

O financiamento da abertura da Avenida Presidente Vargas: estratégias institucionais e legais

Funding the construction of Avenida Presidente Vargas: institutional and legal strategies

Fernanda Furtado

Arquiteta, Doutora em Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP) e Professora do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (UFF)
fer.furtado321@gmail.com

Vera F. Rezende

Arquiteta, Doutora em Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP), Professora do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (UFF)
vrezende1234@gmail.com

RESUMO: Este artigo resgata as estratégias institucionais e legais adotadas para garantir os recursos necessários à implantação da Avenida Presidente Vargas, relacionados aos custos das desapropriações de imóveis e da realização das obras. O projeto, apresentado na XIª Feira Internacional de Amostras, em 1938, obteve a aprovação do presidente Getúlio Vargas e, com isso, a definição do planejamento financeiro para o aporte de recursos antecipados para as desapropriações e as obras tornou-se uma das principais questões. A solução encontrada pela administração consistiu na criação das Obrigações Urbanísticas, títulos vinculados aos lotes que resultariam da urbanização da área adjacente à obra, a serem adquiridos por particulares ou dados em caução de financiamentos bancários. O artigo analisa o conjunto de medidas legais que facilitaram ou dificultaram a aplicação das Obrigações Urbanísticas, retomando os debates, à época, sobre instrumentos para a recuperação da valorização dos terrenos após as intervenções públicas.

Palavras-chave: Obrigações Urbanísticas; planejamento financeiro; Avenida Presidente Vargas.

ABSTRACT: This article describes the institutional and legal strategies used to raise the funding necessary to build Avenida Presidente Vargas, given the costs of real estate expropriations and the civil works involved. One of the main radial thoroughfares was the Avenida Mangue to Cais dos Mineiros, alongside the Arsenal de Marinha, first called Avenida 10 de Novembro, then later Avenida Presidente Vargas. The project presented in 1938 at the 11th International Samples Fair gained the approval of President Getúlio Vargas, making financial planning for advance funding for expropriations and civil works a major issue. The solution encountered by the administration consisted in issuing Obrigações Urbanísticas, securities linked to the land lots which would result from urbanisation of the areas adjacent to the project, which could be purchased by private individuals or given as security. This article examines the set of legal provisions that facilitated or hindered application of the Obrigações Urbanísticas, revisiting the discussions that ensued at the time about instruments for recovering appreciation in land values after public interventions.

Keywords: Obrigações Urbanísticas; financial planning; Avenida Presidente Vargas.

Introdução

Este artigo busca resgatar, no processo de implantação da Avenida Presidente Vargas, o aspecto do seu financiamento, em particular as estratégias institucionais e legais adotadas na década de 1940 com o objetivo de garantir os recursos para a sua execução, relacionados aos gastos com desapropriações de lotes e com a realização das obras.

Os aportes de capital para a realização de projetos urbanísticos, especialmente os de média e grande escala, sempre se mostraram a parte mais frágil do planejamento e da execução de obras, na medida em que excediam o orçamento e as despesas ordinárias das administrações das cidades. Resultaram, inúmeras vezes, no comprometimento das finanças municipais e, não raro, penalizaram as administrações seguintes, que, não por escolha, teriam que sanear suas finanças até chegar às condições possíveis para empreender novos projetos.

No século XIX, no Rio de Janeiro, vigoraram as tentativas de realização de obras por meio do regime de concessões por um período determinado, as quais eram justificadas por substituírem a aplicação de recursos públicos. Como, por exemplo: as obras no Porto do Rio de Janeiro, objeto de algumas dessas concessões, entre as quais, uma concedida ao engenheiro Vieira Souto (1876) e outra à Empresa Industrial de Melhoramentos no Brasil (1890); assim como o desmonte do Morro do Senado, concedido também ao engenheiro Vieira Souto (1879).

Muitas dessas concessões, passado o período previsto, retornavam para a responsabilidade do poder público sem a realização pretendida. Dificuldades na obtenção de financiamentos externos, o encarecimento das obras e a má gestão por parte dos detentores da concessão eram as causas mais frequentes da devolução da concessão. Essa modalidade deixou de ser usada no final do século XIX.

No início do século XX, no Distrito Federal, a execução integrada de um conjunto de intervenções, principalmente as de cunho viário e portuário, foi compartilhada entre a Prefeitura na administração de Pereira Passos e o governo do presidente Rodrigues Alves, ficando este último responsável pelas de maior porte, como o Porto do Rio de Janeiro e a Avenida Central.

Em regime de urgência, recorreu-se, para a sua viabilização, ao aumento de impostos e a empréstimos bancários, que tinham como garantia as receitas futuras do imposto predial (BENCHIMOL, 1992, p. 255). A convergência de interesses entre os dois níveis de governo, resultante da gestão acordada entre o prefeito nomeado e o presidente da República, favoreceu o aporte de recursos para a realização de obras. Uma das primeiras medidas foi o Decreto nº. 1.101 de 19 de novembro de 1903, que autorizava Pereira Passos a contrair empréstimos externos no valor de quatro milhões de libras¹.

As intenções de financiamento de obras por meio da venda de terrenos ou edificações, após a sua realização, foram divulgadas em algumas ocasiões no sentido de justificar os

gastos com os financiamentos externos, como foi o caso de Carlos Sampaio em sua gestão (1920-1922) em relação ao desmonte do Morro do Castelo, necessário na ocasião para o aterramento da área destinada à Exposição Comemorativa do Centenário da Independência do Brasil, em 1922.

Em sua administração, empreendeu-se o arrasamento de grande parcela do morro com o apoio de empréstimos em bancos nacionais e estrangeiros, dando-se como garantia o conjunto dos terrenos que surgiriam após a urbanização. O volume dos financiamentos, porém, provocou grave endividamento da Prefeitura com reflexos na administração seguinte (KESSEL, 2001, p. 101). Além disso, apesar da urgência das obras para fazer o aterro, restavam porções remanescentes do morro para serem desmontadas ao final de sua gestão.

