

Urbanismo e habitação popular

Raro é o dia em que a imprensa diária do Brasil deixa de focalizar o grave problema da habitação popular, pois principalmente centros como Rio de Janeiro, São Paulo, Santos, Salvador, Recife, vêm agravado tão angustiante assunto. A ação do poder público para solução do problema tem sido, de certo modo, discreta, razão porque não deixa de ser animadora a obra

que o governador Carlos Lacerda vem realizando em seu Estado, o da Guanabara, bem assim o projeto de lei que vem de ser apresentado à Câmara Federal criando a Superintendência de Política Urbana, como órgão executor da reforma urbana do país. Por outro lado, outras vozes, na imprensa, vêm se juntar ao alarde que HABITAT tem feito em cada uma de suas edições

numa tentativa de colaborar para solução do magno problema. Como HABITAT circula, tanto no país como no exterior, entre arquitetos, urbanistas, técnicos, engenheiros, sociólogos e estudiosos dos problemas sociais, é que nos permitimos transcrever, aqui, três trabalhos recentemente aparecidos na imprensa diária do Brasil enfocando problemas de urbanismo e da habitação popular.

Projeto para execução da reforma urbana

O projeto institui o planejamento urbano nacional, vinculando-o ao programa de desenvolvimento econômico. Coordena, ainda, através daquela Superintendência, todos os órgãos estatais, paraestatais e de economia mista ligados ao crédito imobiliário, que também sofreu modificações no sentido da correção monetária dos financiamentos concedidos, tendo em vista a não descapitalização das entidades financiadoras em função da desvalorização da moeda. Além de prever medidas para conter e restringir a especulação imobiliária, é instituída, também, pelo projeto, a política de "mutirão" para as áreas deterioradas e desajustadas, como, por exemplo, os mocambos do Recife e as favelas da Guanabara.

O projeto

Art. 1.º — Fica criada a Superintendência de Política Urbana, (SUPURB), destinada a criar condições que propiciem a expansão racional dos aglomerados urbanos, tendo em vista sua integração no processo de desenvolvimento nacional.

Art. 2.º — A SUPURB, sediada na Capital Federal, ficará diretamente subordinada à Presidência da República, e gozará de autonomia administrativa, financeira e técnica nos termos da presente lei.

Art. 3.º — Compete à SUPURB:

I — Realizar estudos e pesquisas relativas à situação e aos problemas dos aglomerados urbanos do País.

II — Elaborar, com base nesses estudos, o Plano Nacional de Urbanização, bem como Planos Regionais e Setoriais.

III — Executar os planos a que se refere o item anterior, diretamente ou mediante convênios com entidades públicas, privadas ou pessoas físicas.

IV — Coordenar as atividades dos órgãos estatais, paraestatais ou de economia mista, federais, estaduais ou municipais, que participem da elaboração ou da execução dos planos a que se refere o item II, deste artigo.

V — Fomentar a indústria nacional de materiais de construção, e disciplinar o mercado imobiliário do País.

VI — Traçar normas para a descentralização do Parque industrial.

Art. 4.º — A SUPURB terá os seguintes órgãos:

a) — Conselho Consultivo;

b) — Diretoria.

Art. 5.º — O Conselho Consultivo, ao qual compete traçar as linhas gerais da política urbana nacional, será composto de: um representante do Ministério da Fazenda; um do Banco do Brasil S. A.; um do Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais; um do Conselho Nacional da Previdência Social; um do Departamento Nacional de Obras e Saneamento; um das Confederações Nacionais de Trabalhadores; um do Instituto dos Arquitetos do Brasil; um da Federação

Brasileira de Associações de Engenheiros, e um de cada órgão regional de desenvolvimento econômico subordinado ao Governo Federal.

§ 1.º — Os membros do Conselho Consultivo serão nomeados pelo Presidente da República, dentre os nomes indicados, em lista triplíce, pelos órgãos mencionados neste artigo.

§ 2.º — Os membros do Conselho Consultivo terão mandato de 2 anos, podendo ser reconduzidos.

Art. 6.º — A Diretoria será composta do Diretor-Superintendente, do Diretor-Secretário e do Diretor-Tesoureiro, cabendo-lhe administrar o órgão e cumprir suas finalidades.

§ 1.º — Os diretores serão nomeados pelo presidente da República, dentre engenheiros civis, arquitetos, economistas ou advogados de notório saber e comprovada capacidade administrativa.

§ 2.º — A Diretoria será representada, em cada Estado, Território e Distrito Federal, por uma Delegacia Regional.

