise da justiça no Rio de Janeiro (1900-1930)*. Rio de Janeiro, Edufrj, 1995.
- ROCHA, Oswaldo Porto. *A Era das Demolições: Cidade do Rio de Janeiro (1870-1920)*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. e Inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995.
- RODRIGUES, Leda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Volume II. Defesa do Federalismo. (1899 – 1910). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.
- SAMPAIO, Maria da Penha Franco (org.). *Autos da Memória: a história brasileira no Arquivo da Justiça Federal*. Rio de Janeiro, Gráfica da Justiça Federal da 2ª Região, 2006.
- SCHORSKE, Carl E. *Pensando com a História – Indagações na passagem para o modernismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.
- SCLIAR, Moacyr. *Saúde Pública, histórias, políticas e revoltas*. São Paulo, Scipione, 2002. Coleção Mosaico – Ensaio & Documentos.
- SEVCENKO, Nicolau. *A Revolta da Vacina, mentes insanas em corpos rebeldes*. São Paulo, Editora Brasiliense, Coleção: Tudo é História, 1984.
- SILVA, Eduardo. *As Camélias do Leblon – e a abolição da escravatura*. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.
- SILVA, Eduardo. *As Queixas do Povo*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1988.
- SOARES, Leonardo. *A constituição do espaço rural na cidade do Rio de Janeiro (1890-1940)*. Tese de Doutorado, UFF, 2008. (Em processo de qualificação).
- THOMPSON, E.P. *A miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- THOMPSON, E.P. *As Peculiaridades dos Ingleses e outros Artigos*. NEGRO, Antonio Luigi; SILVA, Sergio. (organizadores). Unicamp, Editora Unicamp, 2001.
- THOMPSON, E.P. *Senhores & Caçadores - A origem da Lei Negra*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1997.
- THOMPSON, Edward Palmer. *Costumes em comum*. Estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

- VELLOSO, Mônica Pimenta. *As Tradições Populares na Belle Époque Carioca*. Rio de Janeiro, FUNARTE , 1988.
- WEID, Elisabeth Von Der. *A cidade, os bondes e a Light: caminhos da expansão do Rio de Janeiro (1850-1914)*. Tese de Doutorado em História, Niterói, UFF, 1997.

Fontes:

Arquivo Nacional:

Juízo dos Feitos da Saúde Pública:

- Processos Criminais (1904 – 1911)
- Processos Cíveis (1904 – 1911)

Juízo das Pretorias Criminais:

- Infrações Sanitárias (1911 – 1914)

1ª Vara Cível:

- Processos cíveis referentes à Saúde Pública (1911 – 1914)

Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro:

- Processos da Justiça Federal, tais como: hábeas corpus, ações sumárias, ações de despejo, autos de depósito, desapropriações, manutenções de posse, protestos, justificações e vistorias, referentes às questões sanitárias e urbanas do Rio de Janeiro. (1903 – 1920)

Impressos oficiais: Anais, Legislação, Decretos, Relatórios, Regulamentos e Memórias:

- Anais da Câmara dos Deputados. (Março/1903 – Agosto/1904)
- Annaes do Senado Federal. (Março/1903 – Agosto/1904)
- Relatórios da Diretoria Geral de Saúde Pública. (1905 – 1909)
- Decreto 1151 de 5 de Janeiro de 1904.
- Decreto 5156 de 8 Março de 1904 (Regulamento Sanitário).

- Decreto 5224 de 30 de Maio de 1904.
- BARBOSA, Plácido; REZENDE, Cássio Barbosa. *Os serviços da Saúde Pública no Brasil. (1808-1907)* – Esboço histórico e legislação. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1909.

Jornais:

- Correio da Manhã
- Jornal do Brasil
- A Tribuna.

Músicas:

- Vacina obrigatória, 1904, autor desconhecido.
- Rato, rato, rato, 1902-1905, autores: Casemiro Rocha e Claudino Manoel da Costa.
- As laranjas da Sabina, 1904, autor: Aluísio Azevedo

Sites de Pesquisa:

- Brazilian Government Document Digitization Project – Ministerial Reports, 1821 – 1960: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/hartness/minopen.html>
- Biblioteca Virtual Oswaldo Cruz: <http://www2.prossiga.br/Ocruz/>
- Site do Senado Federal: <https://legislacao.planalto.gov.br/>
- Conexão Política – Franklin Martins: http://www.franklinmartins.com.br/som_na_caixa_cat.php?titulo=republica-velha

Instituições Pesquisadas:

- Arquivo Nacional
- Biblioteca Nacional
- Acervo Arquivístico da Seção Judiciário do Rio de Janeiro