Anos mais tarde, Alfred Agache, chamado em parte pela necessidade de se definir a ocupação da Esplanada resultante do desmonte do Morro do Castelo, iniciou em 1927 o Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento da Cidade, concluído em 1930. Paralelamente às propostas de urbanização de áreas e criação de vias, Agache enfatizou a necessidade da recuperação dos custos das obras, colocando a questão como uma proteção essencial para a realização do plano, sendo indispensável reprimir qualquer possibilidade de elevar artificialmente o valor dos terrenos, localizados no traçado de futuras vias ou espaços livres previstos e destinados à expropriação. Em suas palavras, propôs a recuperação dos valores acrescidos:

Quase sempre após os trabalhos de urbanismo, o valor da parte conservada pelo proprietário aumenta de tal maneira, que é de toda justiça obrigá-lo a ceder, à cidade, a metade da valorização obtida (AGACHE, 1930, p. IX).

O plano, entregue oficialmente após a Revolução de 1930, não foi adotado pela nova administração, mas suas propostas circularam e podem ser identificadas em atos posteriores, como o Decreto nº. 6.000/1937, a criação de uma Comissão do Plano da Cidade (1937), e é possível presumir que tenham também inspirado os técnicos da administração Dodsworth no planejamento financeiro da execução da extensão da Avenida do Mangue até o mar.

Após a Revolução de 1930, no governo do presidente Getúlio Vargas, a Prefeitura do Distrito Federal viveu uma fase de instabilidade política, com as gestões de três prefeitos em menos de sete anos. O penúltimo, Pedro Ernesto, não concluiu seu mandato, sendo destituído e preso. A descontinuidade administrativa resultou na inconsistência das ações no campo urbanístico, que só teria maior atenção a partir da administração do prefeito Henrique Dodsworth, que assumiu o cargo pouco antes da instituição do Estado Novo (1937), sendo posteriormente confirmado.

Em 1937, na sua administração, foi recriada a Comissão do Plano da Cidade - CPC² e apresentado o Plano de Extensão e Transformação da Cidade³, obedecendo a uma planta geral elaborada pela Secretaria Geral de Obras e Viação com as indicações dos projetos de

melhoramentos e abertura de vias, que conectavam o centro da cidade a outras áreas. Uma das radiais principais aprovadas pela CPC era a extensão da existente Avenida do Mangue até o Cais dos Mineiros junto ao Arsenal de Marinha, nomeada Avenida 10 de Novembro.

A intenção de prolongamento do antigo Caminho do Aterrado até o mar datava de meados do século XIX, quando foi executada a canalização do primeiro trecho, da Ponte dos Marinheiros à Praça Onze, a Avenida do Mangue⁴. O projeto inicial previa esse eixo de ligação leste-oeste da cidade, com o canal do meio em toda a sua extensão, detalhe que foi modificado pelo Plano Agache ao retomar a ideia da abertura.

Na administração Dodsworth, o projeto foi reavaliado e apresentado na XIª Feira Internacional de Amostras, em 1938, como parte importante do conjunto de obras viárias propostas, momento em que o presidente Getúlio Vargas se comprometeu com a sua execução. O prolongamento da Avenida complementava a antiga Avenida do Mangue, atingindo ainda as ruas laterais⁵. A escala do projeto⁶ expunha a complexidade de sua execução: mais de quatro quilômetros de via ao final, com largura de 60 a 90 metros, dependendo do trecho, que geraram 525 edificações para demolição.

O quadro legal com vistas ao financiamento de obras

Após a intervenção federal no Distrito Federal, decretada em 15 de março de 1937, antes de iniciado o Estado Novo⁷, uma das primeiras preocupações do governo no campo das transformações urbanísticas da capital foi a instituição de uma Caixa para o financiamento do Plano de Transformação e Extensão da Cidade, previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal⁸ antes da existência de tal Plano e mesmo da designação de uma Comissão para a sua elaboração. De fato, essa Caixa de Financiamento foi instituída pelo Decreto nº 5.934 de 31 de março de 1937, enquanto a Comissão de Elaboração do Plano da Cidade só foi criada sete meses depois, pelo Decreto nº 6.092, em 8 de novembro do mesmo ano.

O decreto que criou a Caixa de Financiamento listava seus fundos alimentadores: empréstimos municipais externos e internos; emissões de obrigações; o produto de investidas, vendas de terrenos municipais e de sobras de terrenos resultantes de melhoramentos públicos; o produto de taxas de valorização legalmente definidas e lançadas em virtude de melhoramentos públicos; o produto de quaisquer outros impostos, taxas ou contribuições que viessem a ser especialmente criados e destinados à Caixa de Financiamento. O decreto também determinava que esses fundos deveriam ser empregados exclusivamente no pagamento das desapropriações e recuos necessários à execução do referido Plano e nos serviços de amortizações e juros das operações de crédito vinculadas à Caixa de Financiamento.

No caso das taxas de valorização, eram expressamente citadas no decreto algumas leis municipais que se constituíam em antecedentes legais de cobrança da valorização imobiliária

decorrente da atuação pública. A primeira referência era o Decreto nº 1.537 de 7 de abril de 1921, o qual, conforme sua Ementa, “regula a contribuição por valorização imobiliária em consequência de melhoramento público de qualquer natureza que tenha de ser executado pela prefeitura, por utilidade ou necessidade pública, a partir de 1921”. O texto do decreto, assinado pelo prefeito Carlos Sampaio⁹, especificava que o melhoramento público a que se referia era o que importava em desapropriação, estabelecendo o pagamento, pelos proprietários beneficiados, das despesas com as necessárias desapropriações e de todas as obras executadas no local¹⁰ (RIO DE JANEIRO, 1921).

Outros decretos citados no ato de criação da Caixa de Financiamento eram de 1934, na administração do prefeito Pedro Ernesto: o Decreto nº 4.801 de 24 de maio de 1934 (RIO DE JANEIRO, 1934a), que estabelecia uma taxa anual de valorização sobre as terras da Ilha do Governador para o financiamento da construção da ponte de ligação ao continente, e o Decreto nº 5.017 de 13 de julho de 1934 (RIO DE JANEIRO, 1934b), que recorria ao mesmo tributo – também chamado de taxa de benefício nesse ato – para que os proprietários beneficiados pudessem cobrir os custos com desapropriações e obras de saneamento, viação e colonização em áreas pantanosas e alagadiças.