Art. 7.º — Serão incorporados à SUPURB:

I — Os bens móveis e imóveis e os direitos e ações sobre imóveis pertencentes à Fundação da Casa Popular e ao Conselho Federal de Habitação.

II — Os imóveis urbanos que pertençam ou venham a pertencer à União e que não estejam sendo utilizados diretamente por serviços do governo federal.

III — Os bens vagos, tais como os mencionados nos artigos 589, § 2.º e 1.593 § único, do Código Civil, e que na data da publicação desta lei não tenham sido efetivamente apropriados pelos Estados, Territórios, ou Distrito Federal, mediante providências judiciais ou administrativas, e dos quais a SUPURB venha requerer a arrecadação ao juízo competente, por edital publicado no órgão oficial.

IV — Os imóveis que desapropriar, adquirir por compra ou permuta ou receber por doação.

Art. 8.º — Fica instituído o Fundo Especial de Urbanização e Habitação, destinado a financiar a execução dos planos mencionados nesta lei.

Parágrafo único — O Fundo Especial será constituído:

I — De dotações orçamentárias equivalentes, no mínimo, a 3% da receita tributária da União.

II — Da arrecadação de contribuições de melhoria provenientes de obras de saneamento e urbanização, executadas pelo Governo Federal.

III — Da receita patrimonial e de prestação de serviços.

IV — Das contribuições dos governos estaduais e municipais e de pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras.

V — Dos juros provenientes das operações que reanazar, bem como dos resultados das correções monetárias determinadas pelo artigo 13 desta lei.

VI — Do retorno de seus investimentos.

Art. 9.º — Criada a SUPURB, serão extintos o Conselho Federal de Habitação e a Fundação da Casa Popular, cujos patrimônios serão incorporados ao órgão criado por esta lei.

Parágrafo único — O pessoal estável da Fundação da Casa Popular será aproveitado no Serviço Público Federal.

Art. 10 — Caberá obrigatoriamente à SUPURB traçar normas e aprovar os estudos de inversões das carteiras hipotecárias e imobiliárias de todos os órgãos estatais, paraestatais e de economia mista, assim como aprovar os planos dos órgãos da mesma natureza que exe-

cutem trabalhos de saneamento, urbanização e combate às endemias.

Art. 11 — Fica a SUPURB autorizada a providenciar a desapropriação de imóveis urbanos por utilidade pública ou interesse social.

Art. 12 — Poderá a SUPURB, no caso de aquisição de imóveis, executar o pagamento até o prazo de 20 anos, em títulos que vencerão juros de 6% ao ano e cujo valor nominal sofrerá um reajustamento monetário proporcional à variação do salário mínimo da região, zona e subzona em que situar-se o imóvel adquirido.

Art. 13 — Os imóveis adquiridos à SUPURB ou a qualquer dos órgãos executores da política habitacional, referidos na presente lei, vencerão juros de 12% ao ano.

§ 1.º — O saldo devedor será sempre reajustado, em função das alterações do salário mínimo vigente na região, zona e subzona onde a operação fôr efetivada, reajustando-se as amortizações nas mesmas proporções, permanecendo inalterado o prazo de resgate.

§ 2.º — Tratando-se de funcionário público, o reajustamento do saldo devedor e das amortizações far-se-á pelo mesmo critério do parágrafo anterior, passando a vigorar a partir da data do primeiro reajustamento de vencimentos que lhe tenha sido concedido.

Art. 14 — A SUPURB usará como agente financeiro as Caixas Econômicas Federais, que receberão em depósito os resultados de todas as operações do órgão.

Art. 15 — Nenhuma verba federal, orçamentária ou não, destinada a atividades previstas na presente lei, poderá ser liberada sem que os planos de aplicação apresentados pelas entidades públicas ou privadas beneficiadas sejam aprovados pela SUPURB.

Art. 16 — Nenhum empréstimo será concedido por estabelecimento oficial de crédito, a Companhias privadas construtoras ou financiadoras e empreendimentos imobiliários cujos projetos não tenham sido aprovados pela SUPURB.

Art. 17 — Nenhum redesconto será procedido por estabelecimento oficial de crédito e títulos, da rede

bancária privada, correspondentes a operações de Companhias privadas construtoras ou financiadoras de empreendimentos imobiliários cujos projetos não tenham sido aprovados pela SUPURB.

Art. 18 — Todo o empréstimo estrangeiro que se destine ao financiamento de qualquer plano habitacional ou de urbanização federal, estadual ou municipal só poderá efetivar-se por intermédio da SUPURB.

