

## **ARTIGOS LIVRES**

# O governo de Henrique Dodsworth:

administração e intervenção urbana  
no Rio de Janeiro (1937-1945)<sup>1</sup>

Henrique Dodsworth's government:  
administration and urban renewal  
in Rio de Janeiro (1937-1945)

## **PEDRO SOUSA DA SILVA**

Doutorando em História Social pelo Programa de  
Pós-Graduação em História da Universidade Federal  
Fluminense (PPGH-UFF), Professor da rede estadual do  
Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ).

**[Pedrosousadasilva13@gmail.com](mailto:Pedrosousadasilva13@gmail.com)**

**RESUMO:** O objetivo deste trabalho é discutir a reorganização da máquina administrativa e as principais políticas públicas promovidas pela administração do município do Rio de Janeiro durante a gestão de Henrique de Toledo Dodsworth (1937-1945). O estudo focará nas mudanças sofridas pela organização das secretarias municipais e seus principais investimentos durante o período. Utilizando dados produzidos pela administração municipal o artigo examinará a remodelagem da Secretaria Geral de Viação e Obras e a política de construção dos Parques Proletários Provisórios.

**PALAVRAS-CHAVE:** Administração. Reforma Urbana. Rio de Janeiro.

**ABSTRACT:** The intent of the following article is to discuss the reorganization of the administrative machine and the main public policies promoted by the administration of the municipality of Rio de Janeiro during the administration of Henrique de Toledo Dodsworth (1937-1945). The study will focus on the changes undergone by the organization of the municipal secretariats and their main investments during the period. Using data produced by the municipal administration, the article will examine the remodeling of the Secretaria Geral de Viação e Obras and the construction policy of the Parques Proletários Provisórios.

**KEYWORDS:** Administration. Urban Reform. Rio de Janeiro.

## Introdução

Na madrugada de 10 de novembro de 1937, a breve experiência democrática, iniciada em 1934, era encerrada quando tropas da polícia do Distrito Federal, sob ordens da cúpula do Exército, cercaram o Palácio Tiradentes, sede do Poder Legislativo, impedindo a entrada dos congressistas (LEVINE, 1980, p. 228). Getúlio Vargas, na presidência desde 1930, comandou um golpe de Estado que dissolveu o Congresso e outorgou uma nova Constituição ao país, era o marco inicial do regime que se autointitulava Estado Novo (ARAÚJO, 2000, pp. 14-25).

Além de fechar o Congresso, o golpe do Estado Novo encerrou as atividades das assembleias estaduais, das câmaras municipais, e dissolveu os partidos políticos. A Constituição, previamente elaborada por Francisco Campos, estendeu o mandato de Vargas por mais seis anos e deixava margem para uma eventual reeleição (CAPELATO, 2012, pp. 117-122). O amplo apoio ao golpe, e ao grupo varguista, entre os membros dos Poderes Executivos estaduais ficou comprovado na nomeação dos interventores federais para os estados: na maioria dos casos os antigos governadores permaneceram no poder como interventores à exceção dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco (CODATO, 2008, pp. 181-206). Na Capital Federal, Henrique Dodsworth, nomeado interventor federal menos de cinco meses antes, foi mantido no poder com status alterado para prefeito (BRASIL, 1937a, p. 427).

Nascido no Rio de Janeiro, em 1895, Henrique de Toledo Dodsworth Filho era sobrinho e herdeiro político do engenheiro André Gustavo Paulo de Frontin, empresário dono de uma ampla rede de negócios ligados a construção civil e principal chefe político da Capital Federal (SÁ PINTO, 2008, p. 180). Conduzido diversas vezes ao congresso nacional, Henrique Dodsworth contava com a simpatia de diversas entidades da classe dominante na cidade, como a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro e a Associação Comercial (SARMENTO, 2003, p. 31). Sua nomeação como interventor é entendida por diversos estudos como uma manobra da cúpula varguista para neutralizar o campo político carioca, assolado por uma crise desde a queda do prefeito Pedro Ernesto, em 1936, e como mais um indício da escalada autoritária que culminou no golpe do Estado Novo (SOUZA, 2009).

Henrique Dodsworth começou a década de 1930 na oposição aos setores que levaram Vargas ao poder com a queda da Primeira República; nos conflitos de 1932 o deputado foi simpático ao movimento militar das frações da classe dominante paulista contra o Governo Provisório (PECHMAN, 2001,

p. 1894). Ainda que após o levante da ANL, Dodsworth apoiasse os sucessivos pedidos de Getúlio Vargas para prorrogar o estado de exceção, sua aproximação gradativa do núcleo varguista não deve ser analisada somente através do consenso quanto a manutenção da ordem. Ao mesmo tempo em que as características autoritárias do regime aumentavam, um grupo de empresários próximos de Henrique Dodsworth, composto por figuras como Evaldo Lodi e João Daudt de Oliveira, passou a ocupar acentos em agências e comissões do Estado Restrito: Lodi, por exemplo, fez parte do círculo de industriais próximo do presidente e foi escolhido por Vargas para compor o Conselho Federal do Comércio Exterior. Por isso, um exame do movimento de aproximação de Henrique Dodsworth do núcleo getulista não pode ignorar a incorporação de empresários ligados ao grupo político do futuro prefeito nos círculos próximos a Getúlio no período anterior ao golpe do Estado Novo (DIAS, 2001).

O Governo Dodsworth promoveu o programa de administração municipal defendido pelo Deputado Federal nos anos anteriores. Os oito anos da gestão de Henrique Dodsworth na Prefeitura do Distrito Federal representaram a volta de um modelo de administração municipal voltada para o planejamento de grandes intervenções urbanísticas comparável às executadas por Pereira Passos, Paulo de Frontin e Carlos Sampaio. Novamente os setores da sociedade civil representados em entidades como o Clube de Engenharia teriam o trânsito de suas demandas facilitadas no Executivo Municipal. Contudo, a forma como se estruturou a máquina municipal apresentou expressivas peculiaridades. A nova onda de reforma urbana aconteceu num regime ditatorial tão fechado que não permitiu nem a existência de Legislativos regulados. Nos próximos itens analisaremos como se montou a estrutura administrativa da municipalidade e suas políticas públicas.

## A remodelagem da estrutura administrativa

Durante o regime estado-novista Getúlio Vargas se tornou o centro das instâncias do Estado Restrito, sua força era maior até de quando fora chefe do Governo Provisório (1931-1934); tal situação era proporcionada pela nova Constituição. Segundo o historiador Boris Fausto (1972, p. 86) “a Carta de 1937 tinha o traço curioso de mostrar veladamente o seu caráter autoritário na imensa maioria de seus artigos”. No texto constitucional, o Poder Legislativo não era extinto, ele seria exercido por um Conselho Federal, instância que substituiria Senado, Câmara de Deputados e pelo próprio Presidente da

República. Contudo, o caráter centralizador e autoritário da Carta aparecia nos poderes atribuídos ao Presidente. O Executivo era responsável confirmar o mandato dos governadores eleitos e nomear interventores. A Carta elaborada pelo Ministro da Justiça, Francisco Campos, estabelecia que Vargas governaria provisoriamente através de decretos-leis até a Constituição ser referendada a um plebiscito nacional, seguido por eleições gerais para o Legislativo. Contudo, nem o plebiscito e nem as eleições legislativas foram realizadas e que proporcionou a Vargas a possibilidade de governar através de decretos-leis nos oito anos seguintes (BRANDI, 2001, p. 5927).

Dentro da estrutura de poder estado-novista a cidade do Rio de Janeiro teria como sua principal função ser o local de onde emanaria a centralização político-administrativa capitaneada por Getúlio Vargas, por conta disso, a indicação de uma futura mudança da capital para o interior, presente nas Constituições republicanas anteriores, desapareceu na Carta de 1937 (MOTTA, 2001, p. 37). A supressão do Legislativo municipal antecedeu em oito meses o fechamento do Parlamento, quando o decreto de intervenção federal suspendeu por um ano os mandatos das autoridades legislativas e executivas municipais. Por conta disso, Henrique Dodsworth já governava através de decretos-leis nos meses que antecederam o golpe do Estado Novo (BRASIL, 1937, p. 5775).