No plano nacional, a Contribuição de Melhoria já havia sido incluída na Constituição de 1934, em seu artigo 124: “Provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a administração que as tiver efetuado poderá cobrar aos beneficiados contribuição de melhoria”. Porém, o instrumento sempre foi objeto de grandes discussões, sobretudo na forma em que foi instituído: como uma recuperação posterior da valorização efetivada e não como meio de financiamento das obras públicas. Como resultado, a aplicação desse instrumento de início não foi considerada¹¹ para a execução dos planos de urbanização propostos pela PDF na gestão de Dodsworth (1937-1945). O caminho encontrado pela sua administração, entretanto, foi a criação de um novo método de financiamento.

Apesar disso, anos mais tarde, Dodsworth expressou seu perfeito entendimento sobre o processo de valorização do solo urbano afirmando:

Convém sempre ter presente – e isto é axiomático – que a terra em si mesmo carece de valor; tem valor somente por causa da sociedade, e, como consequência lógica de elementar justiça, a coletividade deve recuperar, de uma ou outra forma, algum controle sobre valores que somente existem porque a comunidade existe (1955, pp. 19-20).

O financiamento do Programa Geral de Realizações de Dodsworth

Como argumentado no Programa Geral de Realizações da PDF apresentado em 1940, o aspecto econômico-financeiro dos planos de urbanização propostos requeria “tanto ou maior atenção que o urbanístico propriamente dito” (RIO DE JANEIRO, 1940, p. 28). O Programa propõe, para o triênio 1941-1943, três grandes obras: o arrasamento do Morro

de Santo Antônio, a conclusão da Esplanada do Castelo e a abertura da Avenida 10 de Novembro (depois Avenida Presidente Vargas).

Argumentando que se tratava de um plano de remodelação da cidade equiparável ao realizado pelo Governo Rodrigues Alves no início do século (*ibidem*, p. 26), o Programa apresentava de modo detalhado a elaboração e a execução financeira desses projetos, que haviam sido inicialmente exibidos na XIª Feira Internacional de Amostras da Cidade do Rio de Janeiro, em 1938.

Na análise das condições econômico-financeiras, após estimar os custos de cada uma das três iniciativas – Morro de Santo Antônio, Esplanada do Castelo e Avenida 10 de Novembro – em, respectivamente, 240, 114 e 213 mil contos de réis, o Programa ressaltava que, na composição desses custos, mais de 75% da importância total se referia aos gastos previstos com desapropriações. No caso da Avenida 10 de Novembro, o custo com as necessárias desapropriações foi calculado em 96% do total das despesas (*ibidem*, p. 27).

Por outro lado, o Programa afirmava que esses três planos seriam autofinanciáveis, sendo que “... cada um deles, isoladamente, produz resultados financeiros superiores ao custo total” (*ibidem*, p. 28). Explicava, então, que os resultados previstos tinham como fonte a venda futura dos lotes nas áreas urbanizadas, ainda que não se levasse em conta a valorização futura desses terrenos, ou seja, considerando apenas preços contemporâneos aos das obras.

Aqui, fica claro que o método de financiamento elaborado era o da desapropriação de uma área maior que a necessária para a execução estrita dos planos citados, chamada de “desapropriação por zona”. No caso da Avenida Presidente Vargas, tratava-se da obtenção de uma faixa mais larga que a largura prevista para a execução da obra, de modo a gerar, nas laterais, lotes urbanizados a serem alienados para o financiamento da nova avenida. Esse método se inspirava no instrumento americano *excess condemnation* (expropriação marginal). Era necessário, porém, desenvolver um modo de realizar esses recursos financeiros de forma antecipada.

As Obrigações Urbanísticas, a solução?

O Programa Geral de Realizações da PDF de 1940, após discorrer sobre as vantagens de uma execução rápida das obras e, por outro lado, da necessidade de recursos extraordinários, propôs como solução a criação da Obrigação Urbanística (*ibidem*, p. 29). Esta foi definida como um título de crédito público, instituído pela prefeitura, que oferecia ao capital vantagens semelhantes às dos investimentos imobiliários (*ibidem*, p. 31). Assim, apesar de estar prevista a possibilidade de que esses títulos fossem dados em caução para a garantia de empréstimos contraídos pela Prefeitura para custear a execução dos planos de urbanização, as características do título foram desenhadas de modo a torná-lo atrativo tanto para o capital privado como para proprietários cujos imóveis tivessem sido atingidos pelo projeto da obra.

Para conferir garantia real a esses títulos, a proposta era que cada título estivesse relacionado a um lote de terreno alienável resultante da execução do plano, vinculando o domínio pleno do lote. Para equiparar o título a um investimento imobiliário e torná-lo atrativo, eram propostos, além do valor nominal igual ao valor venal atual do lote, juros equiparados aos do mercado financeiro, prêmio de valorização no primeiro decênio (equivalente a 50% do valor excedente ao nominal) e preferência do possuidor de terrenos desapropriados na aquisição dos lotes urbanizados, com isenção de tributos nas transferências *inter vivos* ou *causa mortis* da propriedade do título (*ibidem*, pp. 31-34).

Assim, a previsão do Programa elaborado pela PDF considerava que com o produto das Obrigações Urbanísticas – seja por sua colocação ou como caução de empréstimos – seria viável financiar a execução dos planos. Sobre esse aspecto, o Programa salientava que pelo menos 50% das despesas com desapropriações poderiam ser pagas com os próprios títulos, “porque muitos dos proprietários terão razões suficientes para preferi-las a dinheiro” (*ibidem*, p. 35).

A Obrigação Urbanística (OU) foi instituída pela Presidência da República, pelo Decreto-Lei nº. 2.722 de 30 de outubro de 1940, expressamente para a execução de planos de urbanização da cidade do Rio de Janeiro, sendo regulamentada pelo prefeito com o Decreto nº. 6.896 de 28 de dezembro de 1940. Na mesma data foram sancionados os decretos específicos, que aprovaram o plano de urbanização da Avenida Presidente Vargas (Dec. nº. 6.897) e o plano da Esplanada do Castelo (Dec. nº. 6.898)¹².

Cada um desses decretos definiu, além do plano de urbanização da área atingida (incluindo reloteamentos) e a relação dos imóveis desapropriados, as regras para a emissão das OUs e a demonstração financeira dos resultados esperados. No caso do Decreto da Avenida Presidente Vargas, foram previstos gastos de cerca de 247.500 contos de réis relativos às despesas com desapropriações e de 16.400 contos de réis com obras, perfazendo um total de gastos da ordem de 263.900 contos de réis.

