# O engenheiro-arquiteto Rubens Porto e os Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões (IAPs/CAPs): contribuições para a formulação de uma política pública habitacional no Brasil na década de 1930

**Caliane Christie Oliveira de Almeida**

Arquiteta e urbanista, doutoranda em Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC-USP), Rua Cezar Ricomi, 121, Jardim Lutfalla, CEP 13560-510, São Carlos, SP, (16) 8162-6936, calianec@yahoo.com.br

## Resumo

A temática da intervenção estatal no campo da moradia social no Brasil pré-BNH, trata, sobremaneira, da produção dos IAPs/1933 e da FCP/1946, ficando a atuação dos profissionais envolvidos na estruturação e construção de moradias, em um segundo plano. Este artigo objetiva analisar a colaboração técnica e intelectual do engenheiro-arquiteto Rubens Porto, no tocante às reformas dos regulamentos dos IAPs/CAPs, na década de 1930. Porto ocupou cargos no âmbito da Igreja Católica e do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio/MTIC, que possibilitaram o contato com a rotina dos operários, e permitiram o acesso a diversos dados e pesquisas desenvolvidas no mundo.

*Palavras-chave:* políticas públicas habitacionais, institutos de aposentadorias e pensões, habitação social.

Os estudos que abordam a temática da atuação planejada do Estado no campo da moradia, representada essencialmente pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), foi largamente apresentados em diversas publicações. No entanto, ainda são restritos os estudos que abordem o período que antecede 1964, sobretudo, acerca da atuação dos IAPs, da FCP e de diversos outros órgãos estatuais no que concerne à produção de moradias. Os poucos estudos tratam, sobremaneira, da análise desta produção, bem como da arquitetura e urbanismo resultante; ficando o estudo da atuação dos profissionais envolvidos nos processos de estruturação dos supracitados órgãos, de concepção e de construção de moradias, em um segundo plano.

Cabe lembrar, nesse sentido, que muitos dos profissionais – desde empreiteiros, construtores, engenheiros e, principalmente, arquitetos –, atuantes entre as décadas de 1930 e 1960, após 1964, com a criação do BNH, encerraram suas carreiras ou deixaram de atuar no campo social da habitação, e não são devidamente estudados, ou até mesmo citados, na história da arquitetura brasileira. Tal questão foi colocada em diversas publicações do gênero a partir, sobretudo, da década de 1960, com destaque para a Revista do IAB-Guanabara.

É por esse viés justificada a formulação do presente artigo, como também delineado o seu objetivo principal, que consiste no estudo da atuação e/ou colaboração técnica e intelectual do engenheiro-arquiteto Rubens Porto, no tocante às reformas dos regulamentos das Carteiras Prediais dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, ao longo da década de 1930, e às premissas para a construção habitacional desses órgãos.

Por quase toda a década de 1930, Rubens Porto foi chefe da Secretaria de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), subordinada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), órgão responsável pela elaboração dos regulamentos que balizavam as ações das CAPs e IAPs, bem como, pela fiscalização dessas ações. Acredita-se que Porto influenciou e/ou balizou diversas decisões relacionadas à regulamentação das Carteiras Prediais dos IAPs e CAPs evidenciadas, essencialmente no tocante à aquisição e à construção de moradias para os seus associados, como também, às próprias diretrizes construtivas adotadas no campo habitacional por esses órgãos, posteriormente.

Diversas também foram as publicações de Porto nesse sentido. Podendo ser citados desde artigos em periódicos de circulação diária ou quinzenal em todo o país, como os jornais A Nação/RJ, Correio da Manhã/RJ, O Jornal/RJ, O Clamor/RJ, Diário da Noite/RJ, O Comércio/RJ, O Diário/BH e O Trabalho/RS, entrevistas, pareceres de ante-projetos, relatórios técnicos, relatórios de análises, projetos de leis, conferências, até a elaboração de uma tese apresentada na Primeira Semana da Ação Social do Rio de Janeiro, um evento organizado pela Igreja Católica, que ocorreu em fins da década de 1930. As proposições, colocações e resultado apresentados nessa tese foram publicados na forma de livro, no ano de 1938, intitulado "O problema das casas operárias e os Institutos e Caixas de Pensões".

Os resultados de sua pesquisa foram decorrentes de sua vasta experiência no campo habitacional devido a sua formação de engenheiro-arquiteto, bem como de diversos estudos realizados na área da habitação social, principalmente acerca das sociais-democracias dos anos de 1920, e dos cargos ocupados por ele ao longo de sua carreira, como se verá a seguir. Cabe aqui assinalar também que os dados apresentados em sua tese foram resultado de sete anos de pesquisa, apurados em 31 de julho de 1937, enquanto chefe da Secretaria de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho.

Essa publicação, juntamente com os pareceres de anteprojetos dados por Porto ("O problema da habitação operária" e "O problema da habitação operária e a reforma do regulamento"), que resultaram no Decreto n° 24.488 (que criou as Carteiras Prediais das CAPs), publicado no Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, n.30, de 28 de junho de 1934, e no Decreto n.1.749 (que permitiu a aquisição e a construção de moradias por parte dos CAPs e IAPs), publicado no Boletim do MTIC, de 28 de junho de 1937, correspondem às principais contribuições de Rubens Porto, nesse sentido, bem como, às principais referências para a realização das análises de suas propostas e ações no campo da moradia operária, realizadas neste trabalho.

É com base nos supracitados documentos que se procederá a identificação das semelhanças e proximidade das proposições de Rubens Porto com as resoluções que regiam as ações imobiliárias das CAPs e dos IAPs. Cabe ressaltar que a intenção deste trabalho não se mostra a de esgotar o assunto, nem tão pouco identificar os profissionais envolvidos no processo de construção e financiamento de moradias por parte das CAPs e IAPs no país. Mas sim, o de introduzir discussões relacionadas ao assunto, indicando uma vertente que merece ser aprofundada; conformando possibilidades de trabalhos futuros.

## O Engenheiro-Arquiteto Rubens Porto: atuação, produção e referências adotadas

Rubens Porto foi o responsável pelo Serviço de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), órgão técnico encarregado de prestar serviços ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), no tocante à fiscalização e à normatização das instituições de previdência social do país. Além de engenheiro chefe do CNT, Rubens Porto também foi conselheiro técnico do Ministro do Trabalho, Agamêmnon Magalhães, e assistente-técnico do Gabinete do Ministro subseqüente, Waldemar Falcão, entre os anos de 1930 e 1938. Foi também Presidente do Secretariado Econômico-Social da Ação Católica (AC), entre os anos de 1935 e 1938, Presidente de honra da Federação dos Círculos Operários do Rio Grande do Sul (FCORS)[1], praticamente no mesmo período, e Conselheiro Técnico da Comissão Nacional de Objectores de Consciências (CNOC-Portugal), órgãos vinculados à Igreja Católica, em fins da década de 1930 (PORTO, 1937/1938).

Assim como diversos historiadores do século XIX e das primeiras décadas do século XX, bem como a própria elite brasileira desse período, Rubens

[1] A FCORS era antes denominada de Confederação Nacional de Operários Católicos e foi fundada em 1931. Somente a partir de 1950 que a Confederação passou a se chamar Federação dos Círculos Operários, que passou a responder por dois movimentos, o movimento operário e o movimento dos trabalhadores cristãos (GOMINHO, 2007).

Porto acreditava que uma significativa parcela da população desprovida de recursos, como também o acúmulo de moradias precárias, representava para qualquer cidade um grave perigo. Configuravam-se como ameaças não somente à saúde pública, mas também à ordem social. As representações da população pobre e do lugar que estes habitavam estavam, nesse período, intimamente relacionadas e recaiam na noção de que o meio formava os indivíduos. Dessa forma, a solução dos problemas da cidade e de suas edificações era a chave para o melhoramento do indivíduo.

