



Texto aprovado na plenária da 5ª Conferência Nacional das Cidades

Introdução: A importância do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e os desafios para sua efetivação.

QUEM MUDA A CIDADE SOMOS NÓS: REFORMA URBANA JÁ

1. Há muitos anos, as cidades brasileiras vêm sendo produzidas sem um ordenamento que pudesse assegurar qualidade de vida para os cidadãos e sustentabilidade para o crescimento futuro com bem estar e felicidade para todos. É chegada a hora dos cidadãos promoverem esta mudança.
2. A reversão desse quadro exige a coordenação das ações governamentais de forma a assumir a política urbana como uma política estratégica para o país, universalizar o acesso às políticas urbanas, considerando características étnicas, de gênero e etnia e superar a cultura de fragmentação da gestão, que separa a política de habitação da política de saneamento ambiental, da política de mobilidade, gerando desperdício de recursos, a ineficiência e a reprodução das desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras, desperdício de recursos e ineficiência. Rio Grande do Sul -
3. As quatro Conferências das Cidades realizadas tiveram em sua pauta o Sistema de Desenvolvimento Urbano (SNDU) pensando como instrumento para promover a reversão desse quadro e pensar a cidade integrada e não de forma fragmentada (habitação, saneamento, mobilidade, lazer, trabalho, saúde, educação, regularização fundiária com meio ambiente, cultura, segurança, esporte...).
4. Um breve balanço da construção do sistema nacional de desenvolvimento urbano aponta para as seguintes questões: (i) No âmbito federal não ocorreram muitos avanços na implementação das deliberações da Segunda Conferência das Cidades, que aprovou a sua criação: o SNDU não foi efetivamente criado; (ii) Em relação aos conselhos estaduais das cidades, nos estados onde estes foram instituídos, constata-se que tais instâncias ainda não estão funcionando efetivamente ou apresentam baixa capacidade deliberativa; (iii) nos municípios, apesar da ausência de indicadores oficiais, as informações disponíveis permitem inferir que também é pequeno o número de conselhos das cidades existentes. Ao longo dos últimos 9 anos, como resultado deste esforço coletivo e continuado dos conselheiros (as), o Conselho Nacional das Cidades elaborou e aprovou proposta de Projeto de Lei sob forma de Resolução, para a criação e funcionamento do SNDU, cujo texto ainda não foi encaminhado ao Congresso Nacional. Diversas ações coordenadas pelo ConCidades têm sido realizadas para motivar o poder executivo a apoiar a transformação da proposta do SNDU em Lei.
5. Este projeto de lei trata da participação popular e controle social essenciais no estado democrático de direito e do papel de cada ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), do financiamento das políticas e programas, na integração das políticas urbanas, nos aspectos legais que envolvem o Sistema além de sua aprovação e no planejamento e gestão das cidades na perspectiva do desenvolvimento urbano.
6. Assim, nesta 5ª Conferência Nacional das Cidades, precisamos discutir estratégias para transformar o SNDU em Lei, colocá-lo em funcionamento e começarmos a mudar as nossas cidades. Para tanto, este documento está dividido em três partes:

7. A primeira, intitulada Estratégias para a Construção do SNDU na perspectiva da Promoção da Reforma Urbana, se subdivide em quatro partes: (i) políticas de incentivo à implantação de instrumentos de promoção da função social da propriedade; (ii) participação e controle social no SNDU; (iii) Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU) e; (iv) instrumentos e políticas de integração intersetorial e territorial.
8. A partir da perspectiva de longo prazo, a segunda parte se constitui em um roteiro voltado para a indicação das prioridades para a atuação do Ministério das Cidades na política urbana para o período da próxima gestão do ConCidades (2014-2017), com destaque para a importância da integração das políticas urbanas, tanto no âmbito intersetorial, como no âmbito interinstitucional, envolvendo todos os entes federados.
9. Por fim, na terceira parte, apresenta-se um roteiro para a indicação de prioridades para a política de desenvolvimento urbano dos municípios, estados e para o Distrito Federal (2014-2017), buscando-se identificar as ações prioritárias a serem desenvolvidas pelos diferentes governos, e aquelas que devem ser apoiadas pelos governos estaduais e pelo governo federal.
10. Um sistema nacional de gestão visa instituir mecanismos de coordenação das políticas intergovernamentais, o que é fundamental em um Estado Federativo. Um Estado Federativo é uma forma particular de governo dividido verticalmente em unidades autônomas, com autoridade sobre um determinado território e população. Nos Estados federados, os governos são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições, o que significa que estas unidades são autônomas (autogoverno, autolegislação e autoarrecadação) para implementar suas próprias políticas. No Brasil, são entes federados a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Em Estados federados torna-se necessário instituir um sistema nacional em rede em tempo real para controle dos programas municipais e estaduais, com o intuito de acompanhamento, pelos conselhos e aplicação de verbas.
11. A criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU) parte da necessidade de coordenar as ações governamentais relacionadas às políticas urbanas de forma a universalizar o direito à cidade, em especial, o acesso à moradia digna, aos serviços de saneamento ambiental e à mobilidade urbana. Tal objetivo se torna um imperativo se considere que nas últimas décadas a questão urbana e os processos de exclusão social se constituíram em problemas centrais para pensar o futuro da humanidade. O diagnóstico sobre os problemas sociais nas cidades, submetidas às transformações sociais, políticas e econômicas decorrentes da globalização neoliberal, indica a existência de profundas desigualdades sociais e de dinâmicas de segregação socioespacial.
12. Nos anos mais recentes, sobretudo a partir da década de 1990, podemos verificar mudanças no padrão de urbanização brasileira, em grande parte decorrentes das transformações no capitalismo internacional e das formas de inserção do Brasil no processo de globalização. Temos, agora de um lado, o aprofundamento da periferização das grandes metrópoles, com o aumento populacional nos municípios da fronteira metropolitana e expansão das favelas e loteamentos irregulares; de outro, o aparecimento de núcleos de classe média e condomínios fechados na periferia, tornando o espaço urbano mais complexo, desigual e heterogêneo. Este fenômeno vem sendo observado e reproduzido também nas pequenas e médias cidades brasileiras, mesmo que em menor intensidade. A reversão desse quadro exige a integração das ações governamentais de forma a produzir a política urbana como uma política estratégica para o país, universalizar o acesso as políticas urbanas e superar a cultura de fragmentação da gestão, que separa a política de habitação da política de saneamento ambiental, da política de mobilidade, gerando o desperdício de recursos, a ineficiência e a reprodução das desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras.