Por outro lado, estava prevista uma arrecadação com os lotes urbanizados de cerca de 338.600 contos de réis¹³, perfazendo um saldo positivo de 74.700 contos de réis, ou seja, 28% sobre a despesa realizada¹⁴. Por fim, com a contabilização dos juros que seriam pagos pelas OUs no decênio (54.000 contos de réis), chegava-se a um resultado financeiro líquido provável de 20.700 contos de réis, confirmando a viabilidade da operação de lançamento das obrigações.

O otimismo da PDF advinha também, além da valorização esperada, do diagnóstico da situação econômica da época, expresso no Programa de Realizações, de que quanto maiores a crise e a incerteza econômicas, maior a atratividade exercida pelo bem imóvel sobre o capital, o que “se traduz em inversões imobiliárias feitas de preferência em áreas restritas da cidade, que oferecem condições excepcionais de rentabilidade” (*ibidem*, p. 29).



Figura 01 – Obrigação Urbanística da Cidade do Rio de Janeiro. Fonte: DODSWORTH, H. A Avenida Presidente Vargas, aspectos urbanísticos, jurídicos, financeiros e administrativos de sua realização. Rio de Janeiro: [s.i.], 1955.

Em suma, as OUs emitidas pela PDF seriam a solução para uma ação ágil e rentável, além de despertarem o interesse tanto dos proprietários de imóveis a serem desapropriados como dos capitais interessados em investimentos imobiliários.

Contudo, essa expectativa não se confirmou. No Relatório da PDF apresentado por Dodsworth à Presidência da República, envolvendo o período 1937-1942 (RIO DE JANEIRO, 1942), constava o exame das contas da gestão financeira de 1941. Nesse exame, observou-se que o orçamento previsto para 1941 estimava uma receita extraordinária para aquele ano da ordem de 317.500 contos de réis, mas a receita relativa ao Plano de Realizações não havia se verificado, tendo sido realizados apenas 26.500 contos de réis (*ibidem*, p. 30).

O Relatório abordou este ponto:

Explica-se essa diferença para menos pela mudança na execução do Plano, pois a administração preferiu contratar com o Banco do Brasil uma operação de crédito, a vender, desde logo, os terrenos urbanizados representados no orçamento pela cifra de 250 mil contos (*ibidem*, p. 32).

Para viabilizar esta decisão, foi necessário alterar o decreto-lei original que instituiu as OUs (2.722/1940), mediante o Decreto-Lei nº. 3.532 de 21 de agosto de 1941. A principal

alteração trazida pela nova legislação das OUs foi expressa em seu Art.1º, que determinou que as OUs não mais pudessem ser transferidas a terceiros. Com isso, as OUs passaram a ter apenas a função de serem dadas em caução para garantir os empréstimos contraídos pela prefeitura com o objetivo de custear os planos de urbanização.

A legislação, então, autorizou o Banco do Brasil a contratar com a Prefeitura do Distrito Federal empréstimos em moeda corrente e em apólices da dívida pública federal, sob garantia das OUs emitidas pela PDF (Art. 2º). E para dar maiores garantias ao Banco do Brasil, a alienação dos terrenos vinculados às OUs caucionadas passou a ser feita pelo Banco do Brasil, em concorrência pública, não sendo mais atribuição da Prefeitura (Art. 3º).

Complementarmente, foi revogado o parágrafo 3º do Art. 3º, que limitava o total dos empréstimos em 200.000 contos de réis. Com isso, a PDF pôde contratar com o Banco do Brasil, em 1941, um crédito de 450,5 mil contos de réis para o financiamento das obras de urbanização, garantindo o andamento das obras da Avenida Presidente Vargas e da Esplanada do Castelo e, como salientava o citado Relatório, sem que fosse essa operação garantida pela União, como acontecia anteriormente.

Não ficam muito claras as razões da alegada preferência da prefeitura por esta aplicação mais restrita das OUs. Nyvon Campos (1955), em artigo jurídico relacionado ao advento da nova legislação, argumentou:

A solução insinua perfeitamente um estado de desinteresse do capital particular em subscrever, com o vultoso e pressa necessários, a aquisição das “obrigações”. Vê-se que o poder público, se quer atrair o interesse privado para seus empreendimentos, tem que se colocar no negócio de igual para igual e não legislar sem a objetividade necessária para a atração desse interesse e, mais ainda, agir burocraticamente em termos da reserva da “parte do leão” para si. E como grandes eram os trabalhos e obras do empreendimento e, outrossim, os compromissos assumidos, perigosas seriam a demora e a incerteza na realização dos recursos financeiros capazes. O caminho foi o recurso ao poder financeiro do Banco do Brasil (p. 163).

Além da maior agilidade permitida pela utilização das OUs apenas como garantia de empréstimos públicos, a interpretação do autor parece estar associada a dispositivos do decreto-lei inicial das OUs (Decreto-Lei nº. 2.722/1940) que não seriam do interesse privado, tais como o condicionamento da isenção do imposto predial dos lotes urbanizados por até dois anos desde que a edificação fosse iniciada no período (Art. 5º), ou a fixação do prêmio de valorização em metade do excedente do preço da alienação sobre o valor nominal do título (Art. 4º, par. 3º), ou seja, apenas 50% da valorização do terreno.

Dodsworth, embora defendesse a recuperação coletiva de valorizações “que somente existem porque a comunidade existe” (1955, p. 20) e de acusar os proprietários contrários a esta ideia de “inimigos da sociedade” (*idem*), atribuiu o insucesso das OUs, em seu primeiro formato, principalmente a uma falta de compreensão geral:

A grandiosidade do empreendimento, cuja integral realização importará na completa remodelação da cidade do Rio de Janeiro, exigindo extraordinária energia administrativa para sua efetivação, e ainda a circunstância de ser a 'Obrigação Urbanística' título de dívida novo, fora do comum, tornaram ambos, o Plano e seu complemento, a 'Obrigação', sujeitos à incompreensão, não só dos leigos, mas até dos técnicos (*ibidem.*, p. 22).