Nesse contexto, a moradia dos trabalhadores passou a ser alterada de acordo com os preceitos da higiene e da economia. Porto compartilhava dessas idéias, defendendo o modelo da casa própria, econômica e higiênica concebida pelo Estado, como a solução mais adequada ao problema de habitação urbana pobre do país. Propunha, nesse sentido, a construção de moradias diretamente pelo poder público e pelos órgãos a ele vinculados, principalmente, pelas Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões que apresentavam vultosas reservas que poderiam ser investidas nesse campo, como se verá mais adiante. Para Porto, a oferta de moradia por parte do Estado era um serviço de utilidade pública, assim como o abastecimento de água, a coleta de esgotos, os sistemas de transporte, iluminação pública, etc. Tal idéia foi difundida, posteriormente, pelos arquitetos participantes do I Congresso Nacional de Arquitetura, realizado em São Paulo, no ano de 1945; o que revela a antecipação das idéias do engenheiro-arquiteto sobre o assunto e a contemporaneidade de suas propostas.

De acordo com Rubens Porto, o modelo da moradia operária deveria ser mais estudado. Mostrava-se necessária a redução dos custos para a compra das residências populares, por meio da alteração dos processos de produção e provisão, a fim de tornar possível a sua aquisição por parte dos trabalhadores. Somente desse modo, colocar-se-ia fim aos abusos da especulação imobiliária e das vantagens alcançadas pelos rentistas, que favoreciam os proprietários controladores do mercado – graças ao direito de propriedade estabelecido pela Constituição e pelo Código Civil. Mais especificadamente, Rubens Porto considerava de suma importância a realização de estudos e pesquisas acerca das dimensões adequadas da moradia, da disposição dos ambientes em planta, dos materiais a serem utilizados, das melhores técnicas a serem empregadas, etc. Dever-se-ia empreender também uma reforma legislativa de modo a facilitar o acesso à moradia pelos mais pobres, além de um programa de educação do morador. Preocupações essas que em muito se aproximam das observadas no I Congresso de Arquitetura, promovido em São Paulo pelo Instituto de Engenharia, no ano de 1931, e na Jornada Econômica de Habitação, promovida pelo IDORT (Instituto de Organização Racional do Trabalho) nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, em 1941, cujas propostas foram amplamente divulgadas por meio da Revista de Organização Científica, além de folhetos, conferências e programas de rádio.

Concomitantemente a realização de estudos e pesquisas, Rubens Porto seguindo uma vertente mais historicista, acreditava ser importante para a solução dos problemas relacionados à moradia operária no país, o resgate histórico e o entendimento da evolução dos problemas da habitação econômica ao longo dos anos em diversas localidades, como na França, Inglaterra, Dinamarca e Alemanha. Cita nesse sentido, soluções empreendidas ainda no século XVI pelos patrões católicos em Augsburg (cidade do estado alemão de Baviera), cujo objetivo era o de melhorar o meio de vida de seus semelhantes; iniciativa próxima à das Caixas de Aposentadorias e Pensões nos primeiro anos da década de 1930.

Diversas referências são citadas por Porto. Dentre elas encontra-se Jacob Fugger (1459-1525)[2], um importante comerciante e banqueiro católico alemão, cuja primeira edição de sua biografia "Jacob Fugger the Rich: Merchant and Banker of Augsburg, 1459-1525", foi publicada no ano de 1931. Sua principal realização no campo habitacional foi a edificação de uma vila, entre os anos de 1516 e 1525, em Augsburg, denominada de Fuggerei. A referida vila era conformada por 106 unidades habitacionais geminadas, com dois pavimentos, dotadas de grandes jardins, cozinha coletiva, igreja e hospital; uma solução filantrópica. Para residirem nessas habitações, os moradores tinham necessariamente que ser pobres e católicos (AUGSBURG, 2004). Para Porto (1938), Fugger foi um dos principais precursores da previdência e da Justiça Social, cujos ensinamentos e formulações deveriam servir como exemplos a serem seguidos pelas CAPs e IAPs.

2 Fugger tinha grande prestígio na cidade alemã de Augsburg e construiu diversas igrejas e edificações na cidade. Também promoveu doações em dinheiro aos pobres de todo o mundo, investindo inclusive no Brasil (AUGSBURG, 2004).

Também são comumente encontrados nos escritos de Rubens Porto, referências às formulações dos urbanistas utópicos dos séculos XVIII e XIX, acerca das moradias, como as de Owen e sua teoria dos Paralelogramos, e Ebenezer Howard e o seu ideal de Cidade-Jardim. Percebe-se, da mesma forma, referências às formulações modernas, como por exemplo, à Unidade de Vizinhança de Clarence Perry, às proposições de Walter Gropius, no contexto dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs), bem como às colocações de Le Corbusier quanto aos seus "cinco pontos", como se verá mais adiante.

Atrelada a essa visão historicista do problema, percebe-se nos escritos de Porto um grande vínculo de suas idéias àquelas defendidas e implementadas pela Igreja Católica no país. Um exemplo comprobatório mostra-se o trabalho apresentado pelo autor na Primeira Semana de Ação Social, que ocorreu no Rio de Janeiro no ano de 1936, intitulado "O problema da habitação e os Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões". Nessa obra, são citados estudos e pensadores católicos envolvidos com a questão habitacional e/ou relacionada às classes operárias, tais como: Catherina Bauer; Celine Lhote e Elizabeth Dupeyrat, autoras do livro "Revelações sobre a saúde das jovens operárias"; a Associação Francesa da Juventude Operária Católica Feminina; o Cardeal Inglês Maning; o economista católico Belga, Valère Fallon, autor do livro "Princípios da Economia Social" e responsável pela criação da Associação do Lar Proletário no Brasil, em 1935; o escritor católico Paulo Sá, que também desenvolveu estudos sobre conforto térmico e ambiental na década de 1930; o estudo sobre corporação do jesuíta Eduardo M. Lustosa, de 1938; e o arquiteto francês Pierre Bourdeix (1906-1987), responsável por estudos referentes à relação entre a mortalidade e a oferta de moradias à classe trabalhadora. Os cargos ocupados por Porto também revelam sua estreita ligação com a Igreja Católica.

Cabe ressaltar, nesse sentido, que a Igreja Católica estava associada ao Governo frente à solução dos problemas sociais do país, por meio da Ação Católica, mais intensamente a partir de meados da década de 1930, com a instalação no Brasil de um movimento já em curso na Europa – o Grupo de Ação Social – responsável pela realização das Semanas de Ação Social. A primeira delas, como já citado, ocorreu no ano de 1936, no Rio de Janeiro, que também sediou a segunda Semana, em 1937. A terceira ocorreu, em 1939, no Recife, na Federação das Classes Trabalhadoras de Pernambuco, na ocasião da qual foi instituída a Liga Social contra o Mocambo (LIRA, 2002). Essas Semanas contavam com a presença dos Interventores estaduais e do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, além de católicos, estudiosos e interessados no tema. O objetivo da realização dessas Semanas, bem como do próprio grupo de Ação Social, era a divulgação da doutrina social católica, a avaliação das condições de vida e de trabalho das camadas populares a fim de proporcionar soluções, bem como colaborar com o Estado na vigilância das leis trabalhistas, das condições de vida e da garantia de moradia aos trabalhadores brasileiros (GOMINHO, 2007).

## As Reformas dos Regulamentos das Carteiras Prediais das CAPs e dos IAPs

Devido aos cargos que ocupava, Rubens Porto participou da formulação de inúmeros projetos de lei, bem como da reforma de decretos, podendo ter exercido influência direta em algumas das resoluções, nesse sentido. Dentre algumas das participações desse profissional, por meio de sugestões diretas às comissões e/ou da elaboração de pareceres ou relatórios, destaca-se: o parecer sugerindo a reforma do Decreto n° 24.488, de 28 de junho de 1934, que regulamentou até o ano de 1937, as construções e financiamentos promovidos pelas Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões; o parecer do anteprojeto de reforma do Decreto n° 24.488, que resultou no Decreto n° 1.749, em junho de 1938, que promoveu a ampliação da cota das reservas permitida para a construção e/ou aquisição de moradias por parte dos IAPs e das CAPs; o relatório encaminhado ao Ministro do Trabalho em 1938, sugerindo modificações no Decreto n° 1.749; dentre outros.

