

La Via



(do sr. Floriano Paixão)

PROTOCOLLO N.º

Estabelece o Plano Nacional de Habitação, cria a Superintendência Nacional da Habitação e institui o Fundo Nacional da Habitação.

DESPACHO: Justiça - Economia - Finanças
Arquivo em 28 de junho de 1960

PROJETO N.º 1911 DE 1960

[illegible]

SINOPSE

Projeto N.º _____ de _____ de 19 _____

Ementa: _____

Autor: _____

Discussão única _____

Discussão inicial _____

Discussão final _____

Redação final _____

Remessa ao Senado _____

Emendas do Senado aprovadas em _____ de _____ de 19 _____

Sancionado em _____ de _____ de 19 _____

Promulgado em _____ de _____ de 19 _____

Vetado em _____ de _____ de 19 _____

Publicado no "Diário Oficial" de _____ de _____ de 19 _____

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO

N.º 1 911/60

Estabelece o Plano Nacional de Habitação, cria a Superintendência Nacional da Habitação e institui o Fundo Nacional da Habitação.

(Do Sr. Floriceno Paixão)

Às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças.

As Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO Nº /60

Estabelece o Plano Nacional de Habitação, cria a Superintendência Nacional da Habitação e institui o Fundo Nacional da Habitação.

(Do Sr. Floriceno Paixão)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - No intuito de reduzir o crescente deficit de habitações no país, será incentivada a solução gradual do problema, através de um conjunto de providências subordinadas a uma política de habitação, segundo as linhas gerais de um Plano Nacional de Habitação.

Art. 2º - Constituirão pontos básicos da política de habitação:

- I - Será considerada de relevante interesse social a habitação cujos residentes obtenham seus recursos, exclusiva ou principalmente, da remuneração de trabalho prestado na qualidade de empregados.
- II - Enquanto não for alcançado, pelo menos, o montante edificado de 2/3 das habitações necessárias no território nacional, a atenção dos poderes públicos voltar-se-á, com exclusividade, para a habitação de interesse social.
- III- Os recursos destinados ao fomento da habitação de interesse social serão concentrados e conduzidos a um só organismo que os aplicará segundo programas previamente estabelecidos, e a cuja elaboração haja precedido estudo acurado das necessidades de habitações e da viabilidade das inversões.
- IV - No fomento da habitação de interesse social, terá preferência o estímulo à iniciativa particular, através de financiamentos e de assistência técnica.

Art. 3º - O desenvolvimento da política de habitação assim definida esquematizar-se-á em um Plano Nacional de Habitação, que apresentará as seguintes características essenciais.

- I - Será compreendida, inicialmente, pelo Plano, apenas a habitação de interesse social, urbana ou rural, de valor não superior a 150 (cento e cinquenta) vezes o salário mínimo vigente em cada região ou sub-região.
- II - Será financiada a aquisição ou a conservação de moradia por iniciativa dos interessados e a pedido destes.
- III- Serão financiadas obras de urbanização ou de instalação de serviços públicos, quando isso for imprescindível à execução de um plano local de edificação de moradias, desde que esse financiamento seja agregado ao destinado exclusivamente às moradias, e resgatado conjuntamente pelos favorecidos.
- IV - Serão adquiridos terrenos que, depois de urbanizados, serão oferecidos à venda, mediante financiamento, aos interessados em construir, observadas as condições fixadas na alínea anterior.
- V - Serão financiadas as indústrias de materiais de construção, destinados à edificação de habitações de interesse social e, por isso, fornecidos a preços mais baixos que os usuais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- 2 -

VI - Será prestada assistência técnica que vise:

- a) ao ensino de técnicas mais econômicas de construção;
- b) à obtenção de materiais e custos mais reduzidos;
- c) ao favorecimento da construção por esforço próprio ou ajuda mútua.

VII- Será estimulado o estabelecimento e desenvolvimento de cooperativas de habitação.