A nova estrutura do Distrito Federal foi definida, em linhas gerais, no Decreto-lei n. 96, de 22 de dezembro de 1937, no qual a Presidência da República consolidava o tipo de governança que já vinha se praticando desde março de 1937. Seguindo a tradição da Primeira República, combinada com a nova estrutura da máquina administrativa estado-novista, o Prefeito do Distrito Federal deveria ser nomeado pelo Presidente da República e aprovado pelo Conselho Federal, com mandato revogável e sem duração definida (BRASIL, 1937A, p. 427). A estrutura administrativa da cidade era formada pelo Prefeito, auxiliado por cinco secretários de sua livre escolha, Tribunal de Contas e Procuradoria Geral.

Com a virtual inexistência do Conselho Federal, a administração do Rio de Janeiro foi excedida segundo a brecha do artigo 31 do Decreto n. 96, que delegava as atribuições do Conselho Federal ao Presidente da República enquanto o conselho não entrasse em funcionamento. Com isso, se formou uma estrutura de poder onde se relacionavam diretamente os Executivos federal e municipal.

O primeiro secretariado da gestão de Dodsworth refletia o conjunto de forças que levaram o Deputado Federal a ser nomeado como interventor:

a Secretaria de Educação foi ocupada até o golpe por Francisco Campos, nos anos posteriores por militares: o cargo foi ocupado pelo Coronel José Pio Borges de Castro, entre 1939 e 1942, e pelo Tenente Coronel Jonas de Moraes Corrêa Filho. A Secretária Geral do Interior e Segurança foi ocupada por Atila Soares, um dos mais ativos defensores da intervenção federal. À moda da gestão de Pedro Ernesto, a Secretaria Geral de Saúde e Assistência continuou ocupada por um profissional de renome entre seus pares: nos primeiros dois anos da gestão pelo médico Clementino Fraga e, posteriormente, por Jesuíno Carlos Albuquerque e Ary Oliveira Lima.

Dando continuidade à tradição de gestões anteriores, Henrique Dodsworth manteve a Secretaria Geral de Viação e Obras sob comando de um engenheiro da municipalidade ligado ao Clube de Engenharia ao nomear Edison Junqueira Passos para o lugar de Mario Machado. Edison Passos, que permaneceu no cargo até 1945, também alterou a correlação de forças no Departamento de Concessões ao nomear Otávio Coimbra, figura ligada aos empresários de ônibus da cidade, para um órgão que até então era ocupado por figuras favoráveis as propostas do Grupo Light (FREIRE, 2001, p. 97). A Secretaria de Finanças foi ocupada durante o primeiro ano de governo por Lino de Sá Pereira, substituído pelo técnico de carreira Mario Mello que permaneceu no cargo até a queda do prefeito. Por fim, a Secretaria do Prefeito, e, posteriormente, a Secretaria de Administração, ficaram a cargo de Jorge de Toledo Dodsworth, irmão do prefeito (RELATÓRIO, 1945).

O Tribunal de Contas do Município também serviu como fonte de cargos para os arranjos políticos da gestão de Dodsworth. Na fundação do órgão, sua presidência foi oferecida ao cônego Olímpio de Melo como compensação pela perda do cargo de Interventor Federal (CONNIFF, 2006, p. 200). Durante o Estado Novo, o governo municipal utilizou parte das nomeações do tribunal para alocar ex-secretários da municipalidade como Jesuíno de Albuquerque e Lino de Sá Pereira (BOLETINS, 1943).

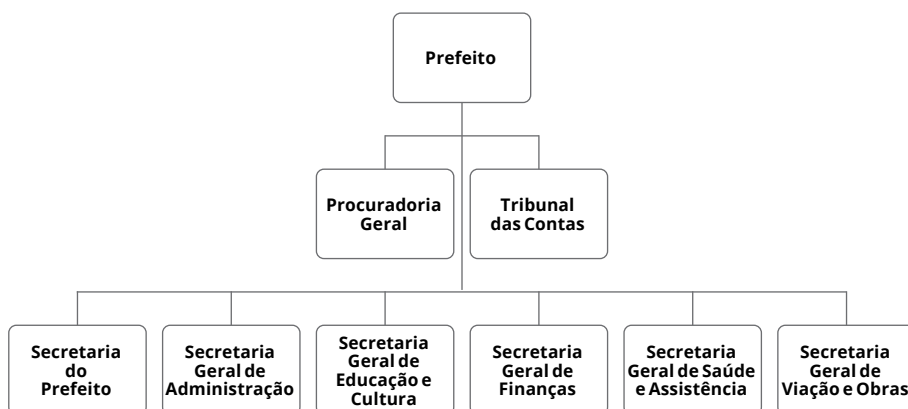
Com o Decreto-lei n. 96, foram formalmente extintos alguns órgãos municipais como o Conselho Geral, o Conselho de Educação e o Conselho de Saúde e Assistência. Além disso, o mesmo decreto manteve a estrutura do Executivo Municipal com cinco secretarias gerais. Como parte da reorganização da cobrança de impostos na municipalidade, o Executivo Federal instituiu o Decreto-lei n. 155, de 31 de dezembro de 1937, que criou a Subdiretoria de Renda Imobiliária na Secretaria Geral de Finanças.

A estrutura administrativa municipal se tornou mais centralizada com o Decreto-lei n. 836, de 7 de novembro de 1938, que extinguiu a Secre-

taria Geral do Interior e Segurança. Com a justificativa de que o Convênio Nacional de Estatística, obrigava o Distrito Federal a manter um órgão especializado em estatística, sob a jurisdição direta do Prefeito; Dodsworth dissolveu a pasta do Interior e Segurança passando a controlar diretamente o Departamento de Vigilância e o de Fiscalização. Com a dissolução da Secretaria Geral do Interior e Segurança, a Secretaria do Prefeito, comandada por Jorge de Toledo Dodsworth, ganhou status de secretaria ao controlar a Polícia Municipal e a fiscalização do comércio e a emissão de diversas licenças. Além de vigiar hospitais, escolas e demais repartições e próprios municipais, o Departamento de Vigilância também atuava em colaboração com órgãos segurança federal e de repressão como o DOPS (RELATÓRIO, 1940).

Ainda que a legislação estado-novista coibisse o acúmulo de cargos, isso não impediu que Henrique Dodsworth nomeasse Jorge Dodsworth, Secretário do Prefeito, para a Secretaria Geral de Administração criada em 1939. Com a criação da nova secretaria, o governo organizou o sistema de pagamento do funcionalismo municipal, as tabelas de lotação e a seleção para os cargos públicos (RELATÓRIO, 1940, p. 10).

Uma nova reestruturação da administração municipal ocorreu no início de 1940 quando o Governo Dodsworth uniformizou a nomenclatura das repartições municipais e dividiu os serviços das secretarias por distritos. A partir do Decreto 6.620, de 11 de janeiro de 1940, as Secretarias Gerais passaram a ser subdivididas em departamentos compostos por diversos serviços. Cada um dos 15 distritos administrativos da cidade passou a contar com Distritos Educacionais, subordinados a Secretaria Geral de Educação e Cultura, Distritos Sanitários, subordinados a Secretaria de Saúde e Assistência; distritos de vigilância e fiscalização sob comando da Secretaria do Prefeito, e Distritos de Obras, Edificações e Limpeza Urbana referentes a Secretaria de Viação e Obras.

**FIGURA 1: Organização das secretarias da PDF após o Decreto n. 6.620.**

**Fonte:** Rio de Janeiro, 1940, p. 33-35.

## A reorganização financeira e os gastos do município

O pioneiro estudo realizado pelo historiador norte-americano Michael L. Conniff (2006, p. 214) é enfático em estabelecer um corte radical entre as políticas de Pedro Ernesto e Henrique Dodsworth: “A longa administração de Dodsworth foi caracterizada pela austeridade fiscal e reduzidos compromissos com os programas sociais (...). Os gastos foram cortados e a cidade recolheu excedentes do orçamento nos oito anos seguintes”. Outros especialistas no período, como Carlos Sarmiento (2003, p. 35), enfatizaram que a gestão Dodsworth reviveu o modelo dos prefeitos-engenheiros com a prioridade em políticas de planejamento urbano e a realização de grandes intervenções urbanísticas. Nos próximos parágrafos analisaremos a reorganização das finanças municipais durante o Estado Novo para compreendermos o impacto do programa de obras de Henrique Dodsworth no orçamento municipal e o quanto a municipalidade gastava em educação e saúde.