Cabe lembrar que, inicialmente, as CAPs e os IAPs só poderiam adquirir títulos de dívida pública e edifícios para sediarem suas agências e serviços médicos. Por meio do Decreto n° 5.109, de 20 de outubro de 1926, apenas algumas Caixas estavam autorizadas a construir ou adquirir edificações para comportar suas sedes, farmácias, ambulatórios e prontos socorros, como era o caso das Caixas de

Aposentadorias e Pensões dos Portuários e dos Ferroviários. Somente por meio do Decreto n° 19.496, de 17 de dezembro de 1930, que modificou os artigos 10 e 13, do Decreto n° 5.109, referentes à aplicação dos fundos das Caixas, que foi permitida a construção de casas para os trabalhadores associados com a suficiente garantia hipotecária, a partir da prévia autorização do Ministro do Trabalho. No entanto, essa possibilidade era restrita. Somente as Caixas com reservas superiores a 500:000$000 (quinhentos contos de réis), poderiam operar nesse campo. Poucas eram as Caixas que possuíam essa quantia em reservas, como as Caixas do Pessoal de Guerra e da Marinha. Mesmo assim, apenas uma pequena porcentagem desse valor poderia ser empregada na construção de moradias.

Em 1931, por meio do Decreto n° 20.465, de 01 de outubro, procedeu-se uma reforma na legislação referente à atuação das CAPs no campo habitacional. Por esse decreto foram ampliadas as possibilidades de investimentos das reservas previdenciárias na aquisição e/ou construção, para os:

*(...) serviços públicos de transporte, de luz, força, telégrafos, telefones, portos, água, esgotos ou outros que viessem a ser considerados quando explorados, diretamente pela União, estados e municípios, ou por empresas, agrupamentos de empresas ou particulares (...) (PORTO, 1938, p.116).*

Foi incluída no referido decreto (Art.19), a possibilidade de aplicação das receitas das Caixas existentes, na construção de casas para os seus associados. Isso ocorreria condicionado a um regulamento que seria expedido pelo Ministro do Trabalho.

Esse regulamento só foi expedido em 27 de abril do ano seguinte, por meio do Decreto n° 21.326 de 1932, publicado no Diário Oficial do dia 30 de abril de 1932. Por ele ficou decidido que caberia ao Conselho Nacional do Trabalho, a liberação de quaisquer ações imobiliárias das CAPs. A cota mínima de reserva, exigida para a realização dessas operações (500:000$000) foi mantida. O referido documento apenas determinou que a construção das sedes, etc. deveria se dar por meio de concorrência pública, e especificou uma série de valores e prazos para a liberação dos financiamentos e para a construção de moradias. Por esse decreto também foram estabelecidas as modalidades de ações imobiliárias permitidas: as construções seriadas, quando realizadas em conjunto, em área pertencente à Caixa e em número nunca inferior a dez, e as construções não seriadas, quando edificadas isoladas em terrenos dos associados com o financiamento concedido pela Caixa.

Dois anos depois foi outorgado outro regulamento, que se referia ao Decreto n° 24.488, de 28 de junho de 1934, publicado no Diário Oficial, em 02 de junho de 1934 e no Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, n° 07, de março de 1935. Por esse regulamento, as CAPs e IAPs estavam autorizados a investirem até 30% de suas reservas patrimoniais na construção ou compra de moradias. Especificava que apenas os associados não proprietários poderiam ser beneficiados. O número mínimo liberado para a construção de casas seriadas também foi alterado de dez para quatro e a importância máxima liberada para os financiamentos foi estabelecia em 30:000$000 (trinta contos de réis).

Porto, como arquiteto interino do Serviço de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho, comentou as resoluções do Decreto n° 24.488, no projeto de reforma por ele elaborado (n° 13.161-34), publicado no Boletim do MTIC, n° 30, de fevereiro de 1937. Afirmou, nesse sentido, que era esse o caminho que deveria ser percorrido pelas CAPs e IAPs.

Como se pode observar, o emprego das reservas na concessão de empréstimos também era restrito, não atendendo às exigências sociais, e a construção de moradias estava relegada a um segundo plano. Para Porto, este consistia no principal problema referente à atuação das Caixas de Aposentadorias e Pensões. Em sua opinião, por algum tempo os títulos de dívidas públicas federais apresentaram vantagens à aplicação das reservas disponíveis desses órgãos, mas a concorrência das próprias instituições resultou na alta dos títulos na praça e tornaram não mais rentável essa forma de investimento.

Essa conjuntura corroborou para que uma nova forma de investimento fosse vislumbrada. Uma das sugestões em voga naquele momento foi a aplicação de parte das reservas em "bônus da Carteira Agrícola do Banco do Brasil" (PORTO, 1938, p.28), que para Porto, também não possuía

grandes alcances sociais e retorno econômico para o país. A solução defendida por ele, enquanto chefe do Serviço de Engenharia do CNT, e baseando-se nos dados coletados nos sete anos de pesquisa realizada para a elaboração de seu livro e também apresentadas no parecer dado por ele ao anteprojeto do Decreto n° 1.749, foi a liberação da aquisição e da construção de imóveis por parte dos Institutos: "(...) nos parece a maior conveniência o emprego, ou melhor, a inversão das reservas em apreço em imóveis" (PORTO, 1938, p.28). No artigo intitulado "Financiamento para construção", publicado no dia 29 de maio de 1937, no jornal O Trabalho, de Porto Alegre, Porto afirmou:

*Formando um grande reservatório representado pela reunião dos patrimônios individuais dos institutos e caixas de aposentadoria e pensões, na parte destinada à aplicação em imóveis, teríamos mais de cem mil contos, que seriam canalizados às diversas sociedades de construção que num regime de fiscalização pelo Estado procurariam solucionar a crise do teto para o homem do trabalho (FINANCIAMENTO..., 1937).*

O volume das reservas das Caixas e Institutos era imenso. Para exemplificar, de acordo com os dados apresentados no anteprojeto do Decreto n° 1.749 elaborado por Porto, o total patrimonial dos órgãos de previdência social, que em 1930 era de 171.216:136$000 (contos de réis) ultrapassou, em 1936, o valor de 702.966:709$000 (contos de réis). Só o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), criado em 01 de janeiro de 1938, tinha a sua arrecadação avaliada em grosso modo em 120:000$000 anuais.

Porto afirmava com base nesses dados que até o ano de 1937 apenas 118 imóveis haviam sido adquiridos e construídos por todas as Caixas e Institutos existentes, sobretudo pelos órgãos atuantes no Distrito Federal (Rio de Janeiro), São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, o que correspondia a uma importância total de 3.123:609$000 (contos de réis). Para Porto, o principal responsável por esse número incipiente de aquisições e construções de moradias nos âmbito das CAPs e dos IAPs, era a legislação que guiava suas ações. Segundo ele, "(...) as inúmeras exigências, para cada operação, dificultavam realmente as iniciativas individuais, além de encarecê-las" (PORTO, 1938, p.29).

No parecer justificativo que Rubens Porto apresentou ao Conselho Nacional do Trabalho, em março de 1937, sugerindo a reforma do Decreto n° 24.488, outra sugestão apresentada referia-se à proteção da família. Para o engenheiro-arquiteto, a legislação das CAPs e IAPs deveria ser alterada de modo a proteger e beneficiar as famílias numerosas no processo de escolha dos associados que iriam receber a assistência moradia e outros serviços. Sugeria, nesse sentido, que o aumento das cotas para o financiamento de construções fosse proporcional ao número de filhos. Mais especificadamente, sugeria que no caso do associado ter família numerosa, com três filhos ou mais, o prazo de amortização da dívida do empréstimo deveria ser dilatado para vinte anos – dez anos a mais do que estava em voga e cinco anos a mais do que o sugerido pela comissão do CNT. Dever-se-ia também dar preferência para aquisição das casas ou apartamentos construídos pelos IAPs e CAPs, bem como o aluguel desses, aos associados casados na proporção direta da quantidade de filhos que possuíssem. O valor liberado para o financiamento também deveria ser dilatado em 10%, nos casos em que as famílias possuíssem entre três e cinco filhos, e em 20% nos casos em que o número de filhos fosse maior.