VIII- Serão concedidas reduções tributárias às pessoas físicas ou jurídicas que empreguem capitais na construção de habitações de interesse social e nas indústrias de materiais a elas destinadas, na proporção de sua contribuição efetiva para aquele objetivo.

IX - Serão concedidas reduções vantajosas sobre os recolhimentos que compulsoriamente hajam de fazer os estabelecimentos bancários à Superintendência da Moeda e do Crédito, desde que comprovada a aplicação de parte de seus depósitos no fomento da habitação de interesse social.

Art. 4º - Fica instituída a Superintendência Nacional da Habitação, que terá por finalidade promover a execução do Plano Nacional de Habitação.

Art. 5º - A Superintendência Nacional da Habitação, pessoa jurídica subordinada diretamente à Presidência da República, terá sede na Capital Federal e gozará de autonomia técnica, administrativa e financeira nos termos da presente lei.

Art. 6º - A partir da data de início das atividades da Superintendência Nacional da Habitação, será extinta a Fundação da Casa Popular, na forma determinada por seus estatutos, transferindo-se àquela seu patrimônio.

Art. 7º - A Superintendência Nacional da Habitação, será administrada por um Conselho Diretor, de 5 (cinco) membros, de mandato trienal, nomeados pelo Presidente da República, escolhidos entre pessoas que hajam desempenhado atividades relacionadas com a habitação, em instituições ligadas ao problema.

§ 1º - O Conselho Diretor será presidido por um Diretor Executivo, eleito pelos membros entre si, com mandato de um ano, permitida a recondução.

§ 2º - Pelo menos dois (2) dos membros do Conselho Diretor representarão os Institutos de Previdência Social, e um (1) as Caixas Econômicas, os quais serão escolhidos e indicados ao Presidente da República pelos respectivos órgãos superiores de deliberação coletiva.

Art. 8º - A Administração da Superintendência Nacional de Habitação, será acompanhada por uma Junta de Contrôlo, composta de 5 membros, de mandato quatrienal, nomeados pelo Presidente da República, e presididos por um de entre eles eleito.

Parágrafo único - Pelo menos dois (2) dos membros da Junta de Contrôlo representarão as instituições de previdência social e um (1) as Caixas Econômicas, os quais serão escolhidos e indicados ao Presidente da República pelos respectivos órgãos superiores de deliberação coletiva.

Art. 9º - A estrutura administrativa da Superintendência Nacional da Habitação, compreenderá Administração Central, Órgãos Regionais e Órgãos Locais.

§ 1º - Nessa estrutura, objetivar-se-á a mais completa descentralização de serviços, traduzindo-se na maior autonomia dos Órgãos Locais.

§ 2º - Visando a obter essa descentralização serão estabelecidos, no orçamento anual, limites de dotações para as despesas de administração, de sorte que a Administração Central jamais possa vir a consumir mais que 1/5 da dotação global.

Art. 10 - Fica instituído o Fundo Nacional da Habitação, constituído por:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- a) - dotação orçamentária anual fixada em 80% de produto da arrecadação ~~imediata~~ ~~anteriormente~~ relativa ao imposto sobre lucros apurados pelas pessoas físicas na venda de propriedades imobiliárias, estabelecida na legislação vigente do imposto sobre a renda;
- b) - subvenções;
- c) - rendas resultantes das inversões;
- d) - saldos orçamentários;
- e) - contribuição de 5% sobre os prêmios de valor superior a Cr\$ 1.000,00, proporcionados por loterias, sorteios de qualquer espécie, ou corridas de ca va les;
- f) - outras dotações orçamentárias que forem estabelecidas pela União.

Art. 11 - Para atender à execução do Plano Nacional de Habitação, além da utilização do Fundo instituído, a Superintendência Nacional da Habitação aplicará:

- a) capitais provenientes do empréstimo compulsório de 40% das disponibilidades anuais das Instituições de Previdência Social e das Caixas Econômicas;
- b) capitais provenientes do empréstimo compulsório de importância equivalente a 50% da cota de juros da dívida da União para com as Instituições de Previdência Social, prevista na Lei nº 2.250, de 30-6-1954, e que anualmente será con sign ada em favor delas, no Orçamento Geral da República;
- c) capitais provenientes de empréstimos de pessoas físicas ou jurídicas.