Art. 19 — Fica autorizada a SUPURB a efetivar planos de ajuda mútua para instalação, recuperação ou transladação de populações desajustadas, realizando a promoção social dessas comunidades, por intermédio de financiamento a longo prazo da área territorial urbana e dos materiais e equipamentos essenciais à moradia, dentro de um planejamento urbanístico global.

Art. 20 — Os servidores da SUPURB serão contratados nos termos do Decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943 "Consolidação das Leis do Trabalho".

Art. 21 — A presente lei será regulamentada 120 dias após a sua publicação.

Art. 22 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

Justificação

Os aglomerados urbanos, no Brasil, expressões do seu desenvolvimento econômico, se estenderam, a princípio, ao longo de sua imensa faixa litorânea. Essas cidades portuárias se transformaram, desde algum tempo, em centros canalizados dos problemas regionais, absorvendo desordenadamente as populações expulsas do meio rural por uma estrutura agrária arcaica.

Surgisse, nesses centros, uma indústria capaz de absorver, com rapidez, essa mão-de-obra ociosa, e não haveria desajustamentos. Isto não ocorre, contudo, com a velocidade necessária. É que são ainda baixos no País os níveis de investimento.

As grandes concentrações interiores são fenômenos mais recentes. Geradas no início do aproveitamento do grande potencial econô-

mico de nosso *hinterland*, essas cidades, desde logo, passaram a sofrer o mesmo processo que alguém já denominou de *inchação*, exibindo, em sua periferia, o mesmo triste panorama dos centros urbanos do litoral: as áreas populacionais deterioradas, de que são exemplos típicos as favelas da Guanabara e os *mocambos* do Recife.

Frutos de distorções profundas, cujas raízes devem ser encontradas na própria estrutura sócio-econômica do País, essas cidades-problemas teriam, sem dúvida, minoradas (e, em muitos, extintas) as suas dificuldades, se uma política urbana em termos nacionais já estivesse implantada, entre nós.

É de ver, contudo, que esta não é tarefa das mais fáceis.

O adensamento demográfico, por exemplo, gerado de uma concentração industrial tumultuária, seria evitado, por um trabalho de descentralização planejada das instalações fabris.

Somente esta obra já afastaria da maioria dos centros urbanos, em grande proporção, as suas atuais deficiências.

O problema da moradia e do equipamento dos aglomerados urbanos é, ainda hoje, um desafio à capacidade dos homens de Governo, em todo o mundo. Países que conseguiram grandes vitórias, em quase todos os setores econômicos, elevando os níveis de renda à índices inacreditáveis, continuam, assim mesmo, sem poder oferecer aos seus cidadãos alojamentos que correspondam ao progresso social que pretendem levar a efeito.

É compreensível que isto aconteça. Dentro das prioridades exigidas pelo desenvolvimento econômico, a produção de casas e do instrumental necessários aos serviços urbanos nem sempre é contemplada. Outros empreendimentos se impõem com maior urgência, geralmente.

No entanto, a verdade é que não se pode subestimar esta tarefa da sociedade econômica moderna, que, ou funciona para servir ao homem, ou perde a sua significação precípua.

Se é certo que destinar, prioritariamente, recursos em grande propor-

ção para esse setor pode gerar algumas distorções na obra de desenvolvimento, por outro lado esquecê-lo será, talvez, gerar distorções ainda maiores, e de proporções imprevisíveis.

Há, como se vê, portanto, necessidade de planejamento. Ante as razões que estão expostas, fica claro que o Estado tem o dever de fazer o balanço dos recursos que pode destinar a este setor, bem como realizar o necessário estudo a racional forma de sua aplicação. O que pretende o presente projeto é, fundamentalmente:

- 1) Institucionalizar, em escala racional, o esforço de planejamento físico das cidades, de modo a entrosá-lo no esforço geral de programação da economia nacional;
- 2) destinar uma parcela mínima da renda pública para essa obra;
- 3) concentrar os recursos já atualmente destinados, por diversos órgãos, à mesma tarefa, de modo a torná-los mais produtivos;
- 4) criar um mecanismo pelo qual parte da poupança privada seja carreada para o setor;
- 5) combate à especulação imobiliária;
- 6) estabelecer condições institucionais mediante as quais a parcela de investimento, no esforço de construção e melhoria de alojamentos, se reduza, com o aproveitamento dos recursos e da mão-de-obra ociosos.

Com essas providências, que considerando prévias de uma necessária Reforma Urbana, cremos que estarão instauradas as linhas mestres de uma Política Urbana, no Brasil.

A reforma será a segunda etapa, com a revisão, atualização e restrição mesmo ao direito de propriedade, em muitos casos responsáveis pela falta de ordenamento no crescimento urbano, à proporção que permite as especulações com as áreas territoriais e imóveis residenciais, e nada consagra, em defesa das comunidades e de seus interesses.