Para Porto, a concretização dessas medidas nada mais era que o cumprimento do que estava previsto na Carta Magma. A Constituição Federal de 1934, em seu artigo n° 138, afirmava que era incumbência da União, dos estados e municípios do país, amparar a infância, dar assistência às famílias de prole numerosa, adotar medidas legislativas e administrativas a fim de restringir a mortalidade e a morbidade infantis e de higiene social a fim de impedir a propagação de doenças transmissíveis, bem como, conceder serviços médicos e condições básicas de alimentação, trabalho e moradia à população. Porto estava de acordo com as colocações de Rui Barbosa, quando afirmava que somente o espírito cristão poderia salvar o mundo da crise grave que o assolava. Por meio de uma legislação social inspirada no cristianismo poder-se-ia também solucionar o problema da habitação do homem de trabalho no país (CRISTIANISMO..., 1937).

As sugestões e proposições formuladas por Porto, nesse sentido, foram acatadas pela Comissão responsável pela elaboração do Decreto n° 1.749, de 28 de junho de 1937, que em sua essência, permitiu a

construção por iniciativa própria das Instituições, para sediar suas agências, bem como, para a residência dos trabalhadores associados às Carteiras Prediais de cada órgão, criadas também nessa ocasião. O próprio Porto confirma essa afirmação em suas publicações, deixando clara a influência que exerceu nesse campo. Em seu livro, ratifica que o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Agamemnom Magalhães, "(...) mandou incluir algumas das nossas sugestões no novo regulamento que baixou com o Decreto n° 1.749" (PORTO, 1938, p.89). De acordo com Porto, o acato de suas sugestões no supracitado decreto, em muito corroborou para amenizar o problema da moradia operária no país.

Dez meses depois, em abril de 1938, o Ministro subseqüente Waldemar Falcão, incorporou ao regulamento da Carteira Predial do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM), publicado no Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, n° 44, de abril de 1938, as seguintes sugestões de Porto:

*I) os associados casados terão preferência na classificação e, entre eles, os que tivessem filhos, na proporção direta do número destes; II) no caso do associado ter mais de três filhos, o prazo máximo de financiamento, que é de 20 anos, poderá ser dilatado para 25 anos; III) tendo o associado família numerosa, o limite do financiamento, que é estabelecido em 80:000$000, terá o aumento de 20% [10% a mais do que Porto sugeria] ou sejam 96:000$000 no caso de haver de 3 a 5 filhos, sendo o número destes superior a cinco, o aumento será até 30% [10% a mais do que Porto sugeria] ou sejam 104:000$000; IV) ao Instituto é facultado alugar a terceiros os prédios ou apartamentos adquiridos, construídos ou devolvidos, dando preferência, na locação, aos que possuam filhos, sendo contemplado primeiramente os que contêm prole mais numerosa; V) dar-se-á preferência, para a venda de prédios ou apartamentos construídos diretamente pelo Instituto, aos associados casados e aos que tiverem filhos, na proporção direta do número destes (BOLETIM...,n.44, 1938).*

Aliado a essas sugestões era preciso que o brasileiro descrente por natureza, na concepção de Porto, acreditasse nos benefícios que uma moradia própria, conseguida por intermédio dos Institutos ou Caixas, e nos descontos salariais promovidos por essas instituições para a quitação da dívida de compra ou de construção do seu imóvel. Para tanto, era preponderante a realização de atividades educadoras junto aos trabalhadores a serem atendidos pelas CAPs e IAPs. De acordo com Porto, garantindo alojamento higiênico aos seus associados e promovendo a educação dos operários quanto à utilização dessas moradias, além das funções que já competem aos referidos órgãos, seriam reduzidos os índices de doenças (auxílio saúde) e dessa maneira a mortalidade, além dos índices de criminalidade, beneficiando muito mais os Institutos e o próprio poder público, que pouparia vultosas quantias com saúde e segurança pública (BOLETIM...,.no. 36, 1937).

Provavelmente, as colocações de Rubens Porto referentes à concessão de moradias aos associados dos IAPs e das CAPs sofreram influência do trabalho do economista belga Valère Fallon, que visitou o Brasil em 1935, na ocasião da qual, fundou a Associação do Lar Proletário, no Rio de Janeiro, e quem Rubens Porto cita diversas vezes, tanto em seu livro, como nos pareceres de ante-projetos elaborados por ele, nos anos de 1936, 1937 e 1938. Fallon, em seu livro "Princípios da Economia Social", cuja terceira edição foi publicada em 1924, afirmou: "Se se pusessem os pais em estado de habitar, de vestir e de alimentar seus filhos, se faria não somente uma obra de alcance social e humanitário, como também se pouparia dinheiro" (FALLON, 1924, p.269). Rubens Porto ainda cita no parecer de 1937, diversas experiências no campo da previdência e de moradia, tais como: as Bausparkasse (empresa de construção) e Wohnungsfursorgegesellschaft (organização governamental responsável pela realização de assentamentos e a construção de moradias), na Alemanha; as Building societies anglo-saxônicas; as instituições de créditos do Norte da Europa; o Banco Norueguês de crédito à pequena propriedade; a Caixa Sueca de crédito para habitação; o Banco Hipotecário de moradia na Finlândia; o regulamento dos Comités de Patronage na França, que promoviam financiamentos para construção; a Sociedade Nacional de Habitações Econômicas na Bélgica; e a Casa Depositti e Prestiti na Itália (O PROBLEMA..., 1937).

Também semelhante ao propósito da Associação do Lar Proletário, Rubens Porto defendia que os IAPs e as CAPs, além de promoverem a concessão de moradias, deveriam garantir e supervisionar o

uso adequado de seus cômodos, unidades e dos equipamentos dos grupos de habitações. Nesse sentido, Porto acreditava ser de suma importância a criação de um órgão de assistência social no âmbito dos Institutos e das Caixas, o Serviço Social Familiar. Em sua concepção, a garantia da moradia se mostrava tão importante quanto à conservação delas, não apenas no sentido técnico do termo, mas também no humanitário.

O principal objetivo desse serviço seria o de melhorar as condições sociais e elevar o nível de vida dos trabalhadores atendidos pelos IAPs e CAPs. Essa assistência concebida pelos institutos de previdência social seria responsável: pela realização de visitas regulares às famílias beneficiadas e a permanência por horas fixas nos casos mais graves e/ou urgentes; por orientações e encaminhamentos aos diferentes serviços médicos (ambulatórios, hospitais, etc.); pelo controle da regularidade e da freqüência escolar das crianças; pela educação pré-natal das mães; pela realização de conferências, palestras, atividades recreativas, cursos profissionalizantes e cursos de educação doméstica para mães e moças; pelo ensino de higiene elementar de limpeza, de cozinha, de costura; dentre outros. O Serviço Social Familiar, também seria responsável pela escolha (triagem) das famílias que receberiam as novas residências, a partir da realização de entrevistas e da aplicação de questionários. Dessa forma, seria preponderante a participação de um psiquiatra no corpo técnico desse órgão, que também deveria contar com um padre, um médico, enfermeiras, educador, dentre tantos outros profissionais.