Art. 12 - As condições de resgate dos aludidos empréstimos, bem como as de aplicação dos capitais emprestados, serão estabelecidas tendo em vista a viabilidade e a segu ran ça do funcionamento da Superintendência Nacional de Habitação.

Parágrafo único - Poderá ser regulamentado o reajuste periódico das prestações contratuais, visando a compensar os efeitos prejudiciais da desvalorização monetária, que mais se fazem sentir nos empréstimos a prazos longos.

Art. 13 - O patrimônio da Superintendência Nacional de Habitação será formado pelos bens e direitos transferidos por extinção da Fundação da Casa Popular, e por todos aquê les que, no decurso de suas operações, vierem a ser por ela adquiridos.

Art. 14 - Gozarão de isenção tributária os bens da Superintendência Nacional de Habitação, bem como os papéis, ou contratos relativos às atividades de sua competência.

Art. 15 - Não estarão sujeitas às posturas municipais e estaduais as obras decorrentes de planos e projetos de elaboração da Superintendência Nacional de Habitação, ou que por ela hajam sido aprovados.

Art. 16 - Será aproveitado na Superintendência Nacional de Habitação o pessoal estável da atual Fundação da Casa Popular, devendo, porém, sua lotação conformar-se ao es tabele cido no parágrafo segundo do artigo 9º.

Parágrafo único - O pessoal que houver de ser admitido na Superintendência Nacional de Habitação ~~poderá~~ ^{deverá} constituir-se de:

- a) funcionários integrantes de um quadro permanente, selecionados na forma da Lei nº 1584/52, e cujo regime será o da Lei nº 1711/52, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União;
- b) empregados abrangidos pela Legislação Trabalhista, destinados exclusivamente a tarefas que não devam ser desempenhadas pelos integrantes do quadro permanente, tais como as relativas a obras, atividades de manutenção e conservação, ou de produção industrial.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- 4 -

Art. 17 - Dentro de 90 dias, a contar da publicação desta Lei, o Poder Executivo fará expedir decreto que aprove o Regulamento da Superintendência Nacional da Habitação, em que sejam atendidos, além de outros, os seguintes pontos essenciais:

- a) sua organização administrativa;
- b) condições para concessão de financiamentos para obtenção ou conservação de mo radias;
- c) condições de aquisição de imóveis pela Superintendência Nacional de Habitação, e de execução de obras de sua responsabilidade;
- d) condições para financiamentos a entidades, empresas ou instituições que se pro ponham edificar habitações de interesse social, ou produzir materiais a elas destinados;
- e) fixação de reduções tributárias incidentes sobre capitais empregados por pesso as físicas ou jurídicas na construção de habitações de interesse social, ou na produção de materiais a elas destinados;
- f) condições para concessão, a estabelecimentos bancários, das reduções a que se refere o inciso IX do artigo 3º;
- g) atribuição de competência para a construção de habitações de interesse social, dentro de zonas delimitadas na forma de convênios firmados com os C.R.E.A., aos especialistas formados nos cursos práticos ministrados pela Superintendência Na cional de Habitação, dentro do seu programa de assistência técnica.

Art. 18 - Expedido o Regulamento de que trata o artigo anterior, iniciar-se-á, em 90 dias, o funcionamento da Superintendência Nacional de Habitação.

Art. 19 - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em

6 de abril de 1960

Dep. Floriceno Paixão
Bancada PTB - RGS

JUSTIFICAÇÃO

Não vem sendo encarado com realismo o problema da insuficiência de habitação no Brasil.

Da maior importância para o bem-estar público, impunha-se, de há muito, a organização e execução de planos práticos e a longos prazos para sua solução. Ao invés, o índice de carência habitacional vem crescendo assustadoramente.