13. Em linhas gerais, pode-se dizer que para construir um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, são necessários: (i) diretrizes e princípios nacionais compartilhados por todos os níveis de governo; (ii) clara divisão de competências e responsabilidades entre os entes federados; (iii) instrumentos legais de regulação da política urbana em cada âmbito de governo, bem como unificar as políticas públicas para que as políticas já existentes possam ser implantadas nas áreas que não estão regularizadas e; (iv) canais de participação e controle social, com destaque para as conferências e os conselhos das cidades, de forma a garantir a participação da sociedade e criar uma nova dinâmica de gestão democrática das políticas urbanas.

Parágrafo Único. “Torna-se prioridade absoluta nas políticas de regulamentação fundiária para garantia de moradia de interesse social, o registro do imóvel como garantia de propriedade aos contemplados.”

14. No Brasil, em termos institucionais, até 2003 com a eleição do governo Lula, os sucessivos governos nunca tiveram um projeto estratégico para as cidades brasileiras envolvendo, de forma articulada, as intervenções no campo da regulação do solo urbano, da habitação, do saneamento ambiental, e da mobilidade e do transporte público. Assim, pode-se dizer que a criação do Ministério das Cidades, em 2003, representou uma resposta a um vazio institucional, de ausência de uma política nacional de desenvolvimento urbano consistente, capaz de construir um novo projeto de cidades sustentáveis e democráticas. Em especial no que se refere às metrópoles, percebe-se a importância de uma intervenção nacional, tanto na definição de diretrizes como no desenvolvimento de planos e projetos, de forma a impulsionar políticas cooperadas e integradas que respondam à complexidade da problemática urbano-metropolitana no país. A institucionalização do Conselho das Cidades (2004), e a realização das Conferências das Cidades (2003, 2005, 2007 e 2009/2010) deram início a um processo de construção da política nacional de desenvolvimento urbano envolvendo conferências municipais e estaduais, e a adoção de estruturas normativas representativas com a participação da sociedade.

15. No entanto, a análise do processo de implantação dos conselhos estaduais e municipais das cidades permite concluir que as estratégias de indução do governo federal em direção aos níveis de governo, visando sua difusão, tiveram baixa efetividade, apesar das deliberações do Conselho das Cidades nessa direção. A experiência de descentralização das políticas sociais no Brasil indica que sem a existência de estratégias de incentivo, envolvendo a criação de mecanismos e instrumentos – inclusive vinculados ao repasse de recursos – é muito difícil construir um sistema nacional de participação institucionalizada, envolvendo todos os entes da federação, baseado numa adesão pactuada e na institucionalização de conselhos estaduais e municipais das cidades.

16. A questão é reconhecer que as poucas competências deliberativas do Conselho das Cidades e a ausência de regras claras no que se refere à distribuição de atribuições dos diferentes níveis de governo – na forma de uma lei que regulamente o sistema nacional de desenvolvimento urbano – pode estar dificultando a institucionalização dos conselhos das cidades no âmbito dos demais entes federados, na medida em que essas regras definem procedimentos que facilitam a adoção de determinados desenhos institucionais. Atualmente a capacidade deliberativa do Conselho é muito mais resultante da sua força social – o fato dele ser composto por segmentos representativos dos setores sociais ligados à política urbana – do que das atribuições institucionais legais. E nesse aspecto existem riscos de retrocessos, já que não há nenhuma garantia que os próximos governos mantenham o compromisso em adotar as deliberações tomadas no seu interior. Assim, é necessário alterar o estatuto institucional do Conselho das Cidades, a partir da 5ª Conferência, de forma a torná-lo uma instância participativa permanente, com atribuições deliberativas claramente instituídas no âmbito de um SNDU.

1.1 PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO – SNDU

17. A participação e o controle social no SNDU deverão ser exercidos:

(i) - no âmbito federal, pelo Conselho Nacional das Cidades como órgão colegiado consultivo e deliberativo sobre a política nacional do desenvolvimento urbano, e pela Conferência Nacional das Cidades;

(ii) - no âmbito dos Estados, por órgãos colegiados consultivos e deliberativos, tais como conselhos estaduais das cidades vinculados à política urbana, e pelas Conferências Estaduais das Cidades;

(iii) - no âmbito do Distrito Federal, por órgãos colegiados consultivos e deliberativos, tais como o conselho distrital das cidades vinculados à política urbana, e pela Conferência Distrital das Cidades;

(iv) - no âmbito dos Municípios, por órgãos colegiados consultivos e deliberativos tais como conselhos municipais das cidades, de desenvolvimento urbano, de política urbana, bem como fóruns das cidades vinculados à política urbana, e pelas Conferências Municipais das Cidades.