Entretanto, uma revisão dos debates e pareceres da época sobre a execução da Avenida Presidente Vargas reunidos por Dodsworth (1955) mostra que a alteração da legislação nacional sobre a desapropriação teve uma repercussão profunda sobre os planos de urbanização e, em consequência, sobre o papel concebido para as OUs como instrumento de financiamento dos custos do projeto – dos quais, como já citado, 96% consistiam em pagamentos por desapropriações.

De fato, toda a estrutura econômico-financeira do projeto, incluindo desde o próprio método de financiamento – a desapropriação de áreas contíguas para a redivisão de lotes e sua alienação a privados – até o detalhamento das OUs, instrumento cuja atratividade tinha como base a valorização do solo nessas áreas contíguas à obra, tinha como referência os preços estimados dos imóveis segundo parâmetros estabelecidos pela legislação nacional sobre desapropriação então vigente, datada de 1903.

Porém, uma nova legislação sobre a matéria estava sendo elaborada no Ministério da Justiça, e em 7 de agosto de 1940 foi publicado no *Diário Oficial* o Anteprojeto de Lei sobre Desapropriação de Bens por Necessidade ou Utilidade Pública, com o objetivo de receber sugestões para a consolidação da nova lei. Este, talvez, tenha sido o mais importante “fato superveniente”, tal como mencionado genericamente por Nyvon Campos (1955, p. 164), pois, como descreveu Dodsworth, ele gerou uma “batalha administrativa – para levar a termo a obra iniciada”:

Foi necessário ao Prefeito do Distrito Federal, na fase de elaboração do novo Decreto sobre desapropriações, dirigir-se reiteradas vezes ao Presidente da República, ao Ministro da Justiça e à Comissão de Estudos de Negócios Estaduais, para transmitir os pareceres emitidos na Prefeitura, e defender pontos de vista sem cuja adoção anular-se-ia o esforço já tão penosamente dispendido... (Dodsworth, 1955, pp. 3-4).

Além dos pareceres oficiais emitidos pela Comissão do Plano da Cidade e pelo Procurador-Geral da PDF, Dodsworth se referia à apreciação do anteprojeto por diversas entidades dos estados, associações culturais e juristas ilustres, destacando entre estes os estudos e as sugestões feitos pelo Departamento Jurídico da Prefeitura de São Paulo, pela Comissão do Clube de Engenharia e pelo jurista e professor Philadelpho Azevedo¹⁵, que publicou artigo no *Jornal do Commercio* com várias sugestões ao citado anteprojeto.

O valor e a valorização dos terrenos: de volta ao problema

A principal questão abordada em todos os pareceres e sugestões mencionados por Dodsworth dizia respeito às alterações trazidas pelo Anteprojeto de Desapropriação quanto ao critério de avaliação dos imóveis. Cabe-nos, então, contrapor as bases da legislação anterior sobre esta questão às alterações previstas, para entender os argumentos e as sugestões propostos¹⁶.

A legislação vigente estava definida pelo Decreto nº. 1021 de 26 de agosto de 1903¹⁷, do Congresso Nacional e sancionado pelo então presidente da República, Rodrigues Alves. Em seu Art. 1º, dispunha: “Os árbitros incumbidos de fixar o valor da indenização serão em número de três, sendo nomeados, um pelo respectivo Governo, outro pelo proprietário ou seus representantes legais, e o terceiro pelo Juiz.” Assim, ao juiz cabia apenas regular o processo e proferir a sentença, de acordo com a decisão dos árbitros. Este procedimento foi consolidado no Art. 27 do Decreto nº. 4956 de 1903 (regulamentador): “O que os arbitradores resolverem por maioria de votos será entregue ao juiz que homologará o laudo por sentença”.

O Anteprojeto de Lei sobre Desapropriação vinha alterar profundamente este dispositivo. Conforme o parecer do procurador-geral do DF (citado em DODSWORTH, 1955, p. 15), o novo critério

(...) que carregou a magistratura de uma pesada responsabilidade, confia esta missão a um Juiz único, que designa um perito, de sua livre escolha e confiança, sempre que possível técnico, para proceder à avaliação, cabendo ao expropriante como ao expropriado o direito de indicar assistentes técnicos do perito. Os elementos trazidos por estes técnicos e os colhidos das discussões entre as partes são os de que dispõe o Juiz, para, na sentença que proferir, *fixar livremente e segundo a sua íntima convicção* a indenização a pagar pelo expropriante (grifo nosso).

Somando-se a esta crítica, a Comissão do Plano da Cidade (citada em DODSWORTH, 1955, p. 5) salientava que o método das perícias, além de impedir o poder público de ter um orçamento prévio consistente para seus planos de urbanização, acarretaria delongas judiciais que retardariam a execução das desapropriações.

Além dessa preocupação, outro ponto essencial relacionado ao critério de avaliação dos imóveis estava no abandono das regras contidas na legislação de 1903 para a fixação do valor da indenização. Tal legislação, em seu Art. 2º, dispunha: “O quantum de indenização ao proprietário não poderá ser inferior a 10, nem superior a 15 vezes o valor locativo, deduzida previamente a importância do imposto predial, tendo como base este imposto lançado no ano anterior”. E completava, em seu Par. 1º, que, no caso de propriedades não sujeitas ao imposto predial, o aluguel a considerar seria o verificado ou estimado no último ano.

Vários pareceres coincidiam em considerar a possibilidade de alteração desse *quantum*, mas sem perder a sua essência. A Comissão do Plano da Cidade propôs como limites inferior e superior, respectivamente, 12 e 18 vezes o valor locativo do ano anterior ao decreto de

desapropriação, sem deduzir a importância do imposto, reconhecendo uma certa defasagem na legislação. O professor Philadelpho de Azevedo, por sua vez, considerou que “se os atuais limites de 10 a 15 vezes o valor locativo são estreitos, poderiam ser ampliados para 5 a 25, mas sempre permitindo-se ao Poder Público a estimativa de um máximo de despesa, indispensável à realização de um plano” (citado em DODSWORTH, 1955, p. 8).

Em resumo, os pareceres convergiam nas críticas à proposta do método baseado em perícias e decidido pelo juiz, assim como sugeriam ser necessário o regresso ao valor locativo como base para a avaliação dos imóveis, ainda que revistos seus limites inferior e superior.