Contudo, somente uma reforma constitucional solucionaria em definitivo a questão, razão porque não estando evidentemente tratada no presente projeto de lei ordinário será, no entanto, sua natural com-

plementação e tentada pelo autor, no momento em que, fixadas as linhas sugeridas no atual documento, o Congresso despertar, pelas suas maiorias, para esta necessidade de restrição à ação privada.

Não será inovação, mesmo, a proposta. Na verdade, ela é uma consequência do que desejou o legislador constitucional brasileiro e o impôs, no artigo 147 da atual "Carta Magna", que diz:

"O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social".

"Já analisamos, de passagem, as dificuldades encontradas pelo Poder Público, em todos os países, no esforço em busca do conforto urbano. Essas dificuldades são ainda maiores, no momento, em nosso País, tendo em vista a necessidade de abrandamento da supressão dos gastos, no setor público, com o fim de barrar o processo inflacionário. Daí, não contemplar o projeto maior verba para o empreendimento que tem em vista.

Deixar, no entanto, o novo órgão criado, sem qualquer renda dessa natureza, seria destiná-lo ao fracasso, dado que somente numa segunda fase terão os programas de investimento, recursos próprios, oriundos da poupança privada e do retorno de seus investimentos.

Aliás, é de ver que, pelo menos em parte, a destinação estabelecida terá apenas uma nova denominação que concentrará recursos já atualmente destinados ao mesmo objetivo, somente que pulverizados por diversos órgãos.

Tal medida, adicionada a outra, com respeito a um planejamento geral de aplicação que atinja as autarquias e, de um modo geral, todos os órgãos públicos e de economia mista, que interfiram com o problema urbano, criará condições para que o setor privado realize o restante do esforço de investimento.

Essa participação popular, de fato, já vem sendo, em princípio, a mola propulsora dos empreendimentos, pelo menos no que diz respeito à casa própria. Com efeito, é baseado sempre no retorno dos financiamentos que órgãos como a Fundação da Casa Popular, as Caixas Econômicas Federais e os Institu-

tos de Previdência levam a efeito seus programas de construção.

No fundo, porém, essa rotação de recursos se reduz a uma ilusão; porque, de fato, em virtude de não haver um mecanismo eficiente de retificação monetária, tais órgãos se descapitalizam rapidamente, mantendo, já hoje, praticamente paralisadas suas carteiras imobiliárias. De modo que se, em princípio, há a participação da poupança privada no setor, na prática, o que se verifica exatamente é um processo de vasos comunicantes, pelo qual o Estado, de um modo ou de outro, termina por pagar, em grande parte os empreendimentos.

Tal circunstância que, se beneficia alguns, os quais pagam aquém do que deveriam pagar (pois usufrutuários da inflação) mas prejudica a maioria a qual, no fim de contas, perde a perspectiva de também, um dia, ter a sua casa higiênica, num meio urbanizado, é que pretende, num dos seus dispositivos, o presente projeto.

Complemento de tais providências é o que está disposto no art. 19 e

que se refere à política que, em vasta região do País, se denomina de **mutirão**. Este é um sistema de trabalho coletivo que tem por fim o aproveitamento máximo da mão-de-obra e dos recursos naturais do meio, para barateamento das construções e, mesmo, do equipamento urbano.

Experiências já demonstraram que essa forma produtiva de organização popular, na qual toda a comunidade oferece o seu quinhão de esforço, para a obra comum, é plenamente possível.

Para que se institucionalize, nada mais é necessário que financiamento e educação. O processo educativo é dos mais rápidos e inclui, apenas, a conscientização do homem e umas poucas técnicas assimiláveis em horas. Quanto ao financiamento apresenta-se muito abaixo dos padrões vigentes. É que, pelo processo descrito, como, de resto, se prevê facilmente, a utilização de capital, nas obras, é em nível muito reduzido.

Quanto ao combate à especulação imobiliária, trata-se de um proble-

ma tão à vista de todos que não cabem maiores análises.

Afinal, pretende a proposição apresentada objetivar a criação de um centro diretor nacional dessa nova política habitacional e urbana, a Superintendência da Política Urbana (SUPURB). Será uma entidade autárquica, para maior mobilidade em seu trabalho, mas supervisionada suficientemente não só pelo Governo Federal, como também pelas entidades que mais legitimamente representam os interesses urbanos, a técnica urbanística e o planejamento econômico do País.

Caberá a essa nova entidade a conceituação da Política Urbana brasileira, fazer o levantamento dos problemas ligados às concentrações populacionais e coordenar as suas soluções.