O Serviço Social Familiar nunca foi instituído em sua essência. Por meio do Decreto n° 1.749, algumas atividades imobiliárias das Carteiras Prediais de alguns Institutos e Caixas foram regulamentadas; ficando a maior parte desses órgãos, livre para a formulação de seus regulamentos e portarias, a partir de então. De maneira geral, os IAPs e CAPs promoviam visitas de acompanhamento educacional e, principalmente, de supervisão da manutenção e da preservação dos seus imóveis. Mas, esses serviços ficaram restritos somente às unidades habitacionais alugadas, e ocorriam apenas nos primeiro anos da concessão. Não havia, nesse sentido, uma regra clara e específica, e essa ação variava de instituição para instituição. Quanto à triagem das famílias para a ocupação das residências, ficou decidido, por meio do supracitado decreto, que seria considerada a ordem de inscrição e observados os critérios de tempo de contribuição junto à Caixa ou Instituto, tempo de serviço, idade e somente depois, seriam considerados os associados casados e com filhos.

Diversas portarias foram publicadas posteriormente, de modo que para cada Instituto e Caixa existente havia uma regulamentação específica. No caso do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC), por exemplo, apenas a metade das unidades habitacionais disponibilizadas por esse Instituto para os seus associados era para a demanda social, ficando a outra metade escolhida por sorteio; artifício utilizado por diversos órgãos. Isso conferia aos Institutos e Caixas, para Porto, um caráter de loteria, que se mostrava injusto para aqueles que realmente necessitavam dos serviços, como também, revelavam a incapacidade de alguns órgãos de solucionar os problemas racionalmente.

Apenas o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM) acatou a sugestão de Porto, que também participou a convite de seu presidente, da comissão responsável pela formulação de seu regulamento. Nesse sentido, no IAPM, uma comissão instituída pelo presidente do Instituto ou pelo delegado responsável pela agência local, realizava um trabalho de acompanhamento com os candidatos e, a partir de critérios estabelecidos por ela, indicava a ordem da escolha das famílias beneficiadas, que também recebia assistência e acompanhamento depois de adquirida a moradia.

Outro ponto destacado por Porto no parecer elaborado do anteprojeto do Decreto n° 1.749 refere-se à sugestão para a liberação da utilização de madeira nas construções de moradias, realizadas pelos próprios trabalhadores com financiamento concedido pelos Institutos e Caixas. O objetivo dessa alteração era o de facilitar a construção por iniciativa própria e o de baratear o custo desprendido para a construção, de modo que os operários que não possuíssem condições de adquirir uma moradia em alvenaria não fossem excluídos do processo. Essa iniciativa surgiu no contexto do II Congresso dos Círculos Operários, realizado em Santa Maria (RS), em 1936, no qual Rubens Porto representou o Ministro do Trabalho (PARA..., 1937).

Em artigo publicado no jornal A Nação, do Rio de Janeiro, Porto destacou a necessidade de se promover essas alterações. Em sua opinião, dever-se-ia facultar as instituições de previdência do sul do país, de construir para seus associados, casas com esse material e no caso da proposta ser aceita, dever-se-ia estabelecer um limite menor para o pagamento (o prazo sugerido foi de dez anos), como também medidas de ordem técnica, tais como, fundações em alvenaria e a proibição de avarandados (A NAÇÃO, 11/04/1937).

Na Portaria de 08 de abril de 1938, publicada no Diário Oficial do dia 09 de abril de 1938 e no Boletim do MTIC, n° 45, em maio de 1938, o Ministro Waldemar Falcão acatou a proposta de Porto e permitiu a construção de casas de madeira em regiões apropriadas. Essas ações só poderiam ser concretizadas com a prévia autorização do MTIC, e observadas algumas condições técnicas especiais. O prazo para a amortização da dívida também seria reduzido, levando-se em consideração que o custo para a construção com esse material era em muito reduzido. A construção da moradia teria que se dar em, no máximo, 24 meses depois de liberado o processo. Cabe lembrar, no entanto, que ao contrário do sugerido por Porto, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio aprovou a construção seriada das moradias de madeira. A utilização da madeira na construção de moradias foi observada, essencialmente, no âmbito da Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Estivadores (CAPOE) e no Instituto dos Marítimos (IAPM).

De modo geral, por meio do Decreto n° 1.749 foi estabelecido(a): a liberação de até 50%, 20% a mais do que permitido até então, das reservas patrimoniais dos Institutos e Caixas para a construção e/ou aquisição de moradias para os associados; a redução da taxa de juros anual sobre essas ações de 8% para 6%; que o prazo para a amortização da dívida junto ao órgão fosse elevado de 20 para 25 anos para os beneficiados com família numerosa; a permissão de compra de imóvel pelos IAPs e CAPs, com a condição que o mesmo possuísse até cinco anos de edificado; a permissão para os beneficiados que já possuíssem residência pleiteasse outra, o que era até então estritamente proibido, dando margem para muitos associados abastados adquirissem imóveis; a elevação do limite máximo do financiamento de trinta conto de réis para oitenta contos de réis; e o cancelamento da exigência da autorização prévia do CNT para construção/aquisição de imóveis por parte dos IAPs e CAPs.

Outro ponto importante estabelecido pelo Decreto n° 1.749, recai sobre a criação das Carteiras Prediais dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, e as quatro categorias de operações imobiliárias possíveis. Eram elas:

*a) compra de prédios e respectivos terrenos; b) compra de terreno e construção do prédio, ou construção de prédio em terreno já de propriedade do associado; c) compra de terreno e construção de casas ou prédios de apartamentos, por iniciativa direta dos Institutos e Caixas, para a renda dos seus associados; d) concessão de empréstimo, garantido com hipoteca até 2/3 (dois terços) do valor do prédio gravado de propriedade do associado (PORTO, 1938, p.124).*

Após a liberação de até metade das reservas dos Institutos e Caixas para a construção e/ou aquisição de moradias para seus associados, por meio do supracitado decreto, Porto destacava que o Estado, em suas três instâncias, deveria "(...) facilitar o surto de construções por medidas equânimes (...). Tamanha são as vantagens decorrentes de semelhante iniciativa, que custa-nos a crer nos abscessos de toda a espécie com que se procura embaraçar a solução do problema" (PORTO, 1938, p.97/98). De acordo com Porto, os maiores desses abscessos eram as elevadas taxas dos impostos e a diversidade deles.

No relatório enviado ao Ministro do Trabalho, em 14 de agosto de 1937, Porto identificou algumas das dificuldades ainda enfrentadas para a aplicação dos fundos patrimoniais na construção de moradias, regulamentada pelo Decreto n° 1.749. Além das taxas de seguro de vida, de fogo, os impostos municipais eram sem dúvidas, um fator impeditivo da aquisição da moradia própria. Sugeria, nesse sentido, que a exemplo da isenção dos impostos, emolumentos e contribuições municipais, concedida aos imóveis localizados no Distrito Federal, de propriedade das Caixas de Construções de Casas para o Pessoal do Ministério da Guerra por meio do Decreto n° 5.528, de 05 de abril de 1935, e do Pessoal da Marinha por meio do Decreto n° 882, de 05 de junho de 1936, fossem seguidos e

aplicados aos demais Institutos atuantes no país, principalmente, para os beneficiados que adquirissem prédios de baixo custo.

Em maio de 1938, as sugestões de Rubens Porto nesse sentido foram atendidas pelo Ministro Waldemar Falcão, por meio do Decreto n° 398, publicado no Diário Oficial, que isentou de impostos de transmissão e prediais que incidissem sobre prédios e terrenos adquiridos ou construídos pelos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões para os seus associados. O ideal para Porto era que aliada à isenção de impostos fosse evidenciada a doação de terrenos por parte do Estado. O que foi vislumbrado a partir, sobretudo da década de 1940, em estados como Pernambuco, em que o Interventor doou grande área para a construção de moradias às CAPs dos Trapiches (PORTO, 1938), e no Rio Grande do Norte, onde na década de 1950, o governo do estado concedeu diversos terrenos aos IAPs e CAPs atuantes no estado, em concordância com o a lei no 92, de 24 de novembro de 1951, com o intuito de amenizar a escassez de moradias evidenciada. Em fins de 1952, o governo do estado cedeu terras ao IAP dos Comerciários para a construção de 50 residências e à CAP dos Servidores Aéreos e Tele-Comunicações para edificar um conjunto habitacional, ambos situados no Tirol, bairro residencial periférico da cidade de Natal naquele momento (ALMEIDA, 2007).