O forte impacto que esse conjunto de alterações traria para os projetos em andamento no Rio de Janeiro expressou-se nos comentários de Dodsworth e nos pareceres a que se refere. Citando ofício dirigido por ele ao presidente da República, Dodsworth (1955, p. 4) afirmou que o critério anterior “serviu de base ao plano de financiamento dos projetos já aprovados e às negociações entabuladas para o custeio das obras”. O parecer do procurador-geral da Prefeitura do DF, Dr. José Saboia Viriato de Medeiros, a respeito do Decreto-Lei sobre desapropriações por utilidade pública (citado em DODSWORTH, 1955, pp. 12-18) contemplou uma série de sugestões para, segundo o autor, aperfeiçoar o instituto e, “se possível, evitar que se crie uma situação que para o Distrito Federal seria calamitosa” (*ibidem*, p. 13).

A Comissão do Plano da Cidade sugeria que “seria conveniente manter o método da legislação de 1903 modificando apenas os coeficientes de modo a atualizá-los”, e completava: “Será mais técnico e rápido; além disso, constitui um hábito com o qual o público já se amoldou” (citado em DODSWORTH, 1955, p. 5). O professor Philadelpho de Azevedo recomendava que, “em favor da exequibilidade do plano de obras elaborado pela Prefeitura, iniciado em vários pontos da cidade, que se pelo menos isentem as desapropriações já decretadas pela Prefeitura, da aplicação da nova lei...” (citado em DODSWORTH, 1955, p. 9).

Em 21 de junho de 1941, foi sancionada a nova Lei de Desapropriação (Decreto-Lei nº. 3.365), tendo sido publicada no *Diário Oficial* em 18 de julho de 1941, e com vigência no Distrito Federal 10 dias após a sua publicação (Art. 43). Além disso, conforme seu Art. 41: “As disposições desta lei aplicam-se aos processos de desapropriação em curso, não se permitindo depois de sua vigência outros termos e atos além dos por ela admitidos, nem o seu processamento por forma diversa da que por ela é regulada.” Assim, conforme Dodsworth (1955, p. 3), os valores anteriormente calculados para as desapropriações foram elevados para cumprir a condição de aplicação imediata e retroativa da nova legislação.

Examinando-se o Decreto-Lei nº. 3.365, em sua versão de 1941¹⁸, pode-se observar que alguns dos pareceres e sugestões ao anteprojeto foram acolhidos, total ou parcialmente, enquanto outros, como a isenção das desapropriações já iniciadas e o método das perícias, não o foram. Assim, apesar da autonomia do juiz disposta na nova legislação, foram mantidos os limites inferior e superior para a indenização, embora o limite superior (base para a imissão

imediate na posse em caso de urgência) tenha sido aumentado de 15 para 20, conforme o Par. único do Art. 27¹⁹:

Se a propriedade estiver sujeita ao imposto predial, o “quantum” da indenização não será inferior a 10, nem superior a 20 vezes o valor locativo, deduzida previamente a importância do imposto, e tendo por base esse mesmo imposto, lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação.

Com a nova lei, portanto, a desapropriação tornou-se mais custosa e mais morosa. Além disso, incidiu negativamente sobre algumas das vantagens previstas nas OUs, ao diminuir o intervalo entre o valor da indenização e o da posterior alienação, reduzindo o prêmio de valorização previsto no Decreto nº. 2.722/1940. Enfim, diversos complicadores surgiram entre a elaboração e a autorização legal para a emissão das OUs. Nyvon Campos (1955, p. 164) resume a questão:

Verificamos, pois, que as Obrigações Urbanísticas não resultaram em uma fórmula de fôlego para o êxito financeiro da urbanização projetada [...] Talvez, como ideia básica, fossem as Obrigações excelentes e perfeitamente passíveis de êxito; entretanto, em torno de sua criação e aplicação, houve condições acessórias e fatos supervenientes... cujo conteúdo, de restrições e imponderáveis, as tornaram desinteressantes para o seu objetivo inicial de atração do capital particular.

Diante do enorme problema em mãos, Dodsworth apelou para o Banco do Brasil como entidade financiadora, mediante a alteração do conteúdo e do objetivo das OUs, conforme o Decreto-Lei nº. 3.532 de 21 de agosto de 1941, que, como já visto, restringe as OUs a mecanismo de caução em contratos de empréstimo. Vale notar que a nova legislação surge menos de um mês após o início da vigência da nova lei de desapropriação.

Mas a alteração legal também tratava de adequar condições anteriores, como, por exemplo, a forma de pagamento das desapropriações. A nova legislação sobre as OUs determinava que as desapropriações seriam pagas à razão de 50% em dinheiro e 50% em títulos da dívida pública federal, podendo ser pagas inteiramente em títulos nos casos de urgência da desapropriação, ou quando o preço fosse fixado por sentença. Nesse sentido, aproveitava-se do disposto no Art. 32 da nova legislação sobre desapropriação, que dispunha: “O pagamento do preço será feito em moeda corrente. Mas, havendo autorização prévia do Poder Legislativo em cada caso, poderá efetuar-se em títulos da dívida pública federal, admitidos em bolsa, de acordo com a cotação do dia anterior ao do depósito²⁰”.

Considerações finais

As providências descritas garantiram as bases para o financiamento da obra da Avenida Presidente Vargas, ao menos no que se refere aos elementos essenciais para a sua inauguração, em 1944. Entretanto, permanecia a questão de como recuperar a forte valorização dos imóveis que não estavam sujeitos à desapropriação na fase inicial do projeto, mas que eram em parte

necessários para complementar o plano de urbanização, ou mesmo aqueles que não estavam incluídos no projeto, mas cuja proximidade lhes garantia os benefícios da valorização.

Dodsworth, anos mais tarde, demonstrou estar convencido da necessidade e da legitimidade de recuperar, ao menos parcialmente, essas valorizações:

Sem nos estendermos excessivamente sobre a legitimidade da recuperação para a comunidade da valorização do solo – o que nos levaria muito longe –, convém enfrentar o falaz argumento do esforço do proprietário no intento de justificar, entre nós, sua excelente absorção das valorizações, já atuando como loteador, já como edificador. Se é inegável que sua ação ajuda o progresso geral, sua contribuição, entretanto, não é maior que a das pessoas que constroem sobre os lotes vendidos, ou os comerciantes e famílias que alugam os locais. E convém não esquecer também que essas manifestações de vida não poderiam existir sem a imensa obra que, direta ou indiretamente, realiza a administração pública (1955, p. 19).