Todavia, pouco se fala no assunto, pouco se faz sentir a gravidade da situação. Clama-se constantemente por alimentação, educação ou assistência médico-hospitalar; sobre a falta de habitações, um ou outro estudioso se pronuncia esporadicamente.

No entanto, de pouco valerá o esforço para melhor nutrir as populações, educá-las ou salvaguardá-las das enfermidades, se elas estão condenadas, em sua grande maioria, a alojar-se em habitações impróprias e promíscuas.

Quanto aos dados estatísticos, nada melhor do que transcrever parte de um magnífico trabalho elaborado pelo Sr. Natexilpatri Guitton, técnico do IAPI e estudioso do problema, que diz:

"Não podemos oferecer dados exatos de grande atualidade, visto que a melhor fonte de informações - o recenseamento nacional - data de 1950. Foram então encontrados aproximadamente dez milhões de habitações rurais e urbanas, para a população recenseada de 52 milhões de habitantes. Mas, como a média dessas habitações compreendia apenas 2 quartos, aproximadamente 12 milhões de pessoas viviam em promiscuidade.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- 5 -

A solução, se possível, parecia ser a construção, em 1951, de 4 milhões de habitações.

Mas a população, aumentando anualmente à volta de 1,3 milhões de habitantes, exigia um aumento anual de 260.000 novas residências. Por outro lado, as casas em vias de perecimento precisavam de ser substituídas à razão aproximada de 160.000 por ano.

Ao todo, se em 1951 se houvesse atacado o problema, seria necessário construir 560.000 casas por ano. Muito embora tenham sido construídas muitas habitações desde então, nunca foi alcançado aquele nível e temos todas as razões para acreditar que a situação é de ano a ano pior, o que será amplamente documentado pelo próximo recenseamento de 1960.

É que o índice de construções vem diminuindo no Brasil, ao em vez de aumentar, como sucede na Alemanha Ocidental, na França, no Canadá, na Holanda, na Dinamarca, no Japão e em outros países. Estabelecido o índice de construção civil 100 para o ano de 1953, em 1956 cai para 87. O número de unidades de habitações construídas por ano, para 1.000 habitantes, em 1952, era de 3,837 e, em 1956, descia a 3,136.

Várias são as causas desse quadro desalentador. As peculiaridades da indústria da construção civil que, em seu primitivismo e pela prática imobilidade de seus produtos, não aceita em grande parte os modernos processos de fabricação em massa, vem aliar-se o desinteresse dos capitais privados em inversões de módica remuneração, e a escassa e hesitante atividade governamental no campo da habitação.

Esta última, limitada à construção ou ao financiamento aqui e ali, - por instituições de previdência, de crédito, ou pela Fundação da Casa Popular, - de reduzidas a mostras do que poderia ser um plano habitacional de grande envergadura, padece da falta de ritmo, da carência de programação segundo as reais necessidades, da ausência de estudos sócio-econômicos, em suma, da inexistência de uma política de habitação."

O projeto de lei que ora temos a honra de apresentar a esta Casa, visa, essencialmente, a tentar estabelecer os pontos básicos dessa política e a ensaiar uma programação efetiva que enfeixe os meios viáveis de dar combate ao déficit habitacional.

Em seu artigo 2º define, inicialmente, a habitação de interesse social, aquela, portanto, que será objeto das atenções constantes do Estado, uma vez que consiste na habitação dos assalariados, incapazes, em sua maior parte, de corporificar o seu desejo de moradia, sem auxílio que robusteça a sua iniciativa.

É preceituada a concentração de recursos destinados à habitação de interesse social, e a sua aplicação segundo planos precedidos de sólidos estudos, a fim de que se evite a atual dispersão que, por vezes, paradoxalmente, se traduz em concorrência, e quase sempre na inaplicabilidade das realizações aos agrupamentos sociais a que se destinaram.