18. Até 2014, o Ministério das Cidades deverá encaminhar à Presidência da República proposta de alteração dos atuais objetivos, responsabilidades e atribuições do Conselho Nacional das Cidades e da Conferência Nacional das Cidades, seguindo as resoluções aprovadas nesta Conferência.

19. O Conselho das Cidades terá por finalidade fiscalizar, assessorar, estudar, propor e aprovar diretrizes para o desenvolvimento urbano e regional com participação social - considerando a desigualdade de gênero e de raça - e integração das políticas fundiária, de planejamento territorial e de habitação, de saneamento ambiental, de trânsito, de transporte, de mobilidade e acessibilidade urbana e rural e políticas de caráter ambiental e cultural integrados.

20. O Conselho Nacional das Cidades será responsável pela proposição da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em consonância com as diretrizes emanadas da Conferência Nacional das Cidades e dos Conselhos dos Estados, do Distrito Federal e Municípios que integram o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano.

21. O Conselho Nacional das Cidades terá entre as seguintes competências:

I - propor e aprovar diretrizes e normas para implantação de planos, instrumentos e programas da política nacional de desenvolvimento urbano e das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, mobilidade, acessibilidade e transporte urbano.

II - propor a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de criação e de alteração da legislação pertinente ao desenvolvimento urbano.

III - emitir normas, orientações e recomendações referentes à aplicação da Lei Federal 10.257/01, o "Estatuto da Cidade", e demais legislações e atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano, tais como: Lei Nacional de Mobilidade Urbana, nº 12.587/12. Lei da Regularização Fundiária, nº 11.977/09, Lei Nacional de Saneamento Ambiental, nº 11.457/07.

IV - acompanhar, monitorar, fiscalizar, realizar diligências e avaliar a execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e dos programas do Ministério das Cidades, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos em todo território.

V - propor a realização de estudos, pesquisas, debates, seminários ou cursos afetos à política nacional de desenvolvimento urbano.

VI - Deliberar, acompanhar, avaliar e fiscalizar a execução dos planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

VII - Estabelecer normas e critérios para o licenciamento de empreendimentos ou atividades como significativo impacto sócio-ambiental de âmbito regional ou nacional, com ênfase no cumprimento da obrigatoriedade da execução de Projetos Técnicos Sociais no início e durante a execução de obras que causem impactos urbanos.

VIII - estabelecer as normas e os critérios para a distribuição municipal, regional e setorial dos recursos sob gestão da União, em ações de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento ambiental e mobilidade e

transporte urbano.

IX - estabelecer as diretrizes, os programas e os critérios para a aplicação e utilização dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano.

X - encaminhar e aprovar, anualmente, a proposta de orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano e de seu plano de metas.

XI - Assegurar a implantação de programas habitacionais considerando-se a questão regional, respeitando a realidade local e questões de orientação sexual e identidade de gênero.

XII - Estabelecer metas para universalização da prestação dos serviços de saneamento básico com sustentabilidade, tratamento do esgotamento sanitário antes de chegar ao leito dos rios, além da revitalização dos rios e mananciais que estão degradados, bem como fiscalizar os proprietários rurais (agricultura familiar, agronegócio e latifundiários), e urbanos, bem como as grandes indústrias, no que diz respeito à preservação das nascentes, desmatamento e cuidado do solo, criando mecanismos de incentivo à preservação das nascentes tendo como referência experiências exitosas no país.

XIII - Fiscalizar a aplicação dos recursos por meio dos segmentos sociais.

22. Em relação à Conferência Nacional das Cidades, o conselho nacional das cidades terá entre as seguintes competências:

I - convocar e organizar, a cada três anos, a Conferência Nacional das Cidades;

II - estabelecer o regimento interno e elaborar proposta de orçamento para a Conferência Nacional das Cidades;

III - publicar e divulgar as Resoluções da Conferência Nacional das Cidades e do próprio Conselho.

23. As Conferências das Cidades devem ser espaços institucionais públicos, de mobilização e participação pública e popular, com a atribuição de promover fóruns de discussão, avaliações, formular diretrizes e proposições sobre a política nacional de desenvolvimento urbano, que, além das áreas urbanas, deve envolver as áreas periurbanas e considerar as características regionais.

24. A Conferência Nacional das Cidades deve ser a instância superior de gestão democrática do SNDU, de caráter consultivo e deliberativo sobre assuntos referentes a promoção da política nacional de desenvolvimento urbano.

25. A Conferência Nacional das Cidades deve ter entre suas atribuições:

I - propor diretrizes gerais sobre a política nacional de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento ambiental, acessibilidade, mobilidade e transporte urbano, ordenamento e planejamento territorial;

II – propor, estudar e deliberar diretrizes e normas para implantação de planos, instrumentos e programas da política nacional de desenvolvimento urbano e das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, mobilidade, trânsito, acessibilidade e transporte urbano, levando em consideração as realidades locais e regionais, assim como seus respectivos espaços metropolitanos. Considerando ainda, a conservação urbana, ordenamento e o planejamento territorial.