As finanças municipais foram um dos mais graves problemas das administrações do Distrito Federal nos 48 anos que separam a Proclamação da República do golpe do Estado Novo: neste espaço de tempo, somente quatro exercícios não foram deficitários (RELATÓRIO, 1945, p. 140). Pressionadas pela escassez de recursos, a maioria das administrações fazia uso de

empréstimos internos e externos para o pagamento do funcionalismo, consolidação da dívida flutuante e obras públicas. Tal prática levou ao acúmulo de dívidas ao longo das gestões municipais, em 1937, ainda existiam 2 empréstimos a pagar do Prefeito Pereira Passos; 3 de Bento Ribeiro; 1 de Amaro Cavalcanti; 1 de Paulo de Frontin; 7 de Carlos Sampaio; 5 da gestão de Alaor Prata; 4 do prefeito Prado Junior e 1 do tempo de Adolfo Bergamini (MACEDO, 1955 p. 38). O saneamento das finanças e a consolidação do crédito municipal foram alcançados através de três providências: a simplificação tributária, a reforma do aparelho arrecadador e as normas para execução e controle dos orçamentos (RELATÓRIO, 1940, p. 31).

Conforme estabeleceu o Decreto-lei n. 96, a prerrogativa de legislar sobre impostos e taxas no Distrito Federal era exercida pelo Executivo Federal. A primeira grande alteração na arrecadação municipal ocorreu através do Decreto-lei n. 118, de 29 de dezembro de 1937, que alterava a destinação do imposto de vendas e consignações no Distrito Federal. A Municipalidade passou a receber 60% da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias na cidade do Rio de Janeiro, recolhimento que até então era de exclusividade da União (BRASIL, 1937B). Em 31 do mesmo mês, pelo Decreto n. 157 foi regulada a arrecadação dos impostos predial e territorial. A reforma da legislação tributária e a implantação dos novos métodos de arrecadação prosseguiram com os decretos-leis que regularam a cobrança do imposto sobre os casinos e balneários, a cobrança da taxa de expediente e das taxas de proteção sanitária e animal; e com a unificação de várias taxas sob a denominação de taxas de serviços municipais. Ao longo de 1938, o Governo Federal baixou os Decretos-leis n. 523, 564 e 665; o primeiro incorporando a taxa de conservação de calçamento à de serviços municipais, o segundo dispendo sobre o processo de cobrança dos impostos predial e territorial e o terceiro regulando a cobrança do imposto de transmissão de propriedade. Além disso a prefeitura também criou coletorias regionais por todo o município, inclusive na Zona Rural, adotou o pagamento por meio de cheques e vale postal, entre outras medidas que facilitavam o pagamento dos tributos.

A reorganização da Secretaria Geral de Finanças extinguiu em 1939 a Diretoria de Receita e transformou as Subdiretorias de Renda Imobiliária, Renda de Licenças e Rendas Diversas em departamentos diretamente subordinados ao Secretário Geral de Finanças. Neste mesmo ano, também foi criada a Inspeção do Contencioso destinada à cobrança judicial da dívida ativa da Prefeitura, que em 1940 passou a denominar-se Departamento do Contencioso Fiscal. Este conjunto de medidas proporcionou uma transformação

do orçamento municipal que se manteve superavitário ao longo da gestão de todo o Estado Novo com exceção do ano de 1940. Para facilitar a leitura todos os valores foram convertidos para o dólar seguindo a média da cotação anual presente no Anuário Estatístico da Prefeitura do Distrito Federal:

**TABELA 1: Receitas e Despesas da gestão de Henrique Dodsworth.**

ANO	RECEITA ARRECADADA	DESPESA EXECUTADA
1937	19,036,606.35	20,432,747.09
1938	25,737,491.70	21,021,235.13
1939	24,316,689.70	24,046,434.69
1940	25,474,085.55	27,881,243.14
1941	30,499,858.92	29,565,871.48
1942	39,224,198.92	37,411,233.60
1943	53,374,112.99	48,213,376.58
1944	61,413,676.08	55,318,055.05
1945	57,716,088.23	62,629,488.60

**Fonte:** Rio de Janeiro, 1945.

O êxito da administração estado-novista em recuperar as finanças municipais não significou na paralisação dos investimentos nos grandes empreendimentos da prefeitura. Na área da educação, uma medida emblemática foi o Decreto-lei n. 1063, de 20 de janeiro de 1939, que praticamente encerrou a experiência da Universidade do Distrito Federal, com exceção do curso de formação de professores do Instituto de Educação, todo o patrimônio da universidade foi transferido para a União. Apesar disso, o Governo Dodsworth não abandonou a política de construção de escolas iniciada por Pedro Ernesto. Nos oito anos de gestão foram construídos mais de 20 novos prédios escolares com destaque para as escolas Canadá, com capacidade para 1000 alunos, Campos Sales, 700 alunos; República do Peru, 1. 500 alunos, Rio Branco, para 2000 alunos, Presidente Roosevelt, para 1500; Henrique Dodsworth, com capacidade para 520 alunos; Walter Hime, para 256 alunos;

Cecy Dodsworth, para 968 alunos e Cardeal Leme, para 968 alunos. Todavia durante os últimos cinco anos da gestão, nos quais podemos estudar as despesas de forma detalhada, a maior parte dos gastos municipais na área de educação eram concentrados em pessoal fixo como demonstra na tabela 2:

**TABELA 2: Discriminação das despesas com Educação Pública 1941-1945.**

ANO	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL
1941	82,53%	7,94%	1,88%	2,80%	4,85%	5.692.717,11
1942	79,50%	11,93%	1,28%	1,54%	5,75%	5.310.828,10
1943	74%	12,12%	3,38%	2,86%	7,64%	5.350.015,23
1944	62,18%	14,38%	4,36%	3,33%	15,75%	7.812.308,74
1945	61,24%	18,90%	2,42%	4,86%	12,58%	7.860.142,93

**Fonte:** Anuário, 1947, p. 29.

Conforme proposto no decreto-lei n. 96, as unidades de saúde no Distrito Federal foram gradativamente transferidas para municipalidade durante o Estado Novo, por conta disso, a partir de 1939 a prefeitura incorporou aos seus serviços todos os hospitais da Cidade o que incluía o recém-inaugurado hospital Getúlio Vargas, na Penha, além dos hospitais São Francisco de Assis, Jesus e Pedro II. A gestão de Dodsworth também concluiu as obras do hospital Pedro Ernesto, em Vila Isabel, e do Rocha Faria, em Campo Grande, e construiu o hospital Santa Maria, o Laboratório de Produtos Terapêuticos, o Banco de Sangue e o Instituto de Cardiologia. Além disso, o hospital Moncovo Filho, construído por uma entidade privada, foi incorporado pelo Estado entregue para administração municipal (RELATÓRIO, 1945, p. 143).

A transferência dos serviços de saúde para a municipalidade somado com as iniciativas de construção e ampliação dos hospitais levaram a um grande aumento dos gastos com saúde que consumiram 14% das despesas municipais no ano de 1941, no ano seguinte, as despesas com saúde decrescem para 11%, patamar que estes gastos permaneceriam até o fim do Estado Novo.