Voltando às disposições do Decreto n° 1.749, Porto, no relatório de análise do referido decreto, encaminhado em fins de 1937 ao Ministro do Trabalho naquela ocasião, o advogado Waldemar Falcão, criticava o fato que os associados atendidos pelos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões tinham, em sua maioria, condições para angariar uma moradia própria. Esse aspecto foi ainda mais agravado pelo fato que, por meio desse decreto, foi liberada a aquisição de imóveis por associados que já possuíam casa própria, como também, elevados os valores dos financiamentos. Essa questão foi discutida na Jornada de Habitação Econômica, promovida pelo IDORT, em 1941. De acordo com Porto, a limitação dos vencimentos salariais dos associados a serem atendidos pelas Carteiras Prediais, bem como a fixação dos valores máximos a serem liberados para empréstimos e financiamentos pelas agências, eram necessidades urgentes. Nesse sentido, afirmou:

*Quem (...) percorrer as colunas dos vencimentos mensais dos beneficiados, constará que, com raríssimos excessos, os mesmos foram iguais a 500$000 (...), sendo para mais de 90% superior a esta importância e nunca a ela inferior. Ora se, como sabemos, o salário do nosso trabalhador, mesmo o ferroviário, é em imensa maioria, inferior à referida importância evidente será a conclusão que nos impõem os fatos de mudarmos de política no tocante ao palpitante assunto. Em resumo do que vamos transcrever, com dados exatos, concluímos que, para 110 construção realizadas, foram beneficiados, respectivamente, 12 associados cujos vencimentos são iguais a 500$000, 23 superiores a 500$000 e inferiores a 700$000, 29, cujos vencimentos eram iguais ou superiores a 700$000 e inferiores a 1:000$000 e finalmente 36, cujos vencimentos eram iguais ou superiores a esta importância, ou sejam 11, 21, 35 e 33% (PORTO, 1938, p.149/150).*

Em artigo publicado no periódico carioca Correio da Manhã, em 07 de agosto de 1937, Porto fez um apelo à população nesse sentido, e afirmou que era preciso "(...) fugir da mania das construções destinadas aos mais afortunados, invertendo para poucos, grandes somas, quando melhor seria aplicá-las em construções em série do tipo individual ou coletivo para atender a estes que a sorte menos tem favorecido, e cujo salário não permite sadia moradia de aluguel" (CASAS..., 1937, p.03).

Para Porto, apenas a construção em série, tecnicamente estudada, poderia solucionar esse problema, "(...) facultando ao operário modesto o que hoje é, de fato, privilégio do empregado de escritório" (PORTO, 1938, p.150). Sendo assim, Rubens Porto defendia a racionalização de todo o processo construtivo e do programa da própria moradia, a fim de baratear a produção e o repasse delas aos operários brasileiros, como também a estandardização dos materiais e peças a serem utilizadas; sendo essas as principais premissas para a construção de habitações no âmbito das Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões.

Em entrevista concedida ao jornal Correio da Manhã, em abril de 1937, sobre a reforma do regulamento para o emprego dos fundos das CAPs e IAPs, Porto citou a importância dos empréstimos concedidos não terem um padrão rígido, indiferente às regiões do país. Afirma, nesse sentido, que "(...) o mal de

muitas das nossas leis é justamente o de abrangerem preceitos universais para aplicações peculiares às regiões, e mais ainda, sofrendo a influência direta do local em que são elaboradas – a Capital Federal (...)" (O PROBLEMA..., 1937, p.12). Os preços dos terrenos e dos materiais variavam bastante de localidade para localidade e os valores liberados deveriam levar em consideração essas variações (preço por metro quadrado e do terreno). Era também por esse motivo, que Porto criticava a elevação do limite de financiamento de 30:000$000 (trinta contos de réis) para 80:000$000 (oitenta contos de réis). Segundo ele, com igual importância de financiamento concedida no Rio de Janeiro, poder-se-ia construir casas com o dobro da área em Porto Alegre.

As sugestões de Rubens Porto, nesse sentido, foram aceitas e incorporadas nos regulamentos das Carteiras Prediais do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM) e pela Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Operários de Estivas (CAPOE), publicados respectivamente, em 23 de fevereiro de 1938 e em 07 de julho de 1937, no Diário Oficial (O PROBLEMA..., 1937).

Em se tratando das críticas ao Decreto n° 1.749, observadas no relatório elaborado em fins de 1937, Porto sugeria a substituição do seguro de vida ilógico e privado do atual regulamento (AS CAIXAS..., 1937), que obrigava uma duplicidade de previdência (O PROBLEMA..., 1937). Esse seguro equivalia a uma taxa de valor decrescente, correspondente a 10% do valor do imóvel, que teria que ser pago pelo associado, em parcelas mensais embutidas naquelas para a amortização da dívida de financiamento ou compra de imóvel, ao órgão e que cessaria juntamente ao pagamento total da dívida. Em entrevista concedida ao jornal carioca Diário da Noite, em 24 de dezembro de 1937, Porto afirmou que esse seguro, na modalidade em que estava sendo aplicado, era um impeditivo para se solicitar financiamento ou a compra de imóvel com base nos salários que os trabalhadores do país recebiam (SERÁ..., 1937).

Como substitutivo Porto propunha a criação de um seguro de renda temporário. De acordo com essa nova modalidade de seguro, em caso de doença ou morte do beneficiado (o chefe da família), ocorreria a transferência obrigatória da apólice para a Caixa ou Instituto, que se responsabilizaria pelo pagamento do restante da dívida, sem se proceder a perda da moradia ou a transferência da dívida para os outros membro da família. Em 1938, o Ministro do Trabalho Waldemar Falcão, por meio da portaria de 19 de março, publicada no Diário Oficial, em 28 de março de 1938, autorizou os Institutos de Previdência, a efetuarem o seguro de renda temporária com período de carência de seis meses após contratado. Depois disso, a Portaria de 07 de julho de 1937, publicada no Diário Oficial no dia 09 de abril de 1938 e no Boletim do MTIC, n° 45, de maio de 1938, que criou a Carteira Predial da Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Operários Estivadores (CAPOE) e regulamentou suas ações, facultou essa modalidade de seguro em conjunto com o seguro de vida.

Em projeto de lei elaborado por Porto, em 1936, e apresentado ao MTIC em 1938, acerca da atuação da Secretaria de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho, colocava que a reforma legislativa no âmbito das ações imobiliárias dos Institutos e das Caixas de Aposentadorias e Pensões deveria seguir orientações seguras, que devido à proporção de suas atuações, extrapolavam os limites administrativos e a capacidade técnica do CNT e, conseqüentemente, do seu Serviço de Engenharia, do qual Porto era o chefe. Propôs, nesse sentido, a criação de um Serviço de Arquitetura e Engenharia subordinado diretamente ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, cuja função principal seria a de orientar, coordenar e dirigir a construção em ampla escala de moradias econômicas para os associados dos IAPs e CAPs. Para Porto, "(...) sem um órgão central como este, capaz de organizar um plano geral, de estudar o problema em série, de procurar as soluções mais baratas e mais adotáveis aos casos particulares, harmonizando o individual e o coletivo, qualquer tentativa no assunto nasceria marcada de um vício (...) que poderia levar ao fracasso" (PORTO, 1938, p.105).