III - propor diretrizes e critérios para a distribuição regional e setorial dos recursos sob gestão da União em ações de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento ambiental, mobilidade e transporte urbano, analisando a realidade local de cada município e eliminando o critério populacional na distribuição destes recursos;

IV - deliberar e propor orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei 10.257 de 2001, Estatuto da Cidade, e demais legislações e atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano, tais como: Lei Nacional de Mobilidade Urbana, nº 12.587/12; Lei da Regularização Fundiária, nº 11.977/09; Lei Nacional de Saneamento Básico, nº 11.455/07; Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos nº 12.305/2010; Lei da Assistência Técnica nº 11.888/08 e Política Nacional de Trânsito - PNT/Resolução 166 de 2006;

V - deliberar e propor a realização de estudos, pesquisas, implantação de projetos pilotos, fóruns de discussão, seminários ou cursos e capacitação técnica para os municípios afetos à política nacional de desenvolvimento urbano;

VI - propor e avaliar os mecanismos de cooperação entre os governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e a sociedade na formulação e execução da política nacional de desenvolvimento urbano;

VII - recomendar aos Estados e Distrito Federal e Municípios diretrizes sobre as políticas de desenvolvimento urbano regional, estadual, metropolitano e municipal;

VIII - avaliar os resultados de atuação e de aplicação dos instrumentos de cooperação e do sistema nacional de desenvolvimento urbano pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

IX - propor a um plano de implantação de melhorias sanitárias domiciliares com estudos para evitar a contaminação dos lençóis freáticos.

X - Propor ao MEC e ao CNE que incorpore nos currículos dos cursos de ensino superior afetos às áreas técnicas de desenvolvimento urbano os fundamentos da PNDU.

XI - Propor ações para a observância e o cumprimento das normas nacionais e internacionais referentes a conservação e manutenção do patrimônio histórico tombado das cidades brasileiras.

26. Em relação às competências do ente federado municipal a Conferência Nacional das Cidades, recomenda:

I - Criação, até 2014 dos Conselhos Municipais das Cidades, por meio de Lei Municipal, seguindo a padronização das atribuições e competências adotadas em âmbito nacional;

II - Capacitação sistemática dos Conselheiros para o desempenho dos seus papéis, dentre estes garantia da transparência dos recursos aplicados na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;

III - Acompanhamento, monitoramento e avaliação da execução das políticas públicas (Urbana e Rural), contempladas através dos instrumentos governamentais.

IV - Promoção sistemática de estratégias de mobilização, através das mídias e redes sociais e comunitárias a divulgação das atividades e deliberações do Conselho Municipal das Cidades;

V - Elaboração de forma participativa com a sociedade civil organizada dos Planos Municipais de Habitação com revisões periódicas.

27. A partir de janeiro 2015, Estados, o Distrito Federal e Municípios só poderão participar de editais coordenados pelo Ministério das Cidades, e receber recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano - FNDU, depois que este for criado, se tiverem instituídos e em funcionamento o respectivo Plano Diretor, vigente e na íntegra com todas as suas leis complementares, aprovadas mediante prévia anuência do Conselhos das Cidades, como órgãos colegiados consultivos e deliberativos sobre a política de desenvolvimento urbano nos respectivos âmbitos de governo.

28. Até 2015, o Conselho das Cidades, junto ao o Ministério das Cidades, deve realizar um ciclo de seminários avaliando a disseminação e a capacidade deliberativa dos conselhos das cidades, envolvendo todos os âmbitos

do governo.

29. A presidência do conselho das cidades deve ser exercida por membro eleito entre seus pares, com alternância de representação da titularidade entre os segmentos.

30. Deve ser criado um espaço dentro do site do Ministério das Cidades para que os segmentos interessados, que participam das políticas urbanas possam acompanhar a execução das propostas aprovadas na Conferência Nacional e das Estaduais das Cidades, visando o maior comprometimento por parte do Ministério das Cidades.

31. Para garantir a qualificação da sociedade nas intervenções para implantação do SNDU, a União, os Estados e os Municípios devem implantar uma política de capacitação continuada e permanente na área de planejamento urbano, incluindo capacitações técnicas, direcionado aos conselhos municipais e estaduais das cidades.

32. Deve ser garantida a intersetorialidade nos seminários para a sensibilização das lideranças comunitárias visando à implantação de instrumentos e programas de políticas nacionais de desenvolvimento urbano e das políticas públicas de habitação, saneamento ambiental, mobilidade, acessibilidade e transporte urbano e interurbano, tendo como público alvo a população em vulnerabilidade social, pessoas com deficiência e idosos.

33. O Governo Federal deve elaborar e disponibilizar aos municípios, para distribuição a população, cartilha com orientações simplificadas sobre a aplicação das Leis nº 10.257/01, Estatuto das Cidades; nº 12.587/12, Lei Nacional de Mobilidade Urbana; nº 11.977/09, Regularização Fundiária; nº 11.445/07, Lei Nacional de Saneamento Ambiental e nº 11.888/08, Lei da Assistência Técnica.

34. O Conselho das Cidades, em conjunto com o Ministério das Cidades, deve construir estratégias para fortalecer o controle social realizado pelos conselhos locais, por intermédio do acesso à informação e da transparência no acompanhamento de contratos, convênios e obras.

35. Os Conselhos Municipais das Cidades e os Conselhos Estaduais das Cidades devem reunir a discussão das políticas setoriais de habitação, saneamento, acessibilidade, mobilidade e planejamento urbano, como forma de articular tais políticas e potencializar a intersetorialidade.

36. Para a organização do Conselho Nacional das Cidades, deverão ser previstos no orçamento federal recursos para as suas ações e despesas de funcionamento, com rubricas específicas que não poderão ter sua dotação orçamentária e financeira contingenciada.