O crescimento das despesas em educação e saúde, proporcionado pelo programa de construção de escolas e pela municipalização da rede hospitalar, só eram inferiores aos valores consumidos em serviços de utilidade pública, no qual eram incluídos os gastos com obras e desapropriações:

**QUADRO 1: Demonstração das despesas da Prefeitura do Rio de Janeiro por serviço 1940-1945.**

SERVIÇOS	1940	1941	1942	1943	1944	1945
<b>Administração Geral</b>	51,32%	8,52%	5,72%	4,5%	5,39%	4,43%
<b>Exação e Fiscalização financeira</b>	4,65%	5,98%	4,89%	3,79%	3,99%	3,99%
<b>Segurança Pública e Assistência Social</b>	0,07%	4,68%	5,14%	3,69%	3,64%	4,26%
<b>Educação Pública</b>	3,79%	17,97%	14,2%	11,1%	14,12%	12,55%
<b>Saúde Pública</b>	6,42%	14,19%	11,1%	10,01%	11,35%	11,66%
<b>Fomento</b>	0,05%	0,11%	0,26%	0,08%	1,72%	0,08%
<b>Serviços Industriais</b>	4,07%	6%	3,13%	2,95%	2,69%	3,84%
<b>Dívida Pública</b>	10,45%	9,51%	11%	11,2%	13,08%	11,06%
<b>Serviços de utilidade pública</b>	10,06%	24,85%	37,35%	42,48%	34,4%	28,05%
<b>Encargos diversos</b>	9,12%	8,19%	7,21%	10,2%	9,62%	20,08%
<b>TOTAL</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%

**Fonte:** Anuário, 1947, pp. 29-35.

O dispêndio com obras se torna a maior despesa da municipalidade após 1940 quando a reestruturação das despesas municipais promove uma brusca queda nos gastos com administração. Para tal salto muito contribuiu o início da implementação das grandes intervenções urbanas propostas Plano de Transformação e Extensão do Rio de Janeiro. O caráter monumental de obras como a abertura das avenidas Presidente Vargas e Brasil, em conjunto com obras menores, fez as despesas com serviços de utilidade pública saltarem para 24% do total de gastos da municipalidade em 1941. Nos anos seguintes, os gastos continuaram num ritmo ascendente quando constituíram

37% e 42% do total de despesas da PDF. Neste espaço de tempo, os recursos empenhados variaram entre US\$ 7, 450, 077. 00 até US\$ 20, 480, 398. 00 enquanto a rubrica despesas diversas alocou os maiores gastos, o que é um possível indicador da grande liberdade de consumo que possuíam as despesas da Secretaria Geral de Viação e Obras:

**TABELA 3: Discriminação das despesas com Serviços de Utilidade Pública 1941-1945.**

ANO	PESSOAL FIXO	PESSOAL VARIÁVEL	MATERIAL PERMANENTE	MATERIAL DE CONSUMO	DESPESAS DIVERSAS	TOTAL
1941	40,08%	8,61%	0,91%	4,89%	45,51%	7.345.077,58
1942	20,48%	5,30%	0,36%	2,68%	71,18%	13.973.427,95
1943	14,11%	4,71%	0,48%	0,02%	78,50%	20.480.398,16
1944	17,59%	6,18%	0,84%	3,21%	72,18%	19.028.213, 69
1945	21,48%	8,16%	1,38%	8,20%	60,78%	17.568.880,58

**Fonte:** Anuário, 1947, vol. 2, pp. 28-29.

O esforço do Governo Dodsworth em fomentar a atividade construtora na cidade ocorria no momento em que a cidade do Rio de Janeiro era concentrava o maior mercado brasileiro da construção civil. Segundo dados do censo de 1940, a indústria carioca da construção civil empregava 52, 5% do total de operários recenseados no país neste setor; 58% do total do capital aplicado, detinha 60% da força motriz disponível e 64, 4% do valor da produção. Como destaca Almir Freitas Filho (1986, p. 206) a importância dos projetos de reforma urbana do prefeito para o crescimento do setor era reconhecido pelas lideranças industriais:

Estes trabalhos públicos efetuados pela prefeitura foram saudados com entusiasmo pela principal organização dos industriais cariocas, a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. Em março de 1940, o presidente da associação, Euvaldo Lodi, enviou um telegrama de congratulações ao prefeito H. Dodsworth pelos serviços que vinha prestando à capital do país.

Ainda que a municipalização dos serviços de saúde e os gastos com educação aumentasse o empenho de verbas nestes serviços, o exame da hierarquia dos gastos da municipalidade ao longo do Estado Novo revela que outros setores foram mais privilegiados pelos empreendimentos da municipalidade. O grande destaque que o programa de obras públicas assume no governo de Dodsworth revela um estilo de governo alinhado com as demandas de frações de classe organizadas em entidades como o Clube de Engenharia. Apesar de não ser engenheiro de formação, Henrique Dodsworth desenvolveu uma gestão que deu continuidade à tradição dos “prefeitos-engenheiros” do Rio de Janeiro.

### Parques Proletários Provisórios: remoção e controle de favelas

Durante grande parte da história do Rio de Janeiro a saúde e o conjunto de medidas, conhecidas no século XX como assistência social, estiveram em mãos de entidades privadas seja de caráter religioso ou filantrópicas, que se disseminam a partir do final do século XIX (SANGLARD, 2013, p. 226). Segundo a lógica que domina até a década de 1930, o amplo conjunto de ações referentes à maternidade; doenças; loucura e órfãos ficavam sob cuidado de instituições privadas enquanto o Estado caberia intervir apenas em caso de calamidade e no controle sanitário. Contudo, apesar da importância de todas as iniciativas de intervenção social nascidas no seio da sociedade civil, o reposicionamento do Estado em relação à miséria e à pobreza é um divisor de águas na história social brasileira (HONORATO, 2012). Neste sentido, a política do Governo Vargas buscou não só favorecer a acumulação urbano-industrial como intervir nos diversos aspectos da reprodução da força de trabalho gerando um novo olhar sobre o pauperismo:

O pacto político em gestação ao longo do período incluía os empresários e os trabalhadores urbanos, faltava atrair os que se encontravam à margem do processo de desenvolvimento capitalista, os não-trabalhadores, os que não conseguiam se situar no mercado formal de trabalho, identificados ora como miseráveis ora como desvalidos, que mendigavam pelas ruas das grandes cidades, além das famílias pobres cujos salário formal conseguindo por um dos seus membros não dava para prover o necessário sustento (HONORATO, 1987, p. 11).

Esse novo olhar sobre a pobreza e a miséria é perceptível, na gestão de Pedro Ernesto na administração do Albergue da Boa Vontade, construído entre 1931 e 1934, na Praça Mauá, a partir de iniciativa do empresário Serafim Valandro, da Associação Comercial do Rio de Janeiro, que antes da inauguração transferiu o empreendimento para administração municipal. Segundo a pesquisa de Lídia Alice Medeiros (2002, p. 68), a principal diferença entre o Albergue da Boa Vontade e os demais albergues da cidade, era o atendimento oferecido: ao invés de oferecer somente abrigo noturno para necessitados, no albergue municipal os abrigados contavam com assistência e cuidados com a saúde, alimentação, higiene e abrigo provisório, além de avaliação, classificação e tentativa de resolução de cada caso, através do envio do indivíduo para sua cidade natal, ou da sua reinserção no mercado de trabalho. A gestão de Pedro Ernesto também adotou um tratamento diferente para a questão das favelas daquela até então preconizada pelos técnicos da municipalidade e entidades da sociedade civil. Estas ações giravam ao redor de três pontos: o contato direto através de visitas aos morros; a inauguração de serviços e equipamentos públicos em favelas. Pedro Ernesto inaugurou a primeira escola localizada dentro de uma favela e aumentou a tolerância em relação às questões de despejo e remoções de moradores (SILVA, 2012, p. 304).

Esta atitude tolerante em relação a habitação ilegal não se manteve no Código de Obras de 1937. O Decreto n. 6.000 foi fruto da gestão de Olímpio de Melo — interventor que assumiu brevemente o poder após a queda de Pedro Ernesto — seus trabalhos foram dirigidos pelo Engenheiro João Gualberto Marques Porto, técnico municipal ligado ao Clube de Engenharia (OLIVEIRA, 1978). A nova legislação ia de encontro aos interesses da construção civil ao permitir o aumento dos gabaritos de edifícios nas áreas mais valorizadas da cidade e ao restringir o uso industrial de terrenos nos valorizados bairros de Laranjeiras e Jardim Botânico, áreas que até aquele momento possuíam tradição fabril (ABREU, 2013, pp. 94-106). Apesar de ser o primeiro documento oficial a reconhecer a existência de favelas, a legislação mantinha uma postura draconiana em relação a esta forma de habitação citada no item “Extinção de Habitações Anti-higiênicas”:

Art. 349º — A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste Decreto, não será absolutamente permitida.

§ 1º — Nas favelas existentes é absolutamente proibido levantar e cons-

truir novos casebres, executar qualquer obra nos que existem ou fazer qualquer construção.