Preconiza-se o estímulo à iniciativa particular de preferência à construção direta de grandes núcleos, para evitar os problemas da administração caríssima dos conjuntos residenciais, da sua conservação e, muitas vezes, da sua inadequação aos grupos interessados, em virtude da má escolha de localização, do moroso andamento das construções burocráticas e do conseqüente alto preço unitário resultante.

Os nove pontos essenciais do Plano Nacional de Habitação, constantes do artigo 3º, são suficientes para nortear os elaboradores do Regulamento, que lhes virá, com pormenores, orientar a execução.

O limite de 150 vezes o salário mínimo vigente em cada região é estabelecido, a penas, para pôr um teto modesto aos valores das habitações que poderão ser enquadráveis no Plano, possibilitando, assim, um atendimento em maior escala, e evitando a necessidade de reajustamento periódico, por via legislativa; dêsse mesmo teto.

A iniciativa dos interessados na habitação é posta, acima de tudo, como ponto de partida para aplicação do Plano. Não se trata, pois, de construir, para depois procurar os interessados, e, sim, proporcionar aos já existentes, meios para obtenção ou conservação de moradia.

Naturalmente, essa iniciativa necessita, em muitos casos, ser solidamente apoiada, e, às vezes, despertada.



O financiamento, de preferência à realização de obras públicas, também será feito em razão da necessidade dos interessados, e somente quando resgatável, para que não ocorra o que já tem sucedido, quando obras de tal natureza, muitas vezes da competência de Municípios ou de Estados, se convertem em verdadeiras aplicações assistenciais sem possibilidade de remuneração, dificultando, assim, a extensão do programa a tantos outros necessitados.

A aquisição de glebas de loteamento é, muitas vezes, a solução para as dificuldades locais oriundas das grandes propriedades, cujos detentores não se interessam pelo seu fracionamento.

Para estimular o estabelecimento de indústrias locais de materiais destinados à habitação de interesse social, o Plano prevê também a concessão de financiamento.

Da prestação de assistência técnica, efetiva, é lícito esperar seja robustecida a iniciativa dos interessados na habitação. Obteve sucesso o exemplo de Porto Rico onde se realiza um bem organizado programa de incentivo, através do estímulo da construção por esforço próprio ou por ajuda mútua dirigida, com o ensino de técnicas singelas e práticas, e produção doméstica de materiais encontrados nos próprios locais de construção, o que faz prever igual êxito em nosso país, se essa assistência técnica for levada às várias regiões do país, ministrando-se ensinamentos não só aos diretamente interessados na construção, como àqueles que queiram obter, em prazo curto, licenças regionais de construtores de habitações econômicas, emitidas pelo organismo encarregado do Plano, mediante convênios estabelecidos com os CREAs.

O estímulo às cooperativas de habitação e a concessão, em moldes a serem estudados pelas repartições fazendárias, de reais favôres, reduções ou isenções tributárias, aos que desejam inverter capitais no campo da habitação de interesse social, são outras formas de suprir a insuficiência de meios financeiros da instituição a que ficará afeta a execução do Plano.

Essa instituição única será a Superintendência Nacional da Habitação que, obviamente, absorverá a atual Fundação da Casa Popular, e as Carteiras dos Institutos de Previdência e Caixas Econômicas, no tocante ao financiamento e construção de novas habitações de interesse social.

Poder-se-ia dizer que apenas se trata de mudar o nome da Fundação da Casa Popular. Não é assim. Se, realmente, a designação de Fundação invoca apenas instituições de finalidades beneficentes, científicas e culturais, ao invés de um verdadeiro organismo de aplicação de capitais, essa não é a principal razão das modificações propostas pelo projeto.