O autor considera esse conjunto de providência uma tarefa fundamental do atual Parlamento; e está certo de que assim pensam as suas bancadas, constituídas por homens conscientes do papel histórico que desempenham, numa hora decisiva de sua Pátria".

A habitação popular no Rio de Janeiro

Em sua seção de urbanismo, também nossos colegas de "O Estado de S. Paulo", porfiam na luta para solução dos problemas de urbanismo e da habitação popular no Brasil.

Ainda recentemente escreviam, focalizando o problema no Rio de Janeiro, que de certo modo era extremamente difícil uma apreciação objetiva e imparcial da ação do sr. Carlos Lacerda como governador. Personalidade combativa e combatida, as opiniões a seu respeito estão divididas, sem nuance, do apêlo integral ao combate também total. Não há a seu respeito a isenção que possibilite a análise serena e a crítica objetiva.

Contudo a sua ação à frente do governo do novo Estado é uma das mais dinâmicas. Problemas crônicos e tradicionais do Rio, encarados pelo carioca e, principalmente, pelas administrações públicas que o antecederam quase como fatalida-

des inevitáveis, estão sendo enfrentadas pelo sr. Carlos Lacerda com vigor e decisão absolutamente ímpares na vida pública nacional.

Os seus opositores, quando não podem deixar de reconhecer realizações de seu governo, procuram de todos os modos denegrir suas intenções e diminuir seus méritos. Todos os argumentos são válidos. Desde a ridícula notícia dos tremores de terra que seriam provocados pela escavação dos túneis de interligação dos bairros cariocas, até o argumento da relativa facilidade de ação que encontrou, por administrar, na realidade, uma cidade com rendas de Estado, esquecidos que o Rio foi antes uma cidade com renda de Nação e que, apesar disso, os problemas urbanos nunca foram atacados com o vigor que hoje se observa.

Em consequência desta incuria e desta omissão passadas o Rio chegou àquela situação lamentável de

cidade exemplo no que se refere à gravidade de seus problemas urbanos. O trânsito impraticável, a falta de água crônica e geral na cidade, o problema das favelas atingindo índices excepcionais, a falta de escolas, de assistência são realidades trágicas para a população carioca.

Com todos estes setores observa-se preocupação do governo do Estado.

A ampliação da adução e da rede distribuidora de água; as novas pistas de trânsito rápido através dos túneis cuja construção se processa em ritmo acelerado; a Fundação Otavio Mangabeira levando a efeito a construção de uma rede de escolas de proporções sem precedentes na Guanabara; novos hospitais e Centros de Saúde programados e em construção e o ataque à mazela urbana típica do Rio de Janeiro: a favela.

O estudo e a solução deste problema estão afeitos à COHAB (Companhia de Habitação popular do Estado da Guanabara) criada pela Lei Estadual n. 263, de 24 de dezembro de 1962, com personalidade jurídica de sociedade de economia mista, de acordo com o artigo 66 e parágrafos da Constituição do Estado da Guanabara, com a finalidade de "estudar os problemas da habitação popular, principalmente do tipo favela, bem como de planejar em coordenação com os diferentes órgãos estaduais ou não, suas soluções".

Dada a urgência e magnitude do problema (avalia-se em um milhão o número de favelados no Rio, do que resulta a necessidade de duzentas mil habitações para abrigá-los) esta entidade dividiu o seu programa em dois campos de ação distintos: 1) — realização de obras de urbanização e melhoramentos em favelas; 2) — construção de conjuntos residenciais populares.

No primeiro caso são classificadas as favelas cuja localização, disposição topográfica e necessidades em termos de equipamento possibilitam a urbanização.

No segundo caso se colocam as favelas — e constituem a maioria absoluta — para as quais a única solução é a demolição e a mudança. Dada a impossibilidade de atender de uma só vez, ou mesmo a curto prazo, esta mudança, a prioridade é estabelecida através de um levantamento no qual são levadas em conta as condições atuais de cada caso, a necessidade de sua remoção para a execução de outras obras de utilidade pública, a possibilidade de alienação da área ocupada para inversão dos recursos resultantes nas novas construções etc.