Como relatou Dodsworth, esta passou a ser uma preocupação da sua administração, confrontada com a necessidade de recursos para as obras complementares, o que levou à consulta de especialistas sobre as possibilidades a serem adotadas pela Prefeitura em relação à sua política fiscal, a serem então sugeridas ao Ministério da Justiça. Consultado sobre o tema, o professor Bilac Pinto²¹ fez um amplo estudo internacional da matéria, ao fim do qual sugeriu a criação, mediante Decreto-Lei, de uma Taxa de Valorização, a ser aplicada aos imóveis beneficiados pela obra da Avenida Presidente Vargas. Segundo o autor, o tributo resultaria em receita apreciável para a Prefeitura do DF, além de lançar as bases para uma política fiscal permanente de alcance nacional, mediante a Contribuição de Melhoria (citado em DODSWORTH, 1955, pp. 33-34).

Entretanto, a iniciativa sugerida não foi adotada. Um anteprojeto de lei para a Contribuição de Melhoria foi elaborado, mas este instrumento só viria a ser reincorporado à legislação nacional em 1946, com a promulgação da nova Constituição Federal (Art. 30). Quem nos conta o final dessa história é o já ex-prefeito Henrique Dodsworth:

As principais providências para as obras complementares da Avenida Presidente Vargas estão paralisadas. Recordo, com reconhecimento e aplauso, a atitude desassombrada, persistente e capaz do excelente corpo de colaboradores que tive na administração da Prefeitura do Distrito Federal (DODSWORTH, 1955, p. 43).

A análise aqui realizada demonstra que nem a Expropriação Marginal, nem a Contribuição de Melhoria, atenderiam ao que constituía a necessidade concreta da PDF para a abertura da Avenida Presidente Vargas: recursos antecipados para serem utilizados nas desapropriações e nas obras. A solução encontrada, assim, consistiu na criação do instrumento das Obrigações Urbanísticas, a serem adquiridas por particulares ou dadas como caução para efeito de financiamentos.

A realidade, como vimos, afastou a primeira alternativa por desinteresse do mercado ou descrédito na capacidade de gestão da administração para concluir as obras pretendidas

e converter as OUs em títulos valorizados. Naquele momento, observamos a edição do novo Decreto-Lei nº. 3.532 de 21 de agosto de 1941 em substituição ao Decreto-Lei nº. 2.722 de 30 de outubro de 1940, ficando a utilização da OU restrita à garantia bancária, utilizando-se o Banco do Brasil como único agente financiador e futuro alienador dos lotes vinculados às obrigações.

Essa reviravolta em menos de um ano, como argumentamos, se deu, em boa medida, em função da homologação da nova Lei de Desapropriação, Decreto-Lei nº. 3.365 de 21 de junho de 1941, que alterou os critérios de desapropriação, não isentando os casos já previstos, como era a intenção da PDF.

Não seria esse fato o resultado de embates de diferentes grupos e diferentes entendimentos de como executar projetos de urbanização, ou, mais ainda, do questionamento das ideias de recuperação da valorização acrescida aos terrenos? Ou melhor, a expectativa dos proprietários com a valorização de seus terrenos teria sido frustrada pela forma adotada pela PDF por meio das Obrigações Urbanísticas? E, assim sendo, a nova lei de 1941 traduziria a organização e a reação dos interesses atingidos?

Por outro lado, a natureza do Estado Novo (1937-1945) – sua característica centralizadora, a ausência de Câmaras Legislativas – contextualizou a atuação urbanística sobre a cidade do Rio de Janeiro, Distrito Federal, em que o Estado se pretendia não só o condutor das ações de urbanização, mas também o beneficiário da valorização gerada pelas obras. Mas não se pode afirmar que tenha obtido sucesso nesse último aspecto, e sim apenas no aporte de recursos obtidos com os empréstimos do Banco do Brasil.

Notas

¹ O Decreto da União modificava a Lei Orgânica do Distrito Federal e autorizava o Prefeito a realizar um empréstimo para saneamento e embelezamento da Capital Federal.

² A Comissão já havia existido em 1931, tendo sido criada no primeiro governo após a Revolução de 1930, o de Adolpho Bergamini (1930-1931), porém foi extinta por seu sucessor, o Prefeito Pedro Ernesto. Para maiores detalhes, ver REZENDE, V.L.F.M., 2011, p. 41-70.

³ Não se tratava de um plano nos moldes do Plano Agache, cuja implementação era cobrada por urbanistas, em especial, o engenheiro Armando de Godoy. Consistia, outrossim, na reunião de projetos de obras pela Comissão do Plano da Cidade, com diferentes denominações: plano de extensão, plano de conjunto, ou plano de melhoramentos.

⁴ Sua execução se deu em 1857 pelo Barão de Mauá.

⁵ O trecho novo (prolongamento) a ser aberto tinha a extensão de 2.040 metros. Dos 525 prédios

a serem demolidos, 426 se encontravam na parte central. Nas partes laterais, para compor os lotes urbanizados, 96 prédios foram marcados para demolição (Reis, 1994, p. 8).

⁶ PA no. 3841 e PA no. 3653.

⁷ O Estado Novo se iniciou em 10 de novembro de 1937, com o período ditatorial de Getúlio Vargas, resultando no fechamento do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, das Câmaras Municipais. Uma nova Constituição (1937), entre outras medidas, determinou a suspensão de direitos individuais e a supressão de partidos e organizações civis.

⁸ Lei nº 196 de 18 de janeiro de 1936.

⁹ A contribuição por valorização decretada por Carlos Sampaio, em uma administração marcada por obras de vulto, demonstrava que a consciência da valorização a partir de projetos e intervenções urbanísticas existia na PDF, pelo menos desde o início da década de 1920 (REZENDE E FURTADO, 2009).

¹⁰ Com a exceção do calçamento, já contemplada por lei especial. Sobre a taxa de calçamento e seus problemas, ver GADRET, H., 1956, p. 75-76.

¹¹ Posteriormente, como veremos, a utilização da Contribuição de Melhoria volta a ser considerada pela PDF (DODSWORTH, 1955).