§ 2º — A Prefeitura providenciará por intermédio das Delegacias Fiscais, da Diretoria de Engenharia e por todos os meios ao seu alcance para impedir a formação de novas favelas ou para ampliação e a execução de qualquer obra nas existentes, mandando proceder sumariamente a demolição dos novos casebres, daqueles em que for realizada qualquer obra e de qualquer construção que seja feita nas favelas (RIO DE JANEIRO, 1937, pp. 3-270).

O Código de Obras também proibiu a construção de cortiços ou estalagens em qualquer zona cidade, sendo que aos antigos só era permitido fazer pequenos consertos. Em relação às favelas, a legislação autorizava aos representantes do poder público proceder demolição de barracos com aviso de apenas 24 horas de antecedência (LEAL, 1987, p. 158). Apesar disso, diversos autores têm ressaltado a ambiguidade da política para as favelas no Código, pois em sua determinação de substituir estas habitações por moradias proletárias de baixo custo, a legislação acaba por preconizar a interdição da expansão das favelas o que acabava por mantê-las (VALLADARES, 2005, p. 53).

O Distrito Federal também desenvolveu seu próprio programa de erradicação de favelas no período, no início do ano de 1940, a pedido de Jesuíno de Albuquerque, Secretário Geral de Saúde e Assistência, o médico Victor Tavares de Moura, então diretor do Albergue da Boa Vontade foi encarregado de elaborar um estudo no qual fosse apresentada uma solução para o problema das favelas no Rio de Janeiro. Natural de Pernambuco, Victor Tavares Moura atuou na Liga Social Contra o Mocambo programa de combate os mocambos, formas de habitação similar as favelas em Recife, medida patrocinada pelo seu sogro e Interventor do estado de Pernambuco, Agamenon Magalhães (LIMA, 2006, pp. 129-137).

Segundo a pesquisa de Jacqueline Lima (2006, p. 146) “a campanha sanitária começava pela Zona Sul, por ser considerada por Victor Tavares de Moura como o local mais elegante da cidade” Entre os anos de 1942 e 1943 foram construídos três parques proletários para abrigar de maneira provisória moradores de favelas que seriam urbanizadas pelo Poder Público, o Parque Proletário n. 1, localizado na Gávea, na Rua Marquês de São Vicente, abrigou moradores removidos das favelas do Capinzal, Largo da Memória e outras memores do Leblon, era composto por 700 casas e 6.000 moradores (PARISE, 1969, p. 55). O Parque Proletário Provisório n. 2 foi construído no

bairro do Caju, em terreno doado pela EFCB, recebeu moradores das favelas do Morro do Pinto e da Favela do Livramento, abrigando 322 famílias e 1.395 pessoas um ano após sua inauguração. O último Parque Proletário da Gestão Dodsworth foi construído na Praia do Pinto, nas margens da Lagoa Rodrigo de Freitas em terreno doado pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes. Após o fim do Estado Novo, ainda seria construído um quarto Parque Proletário, em 1947, na Penha, que recebeu os moradores removidos da favela do Jockey Club, na Lagoa (MEDEIROS, 2002, p. 147).

As remoções dos moradores nas favelas do Largo da Memória, no Leblon, Rua Marques de São Vicente, na Gávea, e Macedo Sobrinho se destacaram pelo tamanho da operação mobilizada e pela rispidez e velocidade com quem o Poder Público tentou eliminar esta forma de moradia. Para a remoção dos moradores do Largo da Memória foram mobilizados agentes do corpo de bombeiros e trabalharam em conjunto a Secretaria de Saúde e Assistência e a Secretaria de Obras. Após a rápida remoção dos moradores, o prefeito Henrique Dodsworth pessoalmente iniciou o incêndio dos barracos em evento com grande cobertura da imprensa (PARISE, 1969, p. 60).

É de destaque o fato de que as condições das novas habitações, para os que lá residiam, pouco diferiam das suas favelas de origem: sob a promessa de uma estadia provisória naquelas instalações, o governo construiu casas de madeira. Além disso, os moradores continuavam a pagar aluguel no valor de quarenta cruzeiros mensais (PARISE, 1969, p. 62)

Segundo os relatórios governamentais, os Parques Proletários apresentavam em sua estrutura com centros de assistência social, posto médico, lactário, escolas de alfabetização, igreja, clube esportivo e recreativo (RELATÓRIO, 1944). A bibliografia que tratou do tema questiona o alcance dessa estrutura, afirmando que ela estava presente, principalmente, na experiência modelo, o Parque Proletário N. 1 da Gávea. Anthony Leeds e Elizabeth Leeds (1978, p. 197) descrevem que os moradores do Parque Proletário n. 1 (Gávea), eram submetidos a um verdadeiro rigor militar para conseguirem internalizar a ideologia do sistema.

O primeiro administrador do Parque Proletário foi, em sua atitude e modo de organização, um verdadeiro exemplar da ideologia estado-novista. A autoridade da Administração sobre os moradores era total. Todos os moradores tinham carteiras de identificação, que apresentavam à noite nos portões guardados que eram fechados às 22 horas. Toda noite, às nove, o administrador dava um “chá” (“chá das nove”) quando

ele falava num microfone aos moradores sobre os acontecimentos do dia e aproveitava a oportunidade para dar lições “morais” que eram necessárias.

A ação governamental identificava como vital a existência de um processo de “tratamento” para que os favelados pudessem se integrar a sociedade. Ideia explicitada em artigo por Henrique Dodsworth (1956, p. 4) no qual o ex-prefeito defende o legado de seu mandato:

O que importava fazer, e de fato, foi feito, consistia na adoção de medidas provisórias, mas de cunho imediato, isto é, na extinção das favelas, pela remoção dos moradores para Parques Proletários, e na adoção de providências para a solução definitiva, isto é, a construção ulterior de grandes conjuntos residenciais destinados a abrigar *peçoas de trabalho certo, de família constituída, de boa conduta social e saúde devidamente atestada*. Os Parques Proletários Provisórios realizaram trabalho preparatório de incalculáveis benefícios e do mais alto sentido humano: *antes da casa própria a recuperação do indivíduo, deformado pela promiscuidade macabra da favela*.

A intenção de moldar os habitantes dos Parques ao ideário Estado-novista declarada desde o início do programa, foi reafirmada por Henrique Dodsworth, ao fim de seu período à frente da prefeitura, em outubro de 1945, quando escreve um artigo no jornal “A noite” intitulado “Favela”, no qual defende amplamente a experiência dos Parques Proletários, inclusive enaltecendo uma “recuperação útil” do removido, em que pese os resultados terem ficado muito aquém do esperado.

Os resultados dos Parques Proletários provisórios são de molde a justificar amplamente os objetivos da criação quando Secretário de Saúde o Dr. Jesuíno de Albuquerque. Sob todos os aspectos a iniciativa superou a expectativa otimista com que foi ideada. Apesar da desigualdade de adaptação, conforme a procedência do faveleiro (sic), a maior parte se integra imediatamente em um novo ritmo de vida, com surpreendente recuperação útil para a comunidade, da qual se afastara, por tão longo período, mas em termos que comportam páginas que enaltecem o valor de sua luta dentro um quadro de acontecimentos técnicos e pungentes (DODSWORTH, 1945, pp. 1-2).

A descontinuação das ações era apontada por Henrique Dodsworth (1956) como a grande razão do posterior fracasso dos Parques Proletários “reduzidos depois a lamentável ruína, por obra da descontinuidade administrativa em dez anos de critérios e ‘descritérios’(sic) de toda sorte”. Segundo Leeds (1978, pp. 195-197) os Parques Proletários passam a ser chamados de “favelas chapa branca” e no censo de 1950, os Parques Proletários já são considerados favelas. Esta visão é reforçada pela pesquisa de Alberto Gawryszewski (2012, p. 208) utilizando reportagens de 1946, o historiador contesta Henrique Dodsworth, ao elencar relatos sobre o péssimo estado de conservação dos Parques Proletários Provisórios poucos meses após a queda do Estado Novo:

Muitas foram as reportagens na imprensa diária que colocavam as péssimas condições de vida na qual se encontravam os moradores dos Parques Proletários, em especial na Gávea. O jornal Tribuna Popular, de 7 de fevereiro de 1946, ou seja, três meses depois, trouxe uma grande reportagem sobre o péssimo estado de conservação do Parque Proletário da Gávea, onde moravam 6.000 pessoas. As travas de sustentação das casas estavam apodrecidas, acarretando perigo para seus moradores; as escadas de acesso estavam igualmente podres; as instalações sanitárias, em número insuficiente, encontravam-se entupidas, com os canos estourando e deixando vazar para as ruas toda espécie de detritos; as casinhas que serviam de banho também se encontravam apodrecidas pelo contato direto com a água. Eram os carpinteiros que moravam nos parques que tomavam a iniciativa de consertar os barracos. (...). A situação do Parque do Caju não era muito diversa do Parque da Gávea. Eram trezentos e vinte casas divididas em 20 grupos. Existiam duas áreas: a “Niterói” a parte baixa, onde geralmente ocorriam alagamentos, e a “Rio de Janeiro” parte mais alta, onde existia maior conforto nas residências. O grande problema era a falta de água, pois, das 50 bicas, só uma funcionava, ainda assim com pouca vazão.