O Serviço de Arquitetura e Engenharia trabalharia em conjunto com o Instituto Nacional de Tecnologia e seria responsável pelo estudo experimental e prático da racionalização dos processos construtivos e dos materiais mais adequados à aplicação de tais processos. Mais especificadamente seriam funções a ele atribuídas:

*a) projetar, orçar e fiscalizar a construção e reparação de quaisquer edifícios do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; b) estudar e aprovar os projetos de casas a serem construídas pelos institutos e caixas (...); c) organizar, para as construções referidas no item anterior, um plano geral e racional, destinado a torná-las mais econômicas e a coordená-las mais harmoniosamente; d) fiscalizar (...) a construção e reparação das casas dos referidos institutos e caixas; e) estudar e experimentar (...) processos de racionalização de construção civil, de modo a permitir um maior rendimento construtivo para os recursos (...); f) colaborar (...) com a direção dos institutos e caixas, na parte técnica de arquitetura e engenharia, correspondente à manutenção e administração das vilas e cidades-jardins construídas (...); g) promover a publicação de folhetos (...) a esclarecer os associados (...), de modo a poderem (...) escolher os tipos de habitações mais econômicos e que mais lhes convenham, a melhor usá-los e a lhes aproveitar todas as vantagens técnicas; h) publicar (...) os resultados obtidos nos estudos relativos à racionalização dos processos construtivos, bem como os referentes às construções feitas; i) preparar, na parte relativa à arquitetura e engenharia, os regulamentos necessários à manutenção das vilas e cidades-jardins construídas (...); j) organizar os regulamentos das Carteiras Prediais (...) (PORTO, 1938, p.106/107).*

Essa iniciativa não foi concretizada. Porém, podem-se perceber muitas aproximações e semelhanças dessas proposições formuladas por Porto àquelas imputadas ao IDORT e aos preceitos para construção de moradias elaborados, sobretudo, nos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs), ocorridos em Frankfurt (1929) e Bruxelas (1939). Os supracitados objetivos também são muito próximos aos da Fundação da Casa Popular (FCP), fundada maio de em 1946, bem como do Banco Nacional de Habitações (BNH), criado em 1964.

## Considerações Finais

Algumas das principais formulações e marcos da história da habitação social no mundo foram propriamente mencionados por Rubens Porto em suas publicações e propostas, no contexto da reforma da moradia operária no Brasil. Também são citados em seus escritos diversos pensadores e estudiosos ligados à Igreja Católica, e até mesmo pesquisas sobre a relação entre mortalidade e moradia, estudos técnicos acerca do conforto térmico e ambiental, da utilização adequada da insolação na edificação e da disposição mais apropriada dos ambientes em planta; o que em muito facilitou a identificação das referências adotadas por Porto. A diversidade de citações observada nas notas e sugestões de Rubens Porto, também revela sua erudição e o vasto conhecimento sobre o tema da moradia. Cabe ressaltar, que a escassez de historiografia sobre o supracitado engenheiro-arquiteto, em muito dificultou a comprovação de algumas afirmativas, bem como a confirmação de alguns dados neste artigo.

Rubens Porto possuía um forte vínculo com a Igreja Católica, o qual lhe possibilitou assumir diversos cargos de destaque como: Presidente do Secretariado Econômico-Social da Ação Católica (AC, 1935-38), que atuou em conjunto com o Estado no que tange a solução dos problemas sociais do país, sobretudo a partir de década de 1930; Presidente de Honra da Federação dos Círculos Operários do Rio Grande do Sul (FCORS, 1936-38); e Conselheiro Técnico da Comissão Nacional de Objectores de Consciências (CNOC, 1937-40) em Portugal. Por quase toda a década de 1930, Porto também foi chefe do Serviço de Engenharia do Conselho Nacional do Trabalho (CNT) – órgão técnico encarregado de prestar serviços ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), no tocante à fiscalização e à normatização das instituições de previdência social do país –, além de conselheiro técnico do Ministro do Trabalho, Agamêmnon Magalhães, e assistente-técnico do Gabinete do Ministro subseqüente, Waldemar Falcão, entre os anos de 1930 e 1938.

Os cargos representativos ocupados por Porto possibilitaram o contato direto do engenheiro-arquiteto com a rotina e a vida de muitos dos operários do país, permitiram o acesso a diversos dados e pesquisas desenvolvidas no Brasil e nos países da Europa nesse sentido, bem como, o conhecimento dos procedimentos implantados por diversas instituições de crédito e de previdência em diversas localidades. Isso se deu em virtude das muitas viagens realizadas para a participação de palestras, conferências, apresentação de teses e, inclusive, para representar o Ministro do Trabalho em variados eventos. Essas experiências fundamentaram seus escritos e proposições, essencialmente acerca

da reforma da legislação do sistema previdenciário brasileiro, e da aquisição e construção de moradias para os trabalhadores por parte dos órgãos de previdência social do país, em especial, as Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões.

Nesse contexto, diversas foram as propostas elaboradas por Porto no campo da habitação operária, expostas em diversos documentos oficiais (leis, projetos de leis e decretos), documentos técnicos (pareceres e relatórios), bem como em conferências e muitos artigos e entrevistas publicadas em diversos periódicos do país. O conteúdo dessas proposições era simples, porém diversificado, e reivindicavam: o emprego das reservas dos órgãos de previdência social do país na concessão de empréstimos e na construção de moradias para os trabalhadores; a alteração da legislação desses órgãos para que fossem beneficiadas as famílias numerosas, no tocante à aquisição da casa, ao prazo para amortização da dívida e aos limites de financiamento; a realização de atividades educadoras junto aos trabalhadores, de modo a prepará-los para a adequada utilização das residências; a criação de um órgão de assistência social no âmbito dos Institutos e das Caixas; a liberação da utilização de materiais próprios das regiões na construção de moradias; a isenção dos impostos, emolumentos e contribuições municipais aos imóveis adquiridos ou construídos pelas CAPs e IAPs; a limitação dos vencimentos salariais dos associados a serem atendidos pelas Carteiras Prediais; a fixação dos valores máximos a serem liberados para empréstimos e financiamentos pelas agências, de acordo com o preço por metro quadrado e do terreno em cada localidade, a fim de aumentar o enfoque social da atuação dos referidos órgãos; a criação de um seguro de renda temporário; a criação de um Serviço de Arquitetura e Engenharia; a construção em série tecnicamente estudada; dentre outros.

No tocante às edificações, Porto preconizava a simplicidade de concepção, a solução racional da planta, a estandardização dos elementos de construção e o emprego racional dos materiais concedidos por meio de uma arquitetura funcional.

Muitas de suas sugestões e indicações foram acatadas pelos Ministros do Trabalho (Agamemnom Magalhães e Waldemar Falcão) e pelos Presidentes dos órgãos de previdência social do país, e foram inseridas nos regulamentos e portarias que regiam as CAPs e os IAPs, principalmente no que concerne suas Carteiras Prediais. Suas proposições culminaram, essencialmente, na criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), em 1933, e no alargamento da atuação desses órgãos no campo habitacional, com a liberação de até metade de suas reservas para a aquisição, construção e/ou financiamento de moradias aos trabalhadores brasileiros, por meio do Decreto n° 1.749, de 1937. Dentre os Institutos e Caixas que mais seguiram o proposto por Porto, destacam-se o IAP dos Marítimos (IAPM) e o IAP dos Industriários (IAPI), tanto no que se refere às ações imobiliárias quanto às diretrizes construtivas indicadas pelo referido engenheiro.