1.2. Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano-FNDU

37. Até junho de 2014, o Ministério das Cidades, conjuntamente com o conselho nacional das cidades, deve elaborar e encaminhar à Presidência da República proposta de criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU), com receita própria, como instrumento institucional de caráter financeiro e apoiar a criação de fundos estaduais e municipais de desenvolvimento urbano para que ocorram os repasses de forma regular, dentro dos critérios previamente estabelecidos. O Fundo tem a finalidade de dar suporte financeiro às ações e formas de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios para atender aos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com criação e implantação até 2015, composto por percentual fixo do orçamento de 2% a 4% em rubricas específicas para as áreas de habitação de interesse social, saneamento ambiental de interesse social, transporte e mobilidade de interesse social, e programas urbanos estratégicos e de desenvolvimento urbano estratégico e sustentável, avaliando e garantindo as peculiaridades regionais, valorizando programas de atendimento às camadas mais desfavorecidas da sociedade.

Parágrafo Único. Os municípios só poderão acessar recursos de origem Federal e Estadual se existir no município um Sistema Local de Desenvolvimento Urbano, com a criação e implementação do Fundo Municipal para o Desenvolvimento Urbano e do Conselho das Cidades. Fica estabelecido que os municípios devem ter essa nova estrutura consolidada até dezembro de 2014.

38. O repasse de recursos do Ministério das Cidades aos estados e municípios fica subordinado e deve estar de acordo com à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, considerando às particularidades socioeconômicas e culturais de cada região e município e a construção do sistema nacional de desenvolvimento urbano, com definição de competências para os entes federados utilizando o sistema de repasse de recursos fundo a fundo. Nesse processo, a união deverá:

I- garantir a desburocratização dos recursos que são disponibilizados pelo governo, de maneira que o município tenha um melhor acesso, haja mais transparência nos gastos e que se aumente a fiscalização do uso dos recursos públicos;

II- aumentar o repasse financeiro das diversas fontes que compõem o FNDU em favor dos municípios, para ser aplicado na implementação e gestão autônoma de política de desenvolvimento urbano, capacitando os técnicos, repassando recursos para a elaboração de projetos e garantindo a transparência;

Parágrafo Único. Os municípios só poderão acessar os recursos do FNDU (Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano) se tiverem definidas em seu Plano Diretor às diretrizes de ordenamento do território e políticas de desenvolvimento de habitação social e fundiária.

39. O repasse e distribuição de recursos devem ser baseada em critérios que priorizem:

I - municípios com menos de 20 mil habitantes para elaboração de planos setoriais;

II - o repasse de recursos do FNDU diretamente aos municípios e entidades;

III - municípios com menor orçamento per capita e alta demanda por serviços públicos e moradia;

IV - além do número de habitantes, a especificidade de cada município, tal como cidades fronteiriças (com fluxo migratório diferenciado), turísticas, entre outras;

V - análise microrregional através dos índices estabelecidos tais como de vulnerabilidade, IDH e estudos de impacto ambiental e social;

VI - a aplicação de recurso do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano deve estar em consonância com o plano municipal de desenvolvimento urbano e submetido à aprovação do Conselho Municipal das Cidades;

VII - priorizar liberação de recursos para municípios com fragilidades ambientais;

VIII - contratação e manutenção de equipe técnica mínima onde constem os profissionais necessários (engenheiros, arquitetos, urbanistas, etc).

40. As aplicações dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano devem ser destinadas, entre outras, às seguintes finalidades:

- I - garantir, financiar e apoiar os programas estabelecidos nos planos nacional, regionais, municipais e setoriais urbanos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social e ambiental, tendo como público-alvo prioritário a população de mais baixa renda.
- II - adotar mecanismos compatíveis para captar, compatibilizar, garantir e compartilhar recursos financeiros para a gestão da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;
- III - garantir e apoiar as ações de cooperação e ou consórcios entre os Estados, Municípios e Distrito Federal nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, microrregiões e regiões integradas de desenvolvimento e municípios que apresentam conflitos graves entre as modalidades de transporte rodoviário e ferroviário em face dos pedestres,, relacionadas as áreas de habitação, saneamento ambiental, acessibilidade urbana, mobilidade, transporte urbano, rural, transporte metropolitano, política fundiária, ordenação, patrimônio histórico e cultural e controle do uso do solo.
- IV – garantir, apoiar e financiar a implementação de instrumentos e processos de gestão democrática da cidade.
- V - garantir e apoiar as ações desenvolvidas pelos conselhos das cidades em todas as esferas governamentais.
- VI - apoiar a implementação de formação continuada para os agentes ligados à PNDU.
- VII - apoiar as ações prioritárias dos planos diretores municipais.
- VIII - apoiar os municípios técnico e financeiramente na execução das políticas relacionadas ao desenvolvimento urbano e a Implementação de instrumentos de gestão democrática da cidade, incluindo o apoio financeiro para a elaboração dos planos diretores participativos.
- IX - utilizar os recursos do fundo para a elaboração dos planos setoriais (mobilidade e acessibilidade universal, plano diretor, saneamento, habitação e de regularização fundiária, viabilizando uma Campanha Nacional para regularização fundiária e identificação dos vazios urbanos;
- X - financiar com recursos do governo federal, estadual e municipal infraestrutura (água, saneamento e vias de acesso) em 100% das cidades do Brasil, incluindo a área rural.
- XI - promover ações que viabilizem e estimulem a utilização dos serviços de transporte coletivo de qualidade e menor preço, visando à diminuição do fluxo de veículos em circulação;
- XII - Apoiar os projetos e ações sob responsabilidade das ONG's e demais entidades que atuem no desenvolvimento urbano;
- XIII - Apoiar as ações em municípios para a preservação e conservação do patrimônio histórico e cultura;
- XIV - criar portal da transparência do FNDU;
- XV - financiar a realização de fóruns permanentes de desenvolvimento urbano;
- XVI - apoiar e incentivar a utilização de tecnologias apropriadas para a preservação ambiental e de técnicas para melhor gerir os recursos naturais;
- XVII - financiar ações de pesquisa, formação, aplicação e divulgação da política nacional de desenvolvimento urbano;
- XVIII - fomentar e implementar a aplicação da Lei 11.888 de 24 de dezembro de 2008, relativa à assistência técnica gratuita à população de baixa renda;