Achamos melhor que o novo organismo responsável por um Plano Nacional, esteja subordinado diretamente à Presidência da República, como estão vários outros, tais como a Superintendência de Valorização da Amazônia, a Comissão do Vale do São Francisco, o Conselho Nacional de Pesquisas, a Comissão Executiva do Plano do Carvão Nacional, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e outros. É que a importância da habitação transcende a órbita de simples subdivisão de uma pasta ministerial e não pode ser considerada como mera modalidade da Previdência Social. Na França, o assunto é cuidado por um Ministério próprio.

Por outro lado, a Fundação da Casa Popular, retiradas suas fontes permanentes de recursos próprios, ficaria, a partir de 1960, condicionada a administrar-se apenas dentro da diferença de taxas de juros; a de tomada de capital das instituições de previdência, e a de inversão através de seus planos.

Os artigos 7º e 8º do projeto se referem à alta administração da Superintendência. Objetivou-se uma administração colegiada, de entendidos em habitação, isenta de choques entre Diretor Executivo e demais Diretores, pelo rodízio periódico naquela posição.

O mandato quatrienal da Junta de Controle assegura perfeito acompanhamento das atividades de administração e permite o aconselhamento aos novos Conselhos Diretores, substituíveis ao fim de 3 anos.

Em ambos os casos, buscou-se simplicidade na administração, evitando a multiplicação de cargos ou posições, muitos dos quais, por vezes, com o correr do tempo, resultam meramente honoríficos.



No artigo 9º, que trata da estrutura administrativa da Superintendência, visa-se ao estabelecimento de rígido princípio de descentralização, de sorte que todos os meios de trabalho sejam assegurados aos Órgãos Locais, em contacto direto com os interessados. Com esse objetivo, procura-se dar à Administração Central seu verdadeiro papel de supervisionadora e planejadora, evitando, através de limitações orçamentárias, sua hipertrofia em detrimento das atividades executivas de âmbito local.

Na formação do Fundo Nacional de Habitação tem papel preponderante o montante de grande parte da arrecadação do imposto sobre lucros apurados pelas pessoas físicas na venda de propriedades imobiliárias, montante este que não poderá ter melhor aplicação, dada a sua origem, que a de fomentar a habitação de interesse social.

O artigo 11 aborda os empréstimos feitos por instituições, empresas ou pessoas físicas à Superintendência, e que deverão, obviamente, ser pontualmente resgatados, em condições que o Regulamento fixará.

Foi estabelecida a cota de 40% das disponibilidades de Instituições de Previdência e Caixas Econômicas, para que tais organismos não sejam obrigados a emprestar, em muitos casos, o que não têm, e para que lhes sobre o suficiente para outras aplicações que fazem parte de seus programas.

Objetivou-se, igualmente, tornar realidade, pelo menos o serviço dos juros da dívida da União para com as Instituições de Previdência, já que o resgate daquela dívida apresenta tantas dificuldades. Far-se-á daquela parcela, perfeitamente incluível anualmente em orçamento, um meio de desenvolver a habitação de interesse social, revertendo, em seguida, às Instituições credoras, que, até agora, de modo nenhum a vêm recebendo.

O artigo 15 dá à Superintendência a necessária autonomia para planejar ou aprovar planos, dentro de seus regulamentos, destinados a obras de interesse social, sem que possam ser obstados por legislações locais, muitas vezes obsoletas. Convém recordar que *prol. Fe-*
deral, ~~no Estado de São Paulo (Distrito Federal)~~, por exemplo, à falta de semelhante autonomia, tem o Instituto dos Industriários, até hoje, conjuntos residenciais ainda não reconhecidos pela Prefeitura, porque não se conformam seus projetos às posturas desta.

Em todo o projeto se teve em vista esquematizar linhas gerais, deixando ao Regulamento que será elaborado todas as minúcias de organização. Todavia, o artigo 16 recorda os pontos essenciais que não devem ser esquecidos e, juntamente com o artigo 17 estabelecem prazos efetivos para que se inicie, com brevidade, o funcionamento do novo órgão.

Sala dos Sessos, 6 de abril de 1960
William Peres

OBSERVAÇÕES

DOCUMENTOS ANEXADOS: _____