O insucesso do programa de remoção das favelas também tem suas raízes no decréscimo de verbas ao longo da gestão de Henrique Dodsworth. Como exposto no quadro 1: em 1942, as verbas para segurança pública e assistência social atingem 5,14% das despesas municipais, aumentando em 0,46% em relação ao ano anterior. Entretanto, a situação se altera no ano seguinte quando ocorre uma queda nas despesas de 1,45%. Em 1944, os ser-

viços que incluíam assistência social consomem apenas 3, 64% das despesas municipais, um valor 1, 04% menor que no ano em que iniciou a construção dos Parques Proletários.

O fracasso das políticas públicas para habitação contrastava com a força do mercado imobiliário na cidade. No Rio de Janeiro, entre 1939 e 1945, a área de piso licenciada aumentou em 165%, enquanto o índice do produto real do setor cresceu 32% (FREITAS FILHO, 1986, p. 208). Por sua vez, a proliferação de favelas e da atividade autoconstrutora na periferia não era uma contradição para a acumulação capitalista. Como demonstrou Francisco de Oliveira (2003, p. 59) a ocupação dos trabalhadores em seus fins de semana ou horários livres na construção de suas moradias, ou em mutirões na vizinhança, estava diretamente ligada ao rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho. A reprodução, em moldes não capitalistas de uma parte da cidade, não era um empecilho, antes uma condição, do tipo de acumulação ocorrido no pós-trinta.

## A reforma da Secretaria Geral de Viação e Obras e a nova legislação sobre o espaço urbano

A necessidade de realizar um programa de melhoramentos, adaptando a cidade as novas exigências de tráfego, esteve presente nas primeiras ações da gestão Dodsworth. Ao fim da intervenção do cônego Olímpio de Melo (1936-1937) a Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas era composta por uma Diretoria de Engenharia, Diretoria de Serviços de Utilidade Pública, Diretoria de Trabalho, Matas e Jardins e Diretoria de Limpeza Pública e Particular. O serviço de fiscalização de construções particulares e a execução de obras públicas eram concentrados na Diretoria de Engenharia.

Um mês após o início da gestão, refletindo as discussões travadas pelos técnicos nos anos anteriores, Henrique Dodsworth promulgou o Decreto 6.040 de 18 de agosto de 1937, no qual extinguiu a Diretoria de Engenharia cujos serviços seriam desdobrados em duas diretorias: a de obras públicas e a de fiscalização de obras e instalações. Entre as justificativas apresentadas pelo prefeito estava a exclusão deste órgão da reforma promovida pelo governo de Pedro Ernesto (1931-1936). A reformulação dos serviços municipais que criou as Secretarias Gerais levou ao desdobramento das antigas Diretorias Gerais em várias diretorias. Processo que, segundo Dodsworth e Edison Passos, não atingiu os serviços a cargo da Diretoria de Engenharia.

Outra justificativa apresentada no decreto, mais alinhada com o programa defendido pelos mandatários da municipalidade, defendeu o desdobramento dos serviços da antiga Diretoria de Engenharia como resposta à expansão do mercado imobiliário e a necessidade gerir o “Plano de transformação e extensão da cidade”, citado no artigo 40 da Lei Orgânica do município, mas não regulamentado até então (BRASIL, 1936, p. 2118). De fato, o processo de urbanização seguia de forma acelerada na cidade: segundo dados apresentados por Fania Fridman (1992, p. 12), em 1933 havia 160.000 prédios construídos no Rio de Janeiro, número que saltou para 335.000 em um espaço de quinze anos. Dentro deste crescimento extraordinário, a construção dos grandes edifícios, com seis a nove pavimentos, atividade capitaneada pelas incorporadoras, subiu 182% entre 1933 e 1940. Nos anos seguintes, quando começam a surgir os primeiros efeitos da Segunda Guerra Mundial que diminuiu o ritmo de crescimento para caiu para 56% e assim se manteve até o fim da década.

Conforme estabelecido pelo Decreto 6.040, a Diretoria de Fiscalização de Obras e Instalações ficou composta por uma Comissão de Vistorias e duas Subdiretorias. A primeira Subdiretoria era composta pelas divisões de Serviços Gerais, Estética Urbana e Instalações Mecânicas. A segunda Subdiretoria era composta uma Secção de Expedição de Guias, uma Divisão de Construções Proletárias, responsável por regular os projetos de construções populares, e por 16 Divisões de Fiscalização de Obras Particulares responsáveis pelo controle dos demais empreendimentos imobiliários nos distritos da cidade (RIO DE JANEIRO, 1937A, p. 412). A Diretoria de Obras Públicas era composta por quatro Subdiretorias, com destaque para a segunda Subdiretoria, que era composta por 11 Divisões de Viação, uma Divisão de Asfalto, uma Divisão de Projetos de Viação e outra responsável por projetos de saneamento. A quarta Subdiretoria contava com uma Divisão de Urbanismo, responsável pelo estudo do plano de transformação e extensão da cidade, trabalho que foi incrementado pouco tempo depois com a criação da Comissão do Plano da Cidade, em novembro do mesmo ano (COMISSÃO, 1938, p. 22).

A grande novidade proposta pelo decreto 6.040 foi a criação, em caráter provisório, da Comissão de Obras Novas. Inicialmente a comissão foi subordinada à Diretoria de Obras Públicas; com o crescimento de suas atribuições e importância, o órgão foi subordinado diretamente ao Secretário de Viação e Obras. Desde o seu início, a Comissão de Obras Novas representou uma instância do aparelho de Estado que atenderia aos interesses das empresas da construção civil. Conforme destacava o relatório de atividades

da Secretaria de Obras (1940, p. 283) “todos os serviços realizados pela Comissão de Obras Novas foram executados por empreitada, mediante concorrência pública”. Em seus quatro anos de atividades, o órgão foi dirigido pelo engenheiro Carlos Soares Pereira, que, após a extinção da comissão, passou pela direção do Departamento de Obras nos anos finais da gestão de Dodsworth. Posteriormente, o engenheiro participaria da criação e direção do Departamento de Estradas de Rodagens do Distrito Federal no final dos anos 1940 (COSTA, 2006, p. 244).

Os primeiros serviços da Comissão de Obras Novas consistiam em estudar, preparar orçamentos e decidir os locais que receberiam obras como pavimentação aperfeiçoada, construção de galerias, muros e muralhas. Com o aumento das atribuições da Comissão, em 1940, o órgão ficou responsável não só por projetar e fiscalizar as obras que lhe fossem atribuídas pelo Secretário de Viação e Obras, como também passou a ser responsável por emitir avisos, ordens de serviços e multas às empreiteiras. Além disso, o órgão foi encarregado de fiscalizar os orçamentos apresentados por estas empresas nos diversos estágios das obras. A relação do órgão com a contratação de empreiteiras também era aumentada por conta da presença de Carlos Soares Pereira na direção da Comissão de Concorrências Públicas, instância do poder municipal responsável por habilitar as empresas para concorrerem as licitações. A Comissão de Obras Novas também era responsável pelo entendimento com as empresas de serviços de utilidade pública e Repartições Fiscais sobre qualquer empecilho que atrapalhasse a realização das empreitadas (PEREIRA, 1941, p. 85).