Contudo a solução do problema das favelas não está apenas na construção de novas moradias em condições satisfatórias de salubridade e higiene. A readaptação do favelado às novas condições de vida, a sua recuperação no sentido de levá-lo a cooperar para que a sua nova moradia, e o núcleo urbano de que fará parte, não retornem às condições da favela donde saiu, são talvez mais importantes

que o programa de construções propriamente dito. Nem sempre o favelado o é por necessidade. No levantamento das favelas do Rio, realizado pela equipe do padre Le Bret por encomenda desta folha, ficou evidenciado que uma considerável porcentagem dos moradores das favelas cariocas têm recursos e possibilidades para morar melhor. Contudo o hábito criou vínculos com essas condições verdadeiramente sub-humanas de vida e o favelado, mesmo podendo, não abandona a favela ou, quando transplantado para melhor ambiente, procura deliberada ou inconscientemente, deteriorá-lo para voltar à promiscuidade e ao desconforto anterior.

Os exemplos de fracassos de programas de construções populares por este motivo são inúmeros no mundo todo. Há alguns anos a imprensa norte-americana, realizando um inquerito sobre a delinquência infantil em Nova York, localizou os seus piores focos não nos "slums" do Harlem ou do West Side mas nos conjuntos residenciais "modelo" construídos pelo Governo. Na Venezuela há anos o Governo executou também um ambicioso plano de obras destinadas a abrigar os moradores dos equivalentes locais da favela carioca. Em pouco tempo estes novos edifícios foram transformados pelos seus habitantes em cortiços iguais ou piores que os donde provieram.

No próprio Rio, nos conjuntos da Cruzada S. Sebastião e no núcleo de Pedregulho, fatos destes foram observados.

Atendendo a estas circunstâncias a COHAB estendeu sua ação criando uma equipe de Serviço Social para que:

"Os grupos humanos que habitam as favelas devem deixar de ser encarados como "diferentes", cessando o regime de segregação mais ou menos disfarçado que, até agora, vem marcando as suas relações com o resto da população".

"Criar-se-á ou fortificar-se-á a consciência da integração da comunidade urbana e nacional, dos direitos e deveres cívicos, da necessidade

de dar à família uma constituição estável, da possibilidade de influir na vida política, econômica e cultural do País, das responsabilidades que cabem a todos os membros do corpo social.

A difusão da alfabetização, da instrução geral, nos seus vários graus e, particularmente, do ensino profissional, abrirão novas perspectivas aos habitantes das favelas, com as mais significativas repercussões no panorama cultural do País.

Outros itens educacionais (em sentido amplo) de programa de renovação contribuirão para aperfeiçoar os hábitos e elevar o nível de vida das populações faveladas".

.....
"A favela deve ser encarada como uma comunidade e sua recuperação como um problema global.

Os favelados devem ser estimulados à associação entre si e as relações com eles deverão ser entretidas, de preferência, por intermédio de seus grupos, agindo-se sempre por meio de sua liderança".

.....
Com esse objetivo, a equipe de Serviço Social procura:

- a) buscar o interesse de cada família para o acabamento e desenvolvimento do **embrião**;
- b) realizar programas para estimular o embelezamento dos jardins e quintais;
- c) encaminhar aos setores competentes os problemas que não possa resolver;
- d) estudar e propôr soluções para as dificuldades de ordem financeira e para impactos psíquicos advindos de saúde, educação ou condição social;
- e) motivar o grupo para organização de programas comunais, recreativos e culturais;
- f) estimular a cooperação, o respeito mútuo, a solidariedade;
- g) despertar em cada morador o desejo de participar dos programas de melhoramentos do bairro; e
- h) transferir, progressivamente, à população a responsabilidade de manter serviços comunais, visando à autodireção do grupo e à integração da população na grande comunidade (1).

(1) Relatório ao BID.

Ainda com o intuito de estimular o espírito de colaboração do futuro morador para com sua nova comunidade e de aliviar os encargos do empreendimento possibilitando seu maior rendimento, é construído pela COHAB apenas o núcleo ou "embrião" das novas residências. Este composto de sala, 1 quarto, cozinha e banheiro. É ampliado mais tarde pelo próprio morador, com seus recursos e com a assistência técnica gratuita da COHAB.

O primeiro núcleo construído pela COHAB é o de Vila Aliança em Bangú com 2.200 unidades, das quais 1.200 já habitados. O segundo, em fase de conclusão, é o de Vila Esperança em Senador Câmara, com 3.000 unidades; o terceiro, o Conjunto Residencial Pio XII na rua Alvaro Ramos compõe-se de 3 blocos com 240 apartamentos, já em fase adiantada de construção; o quarto, já iniciado na Rua Sto.

Amaro no Catete, com 290 apartamentos; e o quinto em Vigarão Geral conterà 403 unidades. Está projetado, devendo a construção ser iniciada em breve, um conjunto de Jacarepaguá para 6.000 unidades.