XIX - estimular a educação ambiental e disponibilizar informações sobre as intervenções nos centros urbanos;

XX - integrar as ações das políticas urbanas com as ações de geração de trabalho e renda;

XXI - implementar nos municípios sistemas de informação com dados inter e intra-urbano, que promovam o planejamento de políticas, o gerenciamento integrado de ações e o acesso às informações para a população;

XXII - apoiar a criação de Sistemas de Informações Geográficas – SIG e capacitação de técnicos para sua operação no município;

XXIII - disponibilizar recursos financeiros para garantir a implementação da Assistência Técnica Pública e Gratuita para habitação de interesse social, regularização fundiária e planejamento urbano para áreas de interesse social.

41. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano deve ter entre as suas receitas:

I - Dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função geral de desenvolvimento urbano;

II - Recursos dos seguintes fundos:

a) Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT;

b) Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, nas condições estabelecidas pelo seu Conselho Curador;

c) Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;

d) Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS;

e) Fundos Constitucionais de Desenvolvimento Regional; e

f) outros fundos que venham a ser criados, relacionados à temática do Desenvolvimento Urbano;

III - recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;

IV - receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNDU;

V - recursos provenientes da destinação voluntária de percentual definido do imposto de renda a pagar;

VI - recursos provenientes da destinação voluntária de percentual definido do imposto de renda a pagar;

VII - receitas oriundas da arrecadação de impostos dos equipamentos, empresas, comércios e serviços que gerem riscos ambientais à população e ao ambiente para o FNDU, conforme resolução CONCIDADES e CONAMA de acordo com o fator de poluição;

VIII - recursos provenientes da destinação voluntária de percentual definido do imposto de renda a pagar;

IX - recursos advindos de impostos sobre a arrecadação com controle de estacionamento nas vias públicas urbanas, bem como com os pedágios cobrados nas rodovias estaduais e federais;

X - recursos provenientes do Imposto sobre Grandes Fortunas, quando de sua regulamentação;

XI - recursos provenientes do lucro arrecadado com eventos esportivos;

XII – recursos oriundos da CIDE (Contribuição de Intervenção sobre Domínio Econômico);

XIII - recursos provenientes dos tributos da movimentação dos portos brasileiros;

XIV - criação de mecanismo para recebimento de recursos internacionais para o fundo nacional de desenvolvimento urbano – FNDU;

XV - realizar estudos, através de um grupo de trabalho, para identificar e implementar diferentes fontes de recursos que deverão ter recursos transferidos para o FNDU. Considerando os recursos de impostos relacionados a dinâmica da cidade, recursos oriundo das relações financeiras (sistema bancário público ou privado), a manutenção do volume de recursos reservados para as obras da copa sejam direcionados para o FNDU e destinar parte do patrimônio imobiliário da União, não utilizado ou subutilizado para HIS, bem como recursos oriundos de venda deste patrimônio para o FNDU.

XVI - assegurar recursos da ordem de 0,45% do PIB no prazo de 20 anos para garantir a universalização dos serviços de saneamento Básico prevista na Lei nº 11.445/2007 com financiamento público para o saneamento rural, consolidando um modelo para sistema de abastecimento de água para zonas rurais;

XVII - prever percentual do PIB para Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano para execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;

42. Passa a ser de competência do Ministério das Cidades a função de órgão gestor do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano-FNDU, ficando sob acompanhamento do Conselho Nacional das Cidades.

Parágrafo Único. Para a atuação cooperada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, voltada à promoção das políticas nacional, regionais e locais de desenvolvimento urbano. O Ministério das Cidades deve contar, entre outros, com os seguintes instrumentos e políticas de integração intersetorial e territorial:

I - planos nacionais, regionais, metropolitanos e setoriais urbanos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, que levem em consideração as particularidades das comunidades insulares;

II – planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias, e Orçamento Geral da União;

III – Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano;

IV - Consórcios Públicos, com a participação do Ministério das Cidades e outros entes públicos e;

V – Sistema Nacional de Informações e de Monitoramento das Políticas Urbanas como parte do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU, integrado a outros sistemas existentes e aos que vierem a ser criados e garantido amplo acesso ao mesmo.

43. O Conselho Nacional das Cidades deve ter as seguintes competências sobre a aplicação dos recursos do FNDU:

I - estabelecer os critérios para a distribuição regional;

II - estabelecer os critérios para repasse de recursos aos Estados e Municípios e as contrapartidas dos entes federativos;

III - definir as diretrizes, os programas e critérios para a distribuição e aplicação dos recursos do Fundo.