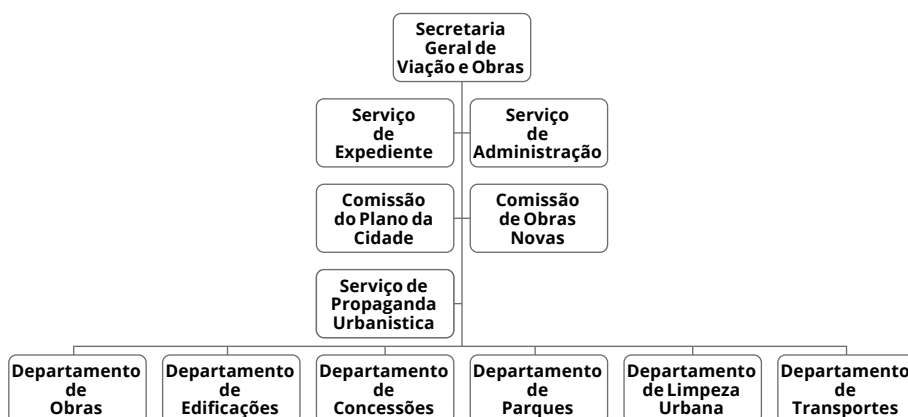
A comissão foi responsável por obras em Copacabana, na Avenida Nossa Senhora de Copacabana e Rua Barata Ribeiro; em Ipanema, na Rua Prudente de Moraes; na Zona Portuária, Avenida Rodrigues Alves; e na Praia Vermelha. Os dois maiores empreendimentos realizados pela comissão foram a Avenida Tijuca, posteriormente renomeada como Edison Passos, cujo trajeto adentrava na Serra da Tijuca, e os trabalhos iniciais da Variante Rio-Petrópolis, atual Avenida Brasil, estrada que se converteria na principal via de comunicação com os demais estados e com a periferia da cidade. Com mais de quatro quilômetros de extensão, a Avenida Tijuca foi a obra mais cara sob responsabilidade da Comissão de Obras Novas. Sua construção era justificada pelo precário estado de conservação da Estrada Nova e da Estrada Velha da Tijuca e pelo potencial turístico da área (LANE, 1938).

O planejamento da nova via ocorreu desde os primeiros momentos do Governo Dodsworth no interior do Departamento de Obras. Com a cons-

tituição da Comissão do Plano da Cidade, a nova instância passou a agrupar alguns trabalhos de elaboração no último período de realização das obras. As concorrências para as obras da Avenida Tijuca foram vencidas por uma única empreiteira: a Sociedade Brasileira de Urbanismo. Entre 1937 e 1940 a empresa realizou o empreendimento principal e obras complementares por um custo total de US\$ 1, 107, 625. 45.

A reforma dos serviços da Secretaria seria consolidada com os Decretos 6.620 e 6.641, que uniformizaram a nomenclatura das repartições da Prefeitura e aprovaram as tabelas de lotação do pessoal superior, dirigente e assistente da municipalidade. A partir destes decretos, a Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas teve seu nome alterado para Secretaria Geral de Viação e Obras, nomenclatura que permaneceu durante o restante da gestão de Dodsworth. A Revista Municipal de Engenharia passou a ser subordinada ao Serviço de Propaganda Urbanística, instância subordinada diretamente ao secretário Edison Passos. As diretorias tiveram sua nomenclatura uniformizada, com a utilização do termo departamento. A Diretoria de Fiscalização de Obras e Instalações teve seu nome alterado para Departamento de Edificações. Os serviços de transporte público passaram a ser fiscalizados pelo Departamento de Concessões, enquanto o serviço de bondes da Ilha do Governador e da Zona Rural, de administração municipal, foram subordinados ao Departamento de Transportes.

**FIGURA 2: Organização da SGVO após o Decreto n. 6.620 de 11 de janeiro de 1940.**



**Fonte:** Boletim, 1940, p. 33-35.

Nos anos seguintes, a estrutura organizativa da Secretaria sofreu apenas duas grandes alterações com a extinção da Comissão de Obras Novas e a criação do Departamento de Construções Proletárias. A partir do final de 1940, a execução das grandes intervenções urbanísticas, elaboradas na Comissão do Plano da Cidade, exigiu, além da criação de um orçamento especial, a montagem de uma estrutura organizativa própria que absorveu os serviços antes realizados pela Comissão de Obras Novas. A realização das concorrências para a contratação de empreiteiras passou a ser feita pela Secretaria Geral de Administração capitaneada por Jorge de Toledo Dodsworth, irmão do Prefeito, enquanto os trabalhos de acompanhamento e fiscalização das obras ficaram sob responsabilidade dos recém-criados Serviços Técnicos Especiais (RIO DE JANEIRO, 1940).

O governo de Dodsworth tentou incentivar a ação de companhias que atuassem na construção de casas populares. Além de facilitar a emissão de licenças para obras, o Serviço de Construção de Casas Proletárias, originalmente subordinado ao Departamento de Edificações, foi desmembrado de seu departamento de origem e transformado em departamento da Secretaria de Viação e Obras em 1942. A emissão de licenças para construção de casas proletárias saltou de 1. 103, em 1940, para 4. 066 no primeiro ano de funcionamento do novo departamento. Contudo, tal número não correspondia ao total de construções de casas populares iniciadas, percentual que se manteve em números bem mais modestos (LEAL, 1987, pp. 61-64). A última mudança ocorreu nos meses finais da gestão, quando, em setembro de 1945, o Serviço Federal de Águas e Esgotos foi municipalizado e subordinado à Secretaria de Viação e Obras (BRASIL, 1945).

## Considerações finais

O discurso oficial da gestão de Henrique Dodsworth defendeu uma administração baseada em critérios técnicos que promoveu uma grande reorganização da governança do Distrito Federal. A comparação entre tal discurso e o que está presente nas fontes é uma tarefa primordial para qualquer pesquisa histórica. Nas páginas anteriores os dados produzidos por instituições da cidade do Rio de Janeiro investigaram a trajetória de seu alcaide ao longo da ditadura do Estado Novo.

Ao contrário do que pregavam os mandatários da municipalidade, os arranjos políticos não foram suplantados por critérios técnicos durante

o Governo Dodsworth. O perfil do secretariado, com suas trajetórias e laços políticos, evidencia a continuidade de grupos políticos e interesses da sociedade civil ao longo da administração estado-novista.

Por outro lado, a prioridade ao grande programa de obras públicas, é confirmada no exame dos investimentos do município. O exame das despesas municipais demonstrou que os gastos com saúde e educação não chegaram perto ao dispêndio com obras públicas: enquanto cada uma das duas primeiras despesas nunca ultrapassou 20% da despesa municipal, as intervenções urbanísticas consumiram 42% somente em 1943. Tal análise nos mostra que apesar da remodelagem da máquina pública e não desprezíveis investimentos na construção de escolas e hospitais, a grande prioridade da gestão de Henrique Dodsworth foi seu programa de obras públicas.

## Notas

1 Este artigo resume uma pesquisa que recebeu menção honrosa no Concurso de Monografias do Arquivo da Cidade 2019/ Prêmio Professor Afonso Carlos Marques dos Santos.