A descrição das propostas de Rubens Porto possibilitou algumas comparações e aproximações a outros estudos e realizações no campo habitacional, como: a teoria dos Paralelogramos de Robert Owen; o modelo de cidade-ideal de James S. Buckingham; o ideal de Cidade-Jardim de Ebenezer Howard; os estudos do arquiteto alemão Julius Posener, acerca dos núcleos autossuficientes; a Vila Fuggerei (1515-1525), de Jacob Fugger, na Alemanha; as experiências das sociais-democracias européias, essencialmente da Höfe vienense e da Siedlungen alemã, e das casas comunais soviéticas, da década de 1920; as obras corbusianas de fins da década de 1920, como a Vila Mandrot; as formulações de Gropius e Le Corbusier nos primeiros CIAMs; os princípios do fordismo e do taylorismo; os escritos de Le Corbusier, em "espírito novo", sobre as necessidades de se ensinar a morar; as formulações referentes à adequação dos pressupostos modernos às condições específicas de cada localidade de Lúcio Costa; as colocações de Warchavchick, em "Acerca da Arquitetura Moderna" (1925); o conceito de Unidade de Vizinhança de Clarence Perry (1929); ao subúrbio de Radburn (1929), em Nova York, dos arquitetos Clarence Stein e Henry Wright; as publicações do Instituto de Engenharia, do I Congresso de Habitação (1932), do IDORT e da Jornada de Habitação Econômica (1941); e as discussões do I Congresso Nacional de Arquitetura (1945). Sendo assim, as proposições de Porto não se vinculam apenas aos princípios corbusianos para construção habitacional, como colocado por alguns autores da historiografia especializada.

Dessa forma, evidenciou-se a inegável importância do engenheiro-arquiteto Rubens Porto, no tocante à

reforma da moradia operária no Brasil e à tentativa de instituir uma política habitacional no país, por meio da organização das Carteiras Prediais das Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões e na formulação das diretrizes construtivas de suas moradias – aspecto pouco abordado pela historiografia especializada. Destarte, mostra-se de suma importância a realização de estudos que enfoquem as intenções, projetos e/ou ações executadas pelos IAPs e CAPs no país, a fim de desvendar as peculiaridades e os aspectos ocultos ainda existentes nessa produção.

## Referências bibliográficas


ALMEIDA, Caliane C. Oliveira de. Habitação Social: origens e produção (Natal, 1889-1964). Dissertação de Mestrado (Arquitetura e Urbanismo), EESC-USP, 2007.

_____. A produção de habitação social e os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs): Nordeste (1933-1964). (Projeto de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos, Universidade de São Paulo/Escola de Engenharia de São Carlos (EESC-USP), 2008.

A NAÇÃO, Rio de Janeiro, 11 de abril, 1937, s/n, p.01.

"AS CAIXAS e as casas". O Trabalho, Porto Alegre, 16 de junho, 1937, s/n, p.02.

AUGSBURG: da riqueza medieval à prosperidade de hoje. Coleção Cidades e Roteiros, 2004. Disponível em: http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1239075,00.html.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil: arquitetura, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo, Estação Liberdade/FAPESP, 2002.

BOTETIM do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). "Casas para empregados e operários sindicalizados em São Paulo". Rio de Janeiro, n.27, fevereiro de 1936.

_____. "As construções nas caixas de aposentadorias e pensões". Rio de Janeiro, n.26, outubro de 1936.

_____. "A aquisição da propriedade coletiva". Rio de Janeiro, n.28, dezembro de 1936.

_____. "O problema da habitação operária". Rio de Janeiro, n.30, fevereiro de 1937.

_____. "Carteiras Hipotecárias e predial do Instituto Nacional de Previdência". Rio de Janeiro, n.30, fevereiro de 1937.

_____. "O problema da habitação operária". Rio de Janeiro, n.35, julho de 1937.

_____. "O problema da habitação operária". Rio de Janeiro, n.36, agosto de 1937.

_____. "Criação da carteira predial do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários". Rio de Janeiro, n.36, agosto de 1937.

_____. "Casas para operários". Rio de Janeiro, n.37, setembro de 1937.

_____. "A semana da Ação Social Católica". Rio de Janeiro, n.40, dezembro de 1937.

_____. "Instruções para o funcionamento da Carteira Predial do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários". Rio de Janeiro, n.40, dezembro de 1937.

_____. "O problema da habitação operária". Rio de Janeiro, n.44, abril de 1938.

_____. "O problema da habitação operária". Rio de Janeiro, n.45, maio de 1938.

BRUNA, Paulo. Os primeiros arquitetos modernos. Habitação Social no Brasil, 1930-1950. Tese de livre docência. FAU-USP, 1998.

"CASAS para o operário". Correio da Manhã. Rio de Janeiro, 07 de agosto, 1937, s/n, p.03.

"CRISTIANISMO social". O Diário. Belo Horizonte, 01 de agosto, 1937, s/n, p.04.

FALLON, Valère. Princípios da economia social. Principes d'économie sociale. 7 ed. Bruxelles, L'Édition Universelle S.A., 1949.

FARAH, Marta Ferreira Santos. "Estado e habitação no Brasil: o caso do Instituto da Previdência". Espaço e Debates, São Paulo, n.16, ano V, p.:73-82.

_____. Estado, Previdência Social e Habitação. Dissertação (Mestrado em Sociologia). São Paulo, FFLCH-USP, 1983.

GOMINHO, Zélia de Oliveira. Venezuela Americana x Mucambópoles: O Estado Novo na cidade do Recife nas décadas de 30 e 40. Recife, Livro Rápido, 2007.

LEIS E DECRETOS DE GOVERNO. Brasil: 1920-1940.

LIRA, José Tavares C. de. Modernidade e economia de morar no Recife (1930-1964). In: SAMPAIO, Ruth Amaral de. A promoção privada de habitação econômica e a Arquitetura Moderna. São Paulo, Rima, 2002.

MELO, Marcus André. "A cidade dos mocambos: Estado, habitação e lutas sociais no Recife (1920/1960)". Espaço e Debates, São Paulo, n.14, ano V, 1985.

O PROBLEMA da Habitação Operária. BOLETIM do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Rio de Janeiro). 1937.

"PARA que o operário tenha casa própria". A Nação, Rio de Janeiro, 17 de dezembro, 1938, s/n, p.01-02.

PORTO, Rubens. O problema das casas operárias e os Institutos e Caixas de Pensões. Tese apresentada na Segunda Semana da Ação Social no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, 1938.

_____. "O problema da vivenda popular". Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, Nov/dez de 1939.

"SERÁ uma realidade, breve, a casa própria do trabalhador nacional". Diário da Noite, Rio de Janeiro, 24 de dezembro, 1937, s/n, p.04.

## The engineer-architect Rubens Porto and the Institutes and Funds of Retirement and Pensions (IAPs/CAPs): contributions of a public housing politic formulation in Brazil in the 1930s

Caliane Christie Oliveira de Almeida

### Abstract

The thematic of state intervention in the field of social housing in Brazil before-BNH, concentrated in the production of IAPs/1933 and FCP/1946, with the performance of professionals involved in the processes structuring and construction of houses in second plane. This article aims to examine the technical collaboration of the engineer-architect Rubens Porto, with regard to reform of the regulations of the IAPs/CAPs, throughout the 1930s. Porto held positions of prominence in the Catholic Church and the Ministry of Labor, Industry and Commerce/MTIC, and lived with the routine of the workers and allowed access to various data and research developed in the world.

*Keywords:* public politics, retirement and pensions institute (IAPs), social habitation.

## El ingeniero-arquitecto Rubens Porto y los IAP's / CAPs: contribuciones a la formulación de la política de vivienda pública en el Brasil en la década de 1930

Caliane Christie Oliveira de Almeida

### Resumen

El tema de la intervención estatal en el ámbito de la vivienda social en el Brasil pre-BNH, este, sobre todo, la producción de IAPs/1933 y FCP/1946, dejando la labor de los profesionales que intervienen en la estructuración y construcción de viviendas en el fondo. Este artículo tiene por objeto examinar la colaboración técnica y intelectual del ingeniero-arquitecto Rubens puerto, con respecto a las reformas de los reglamentos de IAPs/CAPs, en la década de 1930. Porto ocupó cargos dentro de la Iglesia Católica y el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio/MTIC, lo que permitió el contacto con la rutina de los trabajadores y permitido el acceso a diversos datos e investigaciones desarrollados en el mundo.

*Palabras clave:* política de vivienda pública, institutos de jubilación y pensiones, vivienda social.