Evidentemente esses números, aparentemente consideráveis, são ainda muito pouco para as necessidades do Rio mas representam o primeiro passo para uma solução democrática e humana no sentido de cobrir o deficit habitacional".

O drama da habitação popular

O título que tomamos emprestado às conferências do Abbé Pierre, o homem que revolucionou a França com seu grito de alerta para o desespero dos que não tinham onde morar, aplica-se também no Brasil, onde a carência de habitações populares não é menos terrível, escreve na "Folha de S. Paulo", Eurico de Andrade Azevedo.

A esse respeito, realizou-se, há alguns meses, o primeiro seminário de habitação popular e reforma urbana, promovido pelo IPASE e pelo Instituto de Arquitetos do Brasil. Entre os trabalhos apresentados destacam-se a proposição do arquiteto Lauro Bastos Birkholz, diretor do Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo, sobre a contribuição do município para a solução do problema habitacional.

O aludido trabalho começa por examinar o custo relativo do terreno e da casa, constatando, baseado em pesquisas, que, nas casas populares, com área aproximada de 50 metros quadrados, o preço do terreno chega a representar até 50% do custo total da obra. Isto dificulta e até mesmo impossibilita a solução do problema nos moldes tradicionais, ou seja, através do financiamento pelos institutos de previdência, caixas econômicas e organizações congêneres. Realmente, a maioria dos operários não tem a menor possibilidade de adquirir o terreno, para obter o financiamento da construção, e a im-

portância do financiamento, por si só, não basta para a compra de casa e terreno.

Outro aspecto importante refere-se ao custo do trabalho profissional e às despesas devidas à municipalidade, com a aprovação do projeto, alvará de "habite-se" etc. De acordo com o estudo do Centro de Pesquisas da FAU, tais quantias representam parcelas não desprezíveis no valor total da obra, mesmo porque a remuneração do engenheiro e arquiteto deve ser compatível com a sua formação profissional superior. Ora, tais circunstâncias conduzem as classes menos favorecidas a enveredar, sistematicamente, pelo caminho das construções clandestinas e do acobertamento profissional, impedindo qualquer tentativa de planejamento no campo da habitação popular.

A solução seria a construção de conjuntos residenciais, aumentando a escala de trabalho e diminuindo, conseqüentemente, os encargos profissionais e burocráticos por unidade de habitação. Além disso, os conjuntos residenciais planejados por técnicos, ofereceriam melhores condições de habilidade e baixariam, também, o custo total da obra.

Não menos relevante é o problema dos loteamentos destinados à construção de casas populares. Planejados com o fim de proporcionar lucro máximo e rápido aos seus proprietários, apresentam múltiplas deficiências: má localização em relação à área urbana; inexistência de serviços públicos essen-

ciais, como água, esgoto, iluminação, coleta de lixo, transporte coletivo etc.; e ausência absoluta de equipamento sócio-cultural (escolas, clubes etc.). Acresce ainda que a falta de um plano de integração desses loteamentos no contexto urbano e a impossibilidade de um aproveitamento racional dos lotes — pois as construções vão surgindo aqui e ali, em função das disponibilidades econômicas dos adquirentes — vêm agravar ainda mais o problema habitacional das classes operárias, com o gasto improdutivo de suas parcas economias. Em face dessas dificuldades, propõe o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos que os municípios se aparelhem e procurem eles próprios encaminhar a solução do problema, no âmbito de suas atribuições.

Assim, sabendo-se que muitos municípios são proprietários de várias glebas, dentro do perímetro urbano ou de sua área de expansão a Prefeitura trataria de urbanizá-las de maneira a obter, dos institutos de previdência e caixas econômicas, com a garantia hipotecária dessas glebas, o financiamento para a construção de um ou mais conjuntos residenciais. Obtido o financiamento e iniciada a construção inclusive com o auxílio mútuo de mão de obra dos próprios interessados, seriam escolhidos os adquirentes, que passariam a amortizar a casa própria, na base de 25% do seu salário, percentagem que acompanharia os reajustes do salário mínimo, para compensar a deterio-

ração do capital obtido pela Prefeitura e facilitar a mais rápida amortização da casa. Em compensação, não seriam computados as promoções e os aumentos individuais, a fim de não comprometer a elevação do padrão de vida familiar dos beneficiários. A Prefeitura, por seu turno, reteria o domínio do terreno, cobrando pela sua utilização a quantia de 5% do salário do adquirente, nas mesmas bases acima expostas, a fim de cobrir-se das despesas de urbanização da gleba e possibilitar o prosseguimento do programa.