## Referências bibliográficas

- ABREU, Maurício de Almeida. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. 4ª edição. 4ª reimpressão. Rio de Janeiro: IPP, 2013.
- ARAÚJO, Maria Celina Soares D'. **O Estado Novo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.
- BRANDI, Paulo. "Getúlio Vargas". In: ABREU, Alzira Alves de et al. **Dicionário Histórico e Bibliográfico Brasileiro**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2001, vol. V.
- CAPELATO, Maria Helena. "Estado Novo: o que trouxe de novo?". In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.) **O Brasil Republicano: o tempo do nacional estatismo: do início da década de 30 ao apogeu do Estado Novo**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- CODATO, Adriano Nervo. **Elites e instituições no Brasil: uma análise contextual do Estado Novo**. Campinas, 2008. 441 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- CONIFF, Michael L. **Política urbana no Brasil: ascensão do populismo 1925-1945**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006.
- COSTA, Renato da Gama Rosa. **Entre "avenida" e "rodovia": a história da Avenida Brasil (1906-1954)**. Rio de Janeiro: FAU/UFRJ, 2006 (Tese de Doutorado).
- DIAS, Sonia. "Verbete Evaldo Lodi". In: ABREU, Alzira Alves de et al. **Dicionário Histórico e Bibliográfico Brasileiro**. FGV/CPDOC. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lodi-euvaldo>>. Acesso em 20/02/2020.
- FAUSTO, Boris. **Pequenos ensaios de história da república (1889/1945)**. São Paulo: CEBRAP, 1972.
- FREIRE, Américo. **Guerra de posições na metrópole: a prefeitura e as empresas de ônibus do Rio de Janeiro (1906-1948)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- FREITAS FILHO, Almir Pita. **A industrialização no Rio de Janeiro, 1930-1945: indústria e industriais no antigo Distrito Federal**. Niterói: ICHF-UFF, 1986 (Dissertação de mestrado).
- FRIDMAN, Fania. **Propriedade fundiária, parcelamento da terra e processo de urbanização do município do Rio de Janeiro**. XVI Encontro Anual da ANPOCS, 1992.
- GAWRYSZEWSKI, Alberto. **Agonia de morar: urbanização e habitação na cidade do Rio de Janeiro (DF) – 1945/50**. Londrina: EDUEL, 2012.
- HONORATO, Cezar Teixeira (Org.). **O Clube de Engenharia nos momentos decisivos da vida no Brasil**. Rio de Janeiro: Venosa, 1996.
- \_\_\_\_\_. "O assistente social e as favelas (1945/64)". In: MELLO, Marco Antonio da Silva et al. **Favelas Cariocas: ontem e hoje**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- \_\_\_\_\_. **O Novo Estado no Estado Novo** (Análise da Interventoria Amaral Peixoto no Estado do Rio de Janeiro). Niterói, 1987, 290 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1987.
- LEAL, Maria da Glória de F. **A construção do espaço urbano carioca no Estado Novo: a indústria da construção civil**. Niterói: ICHF/UFF, 1987 (Dissertação de mestrado).
- LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. **A Sociologia do Brasil urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- LEVINE, Robert. **O regime de Vargas: os anos críticos 1934-1938**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- LIMA, Jacqueline de Cassia Pinheiro. **A pobreza como um problema social: as ações de Victor Tavares de Moura e Agamenon Magalhães nas favelas do Rio e nos Mocambos do Recife durante o Estado Novo**. Rio de Janeiro, 2006. 347 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 2006.
- MACEDO, Roberto. **Henrique Dodsworth**. Departamento Administrativo do Serviço Público, 1955.
- MEDEIROS, Lúcia Alice. **Atendimento à pobreza durante a Era Vargas do**

**Albergue da Boa Vontade aos Parques**

**Proletários:** a atuação do Dr. Victor Tavares de Moura (1935-1945). Rio de Janeiro, 2002. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

MOTTA, Marly. **Rio cidade-capital**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista:** o Ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Lígia Gomes de.

**Desenvolvimento urbano na cidade do Rio de Janeiro; uma visão através da legislação reguladora da época:** 1925-1975. (Dissertação de Mestrado). IPPUR-UFRJ, Rio de Janeiro, 1978.

PARISE, Luciano. **Favelas do Rio de Janeiro** — evolução, sentido. Rio de Janeiro: CENPHA, 1969.

PECHMAN, Robert. “Henrique Dodsworth”. In: ABREU, Alzira Alves de et al. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro (DHBB)**. 2. Ed. Ver. E atual. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2001, v. III.

SÁ PINTO, Surama Conde. “O prefeito da varinha de condão: a engenharia política de Paulo de Frontin na Prefeitura do Distrito Federal-1919”. In: **Revista do Mestrado em História**, Vassouras, v. 10, pp. 153-190, 2008.

SANGLARD, Gisele. “A sociedade civil e a construção de hospitais na cidade do Rio de Janeiro da Primeira República”. In: SANGLARD, Gisele; ARAÚJO, Carlos Eduardo Moreira de; SIQUEIRA, José Jorge.

**História Urbana:** memória, cultura e sociedade. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

SARMENTO, Carlos Eduardo. “(Des) construindo Frontin: em busca de uma memória perdida”. In: FREIRE, Américo (Org.). **Paulo de Frontin:** discursos parlamentares. Rio de Janeiro: ALERJ, 2003.

SARMENTO, Carlos Eduardo. **O Rio de Janeiro na era Pedro Ernesto**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

SILVA, Maria Laís Pereira da. “Reflexões sobre a política habitacional na Era Vargas”. In: REZENDE, Vera F. (Org.). In: **Urbanismo na Era Vargas:** a transformação das cidades brasileiras 1º edição. Niterói: Intertexto, 2012.

SOUZA, Rafael Lima Alves de. **No coração da urbe:** política, cultura e memória no Rio de Janeiro de Henrique Dodsworth (1937-1945). Rio de Janeiro, 2009. 96 f. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de História – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

VALLADARES, Lícia Prado. **A invenção das favelas:** do mito de origem à favela.com. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

**Fontes**

ANUÁRIO Estatístico do Distrito Federal. Prefeitura Do Distrito Federal. Departamento de Geografia e Estatística, 1947, vol. 2.

Boletim da Prefeitura do Distrito Federal 1937-1945.

BRASIL. LEI N. 196, DE 18 DE JANEIRO DE 1936. Institue a Lei Organica para o Distrito Federal. Diário Oficial da União – Seção 1 – 28/1/1936, p. 2118.

BRASIL. Decreto n. 1.498, de 15 de março de 1937. Decreta a intervenção federal no Distrito Federal. Diário Oficial da União – Seção 1 – 16/3/1937, p. 5775.

BRASIL. Decreto-lei n. 96, de 22 de dezembro de 1937a. Dispõe sobre a administração do Distrito Federal. Coleção Leis do Brasil 1937, vol. 3, p. 427.

BRASIL. Decreto-lei n. 118 de 29 de dezembro de 1937b. Fixa o imposto sobre vendas e consignações, a ser cobrado no Distrito Federal. Diário Oficial – Seção 1 30/12/1937.

BRASIL. Decreto-lei n. 4.549 de 4 de agosto de 1942. Cria na Prefeitura do Distrito Federal o Departamento de Construções Proletárias e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4549-4-agosto-1942-414683-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 17/01/2017.

BRASIL. Decreto-lei n. 8.211 de 1º de setembro de 1945. Subordina à Secretaria Geral de Viação e Obras da Prefeitura d Distrito Federal o Serviço Federal de Águas e Esgoto.

COMISSÃO de Obras Novas. Revista Municipal de Engenharia, jul. 1940.

- COMISSÃO do Plano da Cidade. Revista Municipal de Engenharia. vol. V, n. 1, 1938
- DODSWORTH, Henrique de Toledo. O Correio da Manhã. 28/03/1956. (Grifos nossos)
- DODSWORTH, Henrique de Toledo. Favelas. A Noite, Rio de Janeiro, 17/10/1945. pp. 1-2.
- LANE, Francisco. Avenida Tijuca. Revista Municipal de Engenharia. vol. V, n. 3, mai. 1938.
- PEREIRA, Carlos Soares. Relatório da Comissão de Obras Novas. Revista Municipal de Engenharia, vol. VIII, n. 1, jan. 1941. p. 99.
- RELATÓRIO DA PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. Departamento de Geografia e Estatística, 1940-1945.
- RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 6.620 de 11 de janeiro de 1940. Simplifica e uniformiza a nomenclatura das repartições da Prefeitura do Distrito Federal, e dá outras providências. Boletim da Prefeitura do Distrito Federal, Rio de Janeiro, 1940, pp. 33-35.
- RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 6.000 de 1º de julho de 1937. Estabelece o Código de Obras do Distrito Federal e dá outras providências. Boletim da Prefeitura do Distrito Federal (Rio de Janeiro), Rio de Janeiro, pp. 3-270, jul.-set. 1937.
- RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 6.040 de 18 de agosto de 1937a. Cria na Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas as diretorias de obras públicas e fiscalização de obras e instalações e extingue a Diretoria de Engenharia e dá outras providências. Boletim da Prefeitura do Distrito Federal, Rio de Janeiro, 1937, pp. 412-416.
- RIO DE JANEIRO (Distrito Federal). Decreto n. 6.896 de 28 de dezembro de 1940. Regulamenta o Decreto-lei n. 2.772 de 30 de outubro de 1940. Revista Municipal de Engenharia. n. 5, novembro 1941.

Recebido em: 05/05/2020

Aprovado em: 11/07/2020