IV - fiscalizar e dar transparência quanto à utilização dos recursos;

V - garantir a participação popular na definição do orçamento das três esferas de governo (recursos livres) para todas as políticas públicas;

VI - garantir a participação dos conselhos das cidades nas três esferas de poder, na definição dos critérios de distribuição e repasse de recursos do FNDU;

Parágrafo único. Atribuir ao Conselho das Cidades a fiscalização, assessoramento na realização de estudos, propostas e aprovações das diretrizes para o desenvolvimento urbano e regional, com a participação social e integração das políticas fundiária, de planejamento territorial e de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana e rural e políticas de caráter ambiental, garantindo para isso assessoria técnica e jurídica.

1.3 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO INTERSETORIAL E TERRITORIAL

44. Para a atuação cooperada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, voltada à promoção das políticas nacional, regionais e municipais de desenvolvimento urbano. O Ministério das Cidades deve estimular a criação de Conselhos Metropolitanos e contar, entre outros, com os seguintes instrumentos e políticas de integração intersetorial e territorial:

I – Plano nacional e planos regionais e setoriais urbanos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – Planos plurianuais participativos, leis de diretrizes orçamentárias, e Orçamento Geral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (com participação na sua elaboração), dos conselhos nacionais e da população em audiências públicas. Devem se basear em prioridades de intervenção definidas nas conferências municipais, estaduais e federais, com estudos prévios detalhados que diagnostiquem as reais demandas da população e definam a distribuição proporcional dos recursos entre os entes federados, tendo em vista a dimensão dos problemas.

III – Os planos plurianuais (programas para implementar as políticas e instrumentos necessários), leis de diretrizes orçamentárias, e Orçamento Geral da União, os quais devem contar com a destinação de recursos a fim de ser alcançado o planejamento integrado e territorial desejado, com destaque à criação dos cadastros multifinalitários, para melhorar a elaboração e implementação de políticas intersetoriais. Previsão de recursos para a criação de portais de informação, que socializem as informações e permitam um acompanhamento democrático dos problemas e carências das cidades. Nestas peças orçamentárias, deve ser garantida a aquisição da infraestrutura necessária ao planejamento territorial, inclusive ampliando o acesso à internet nos municípios. Devem prever ainda recursos para a contratação de pessoal técnico qualificado, por concurso público, especialmente para trabalharem com o planejamento territorial.

IV – Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano;

V - Consórcios Públicos, com acompanhamento e controle efetivo dos conselhos afins, observando-se a territorialidade, com participação, apoio técnico e financeiro do Ministério das Cidades, segundo as especificidades e necessidades territoriais, municipais e regionais, deve ainda fomentar o envolvimento das três esferas governamentais:

a) assegurar parcerias, consórcios e convênios com outros municípios, governo do estado e governo federal, visando o desenvolvimento sustentável tanto urbano quanto do campo.

b) estimular e fortalecer a criação de consórcios intermunicipais com vistas à implementação de projetos e ações de desenvolvimento e integração regional.

c) Reestruturar, implementar e viabilizar o funcionamento dos consórcios públicos municipais de cooperação existentes, e criar outros com apoio técnico e capacitação para sua implementação subsidiados pelo FNDU, com a participação do Ministério das Cidades.

d) Desenvolver consórcios públicos entre qualquer ente federativo com o intuito de promover o

desenvolvimento urbano local e regional, com a participação proporcional de todos no financiamento.

VI – Criar do Sistema Nacional de Informações e de Monitoramento das Políticas Urbanas (habitação, saneamento, mobilidade e acessibilidade, meio ambiente, segurança) como parte do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano - SNDU, com a difusão das diretrizes nacionais entre os municípios para que estes apliquem em seus planos (visando à efetivação das políticas públicas) de forma integrada, neles devem estar incluída a criação e implementação de um portal da transparência para que os estados e municípios possam acompanhar e ter acesso a sistemas de informações sociais e territoriais e ambientais e às ações do Ministério das Cidades. Além de implementar campanhas nacionais nas três instâncias governamentais de planejamento e gestão territorial com o propósito de conscientização e incentivo à preservação Ambiental onde a sociedade seja alertada sobre sua responsabilidade social incentivando a participação na sustentabilidade das cidades. Custeado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano- FNDU.

VII - Políticas e planos estratégicos de desenvolvimento sustentável instituídos a partir de critérios que garantam sua qualidade e exequibilidade.

VIII - Incubadoras de políticas públicas nos municípios, viabilizando a troca de experiências e boas práticas em política das cidades.

IX - Programas de capacitação, qualificação e formação de agentes locais, sociais e conselheiros para atuarem como disseminadores do conhecimento e participarem da formulação de políticas públicas.

X – Criar Banco de Terras Público, mediante convênio entre municípios, estados e governo federal, incluindo terras privadas parceladas ilegalmente passíveis de desapropriação.

XI - Promover a formação de comitê nacional, estadual e municipal, formado por representantes dos Conselhos Nacional, estaduais e municipais já existentes, promovendo o monitoramento e integração entre os mesmos, e aplicação dos planejamentos urbanos e ordenamento territorial.

XII - Criar Plano de Ordenação Territorial e liberação de recursos, onde a geografia e os meios de acesso possam ser levados em consideração na avaliação de projetos para os municípios da Amazônia.

XIII - Promover a integração das políticas urbanas e a capacitação técnica nos Estados e Municípios através da disponibilização de recursos oriundos do FNDU, para que tenham autonomia de fiscalização e de coleta de dados e condições de elaborarem e implementarem seus Planos Diretores, Planos Setoriais, políticas e programas, sendo facultado aos municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes a elaboração de um plano unificado de desenvolvimento sustentável que contemple todos os planos setoriais de política urbana.