Neste particular, embora engenhosa, não nos parece muito viável a solução proposta, em face dos institutos jurídicos atualmente vigentes. A hipótese não pode ser caracterizada como usufruto, por ser este, ordinariamente, gratuito e inalienável. Mais se aproxima da enfiteuse, pela qual "o proprietário atribui a outrem o domínio útil do imóvel, pagando à pessoa que o adquire, e assim se constitui enfiteuta, ao senhorio direto uma pensão, ou fôro anual, certo e invariável" (art. 678 do Código Civil). Entretanto, outros problemas surgem, com a proibição do reajuste do fôro, e a faculdade do resgate após o decurso de certo prazo. É certo, também, que a enfiteuse tem sido fonte interminável de contendas, de tal sorte que a maioria dos

juristas preconiza a sua extinção. Aliás, é o que estabelece o anteprojeto do Código Civil elaborado pelo prof. Orlando Gomes, por determinação do governo federal, ao proibir a constituição de novos aforamentos. O anteprojeto, por outro lado, contempla o direito de superfície, que pode ajustar-se perfeitamente aos objetivos preconizados pelo Centro de Pesquisas da Faculdade de Arquitetura, por se tratar da concessão feita pelo proprietário, a outra pessoa, do direito de construir ou plantar em seu terreno, a título oneroso ou gratuito, podendo ainda a remuneração ser estipulada para pagamento em prestações periódicas. A adoção deste instituto jurídico poderia ser alcançada em projeto a parte — independentemente da aprovação do Código Civil, que, evidentemente, vai demorar — a fim de atender aos reclamos dos urbanistas, que andam à procura de novas fórmulas jurídicas que possibilitem a solução dos problemas de utilização do solo, quer para o efeito de edificação, quer para o aproveitamento de áreas inexploradas.

O trabalho do Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos, destarte, tem o mérito não só de despertar as consciências para esse aspecto da questão, como também de alertar os governantes municipais para a sua parcela de responsabilidade

de na solução do problema habitacional, que não pode ficar na dependência exclusiva de soluções milagrosas do governo federal ou estadual. Aliás a este respeito, o Seminário de Planos e Estatísticas de Habitação, promovido pela ONU, em Copenhague, em setembro de 1962, com a presença do Brasil, encareceu a importância de se descentralizar a execução dos planos habitacionais, dando maior participação e autoridade ao poder público municipal. Isto porque a experiência demonstra que a descentralização torna mais eficaz a execução do Plano Nacional de Habitação, com o aproveitamento de recursos potenciais que aparecem em consequência de iniciativas locais.

Outro não foi o objetivo do prof. Lauro Bastos Birkholz, ao redigir a proposição apresentada pelo Centro de Estudos que dirige: preparar o ambiente municipal para soluções mais profundas e avançar na solução de um problema social até agora insolúvel, demonstrando que, embora em pequena escala, alguma coisa pode ser feita. A propósito, vale recordar, voltando ao Abbé Pierre, que foi sua iniciativa, particular e pequenina, que forçou depois o governo francês a aprovar o plano das "habitações de emergência". Seria desejável que o mesmo ocorresse no Brasil.

Planificação do atêrro da Glória, no Rio de Janeiro

O "designer" Alexandre Wollner vem de apresentar um projeto de planificação que dará ao leitor uma idéia de como ficará disposta a sinalização do atêrro da Glória, aquele nôvo local do Rio de Janeiro onde, hoje, se encontram o monumento aos mortos da II Guerra Mundial e o Museu de Arte Moderna, bem assim tôda aquela zona nova criada pelos poderes públicos da Guanabara e que mais e mais vem tornar a antiga capital da República um dos centros de turismo mais belos do mundo.

Segundo Wollner, a urbanização do atêrro, pelo seu caráter integral com que foi concebida, oferece a

oportunidade excepcional de uma solução modelo para alguns problemas fundamentais que até hoje não foram, nem planejados nem resolvidos satisfatoriamente em nenhuma cidade moderna. Um desses problemas, que não é o menor, é o da comunicação urbana.

Definição

Por comunicação urbana não se deve entender somente a rede circulatória material do atêrro, isto é, avenidas, passeios, pelos quais os habitantes transitam e se trasladam em sua rede circulatória; por comunicação urbana deve-se enten-

der também, e principalmente, o sistema que estabelece a maneira pela qual numa cidade, no caso o atêrro, podem ser fornecidas e obtidas informações para seus transeuntes.

Exemplo de anarquia informativa

A cidade é o cenário de uma constante oferta e procura de informações. Normalmente essa oferta e essa procura ocorrem anarquicamente em nossas cidades, raramente dirigidas por qualquer critério racional. Uma das características fundamentais das cidades atuais é o caos informativo. O habitante