¹² O projeto do arrasamento do Morro de Santo Antônio, cujas obras eram muito mais caras e dependiam de maquinaria a ser importada, foi postergado devido às condições adversas ditadas pela Segunda Guerra.

¹³ A título de comparação da ordem de grandeza deste valor, a estimativa de receita ordinária da PDF para o ano de 1940 era de cerca de 450.000 contos de réis (RIO DE JANEIRO, 1942, p. 26).

¹⁴ Equivalentes a 4 vezes os juros anuais das OUs, que se encontravam estabelecidos nos decretos em 7%.

¹⁵ Procurador-Geral do Distrito Federal no período 1934-1936.

¹⁶ Outros pontos são também discutidos, como o prazo de validade dos decretos de desapropriação, a competência nos casos de urgência da desapropriação e a publicação prévia de planos de urbanização contendo a lista dos imóveis a desapropriar, porém por não estarem diretamente vinculados à questão essencial aqui proposta, não serão abordados neste artigo.

¹⁷ Consolidado pelo Decreto nº. 4.956 de 9 de setembro de 1903, que regulamentou o anterior.

¹⁸ Esta lei, apesar de vigente até a atualidade, sofreu diversas alterações.

¹⁹ Este Parágrafo foi suprimido pela Lei nº. 2.786/1956.

²⁰ Artigo também alterado pela Lei nº. 2.786/1956, passando a ter a seguinte redação: "O pagamento do preço será prévio e em dinheiro".

²¹ Professor Catedrático de Ciência das Finanças da Universidade Federal de Minas Gerais e Professor Catedrático de Direito Administrativo da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Referências Bibliográficas

ADMINISTRAÇÃO Henrique Dodsworth. **Revista Municipal de Engenharia**. Rio de Janeiro, n.4, julho, 1940, p. 255.

AGACHE, D. Alfred H. **Cidade do Rio de Janeiro, Remodelação, extensão e embelezamento**. Rio de Janeiro: Foyer Brésilien, 1930.

ALMEIDA, P. C. "Projeto de Remembramento do Centro do Distrito Federal". In: **Revista Municipal de Engenharia**. Rio de Janeiro, n. 2-3, maio, 1939, pp. 263-281.

ANHAIA MELLO, Luiz I. **Problemas de urbanismo**: bases para a resolução de problemas técnicos. São Paulo: Boletim do Instituto de Engenharia, 1929.

BENCHIMOL, J. L. **Pereira Passos: um Haussmann tropical**. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1992.

BRITO, H. Alves de. "Obras da Avenida Presidente Vargas". In: **Revista Municipal de Engenharia**. Rio de Janeiro: v.11, n. 3/4, jul./out. 1944.

CAMPOS, N. "O financiamento da urbanização da cidade". In: **Revista da Procuradoria Geral do Distrito Federal**. Rio de Janeiro: n.4, 1955, pp. 160-166.

Decreto nº. 1.101 de 19 de novembro de 1903. J. J. Seabra (Org.). **Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil**, Vol. I, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1903, pp. 89-90.

DODSWORTH, H. "A Avenida Presidente Vargas, aspectos urbanísticos, jurídicos, financeiros e administrativos de sua realização". In: **Revista da Procuradoria Geral do Distrito Federal**. Rio de Janeiro, n.5, 1955, pp. 1-43.

_____. "Problemas da Cidade". In: **Revista Municipal de Engenharia**. Rio de Janeiro, n. 1, 1943, pp. 3-5.

GADRET, H. J. "A Contribuição de Melhoria e sua aplicação no Distrito Federal". **Revista da Procuradoria Geral do Distrito Federal**. Rio de Janeiro, n.7, 1956, pp. 65-126.

KESSEL, C. **A Vitrine e o Espelho, o Rio de Janeiro de Carlos Sampaio**. Rio de Janeiro: Memória Carioca, Arquivo Municipal, 2001.

PASSOS, E. **Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Prefeitura do Distrito Federal, Departamento de Geografia e Estatística: 1945.

_____. "Melhoramentos do Rio de Janeiro". In: **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, n. 73, mai./jun., 1941, pp. 3-22.

_____. "Plano de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro". In: **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, n. 6, nov., 1941. pp. 314-334.

REIS, J. O. **O Rio de Janeiro e seus Prefeitos**. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1977.

_____. "50 anos da Avenida Presidente Vargas". In: **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, dez./jan., 1994, pp. 7-15.

REZENDE, V.L.F.M. "A Era Vargas, o planejamento de cidades e a circulação de ideias: um olhar a partir do Distrito Federal, a cidade do Rio de Janeiro". In: REZENDE, V. (Org.). **Urbanismo na Era Vargas: a transformação da cidade brasileira**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2011, pp. 41-70.

REZENDE, V. L. F. M.; FURTADO, F. "Discursos e imagens acerca das intervenções urbanas no Rio de Janeiro (1920-1940)". In: **Revista Risco**, São Carlos, n.8, 2008, pp. 115-125.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura do Distrito Federal. **Programa Geral de Realizações 1940-1943**. Rio de Janeiro: A Prefeitura, 1940.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. Secretaria do Gabinete do Prefeito. **Boletim da Prefeitura do Distrito Federal**: janeiro/julho de 1921. Rio de Janeiro, pp. 44-46.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. **Boletim da Prefeitura do Distrito Federal**: abr./jun. de 1934a. Rio de Janeiro, p. 63.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. **Boletim da Prefeitura do Distrito Federal**: jul./set. de 1934b. Rio de Janeiro, pp. 77-78.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. **Relatório ao Exmo. Sr. Presidente da República pelo Pref. H. Dodsworth**, 1937-1942. Rio de Janeiro: A Prefeitura, 1942.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. Secretaria do Prefeito. **Relatório da Administração H. Dodsworth**: julho de 1944. Rio de Janeiro: Departamento de Geografia e Estatística, 1944.

_____. Prefeitura do Distrito Federal. Secretaria do Prefeito. **Relatório da Administração H. Dodsworth**: julho de 1945. Rio de Janeiro: Departamento de Geografia e Estatística, 1945.

Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas na XIª Feira Internacional de Amostras. **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, n. 6, nov., 1938, pp. 670-693.

Recebido em 23/02/2016

Aprovado em 26/03/2016