XIV - Desenvolver e implantar programas de monitoramento, informação e debates das políticas públicas de desenvolvimento urbano.

XV - Utilização dos comitês/conselhos territoriais (vinculados aos conselhos nacional, estaduais e municipais) como instancias para avaliação da implementação dos planos e execução das políticas setoriais em fórum semestrais/anuais;

XVI - A União, os Estados e Municípios deverão garantir recursos e técnicos para sensibilização, discussão, revisão, acompanhamento e elaboração dos planos diretores e planos setoriais.

XVII - Articular a política de desenvolvimento urbano com os programas governamentais vinculados as políticas do governo federal como o PAC e a Minha Casa Minha Vida.

XVIII - Propor normatização estabelecendo critérios para o licenciamento de empreendimentos ou atividades com significativo impacto socioambiental de âmbito regional ou nacional, em articulação com os conselhos nacionais afins.

45. Até 2014 o Ministro das Cidades deverá efetivar a coordenação das ações governamentais, de forma a implementar a política urbana como uma política estratégica para o país, universalizando o acesso às políticas urbanas e superando a cultura de fragmentação da gestão, garantindo a integração das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, mobilidade urbana e a priorização da constituição de consórcios intermunicipais. Para promover a ação cooperada entre União; Estados, Distrito Federal e Municípios; voltada à promoção das Políticas nacional; regionais e locais de desenvolvimento urbano; o SNDU deverá definir as competências dos entes federados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

46. Até **junho de 2014**, o Ministério das Cidades deve encaminhar ao Poder Executivo proposta de projeto de lei institucionalizando o SNDU, incorporando as características e diversidades dos pequenos municípios, garantindo os recursos para a estruturação dos sistemas municipais de gestão, assim como prevendo a sua manutenção através de programas de capacitação continuada dos técnicos para sua operacionalização, de tudo isso de forma integrada com os governos estaduais, incorporando as definições presentes nessas resoluções, bem como aquelas das 2ª, 3ª e 4ª Conferências Nacionais das Cidades relativas ao tema. Tornando-o norteador obrigatório dos financiamentos públicos para obras de mobilidade urbana e saneamento ambiental.

47. O Ministério das Cidades deve elaborar, com a participação do Conselho das Cidades, uma proposta de sistema de gestão das redes de cidades médias, aglomerados urbanos e metrópoles, como parte do SNDU, estabelecendo critérios objetivos para definição das metrópoles que serão utilizados na admissão dos municípios e estados nesse sistema. Apoiar as ações de cooperação entre os Estados, Municípios, DF, nas regiões metropolitanas, municípios de fronteiras, aglomerações urbanas, microrregiões e regiões integradas de desenvolvimento, relacionado as áreas de habitação, saneamento ambiental, mobilidade, transporte e trânsito, política fundiária, ordenação e controle do uso do solo.

48. O Sistema de Gestão deve estabelecer critérios e objetivos regionais, com base nos dados obtidos através do Conselho Municipal das Cidades, a serem acrescidos, contemplando pequenos municípios com população tradicional, limites fronteiriços e baixo Índice de Desenvolvimento Humano IDH.

49. Em conformidade com as deliberações das Conferências Nacionais das Cidades e do Conselho das Cidades, e levando em consideração o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e a Constituição Federal de 1988, até 2015 o Ministério das Cidades deve ser elaborar o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano, com caráter participativo, estabelecendo os objetivos estratégicos da intervenção do governo federal na política de desenvolvimento urbano para os próximos 10 anos, a contar da sua aprovação. Devem fazer parte do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano, os planos nacionais setoriais de habitação, de saneamento ambiental, de transporte e mobilidade e de programas urbanos, além de promover a comunicação e integração entre os Conselhos Municipais, visando à unificação dos diversos planos. Garantir a realização de estudos, pesquisas, debates e seminários afetos à política nacional de desenvolvimento urbano.

50. O Ministério das Cidades, conjuntamente com o Conselho Nacional das Cidades, deverá propor legislação que defina percentual de aplicação de recursos públicos nos âmbitos federal, estadual e municipal para as áreas de saneamento, transporte, habitação e mobilidade e obrigando a integração intersetorial dos projetos.

1.4 POLÍTICAS DE INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

51. Até junho de 2014, o Ministério das Cidades deve elaborar e implementar uma política de promoção da regularização fundiária urbana de interesse social em parceria com a SPU, INCRA, TERRA LEGAL e demais órgãos fundiários dos estados, municípios e do Distrito Federal, com a participação dos conselhos das cidades envolvendo:

(i) programas de assistência técnica e financeira para processos de regularização fundiária urbana nos municípios, a fim de facilitar e agilizar o processo de regularização no que concerne aos meios burocráticos, inclusive para implementar registros e averbações imobiliários;

- (ii) a formação permanente de agentes locais e sociais para a promoção de ações de regularização fundiária urbana ambiental;
 - (iii) um plano de promoção da função socioambiental nos imóveis públicos e privados, vazios, subutilizados ou ocupados informalmente por população de baixa renda com liberação de áreas para cidades em pleno desenvolvimento, principalmente para fins de habitação de interesse social, que contemple: usos para espaço de cultura, lazer e outras atividades de convívio social, e para projetos ligados ao associativismo, economia solidária, cooperativismo, respeitando a acessibilidade às pessoas com deficiência;
 - (iv) monitoramento dos resultados;
 - (v) realização de uma ampla campanha nacional em torno da implementação dos instrumentos urbanísticos na constituição federal e estatuto da cidade condicionando repasses de recursos, estipulando prazos à regulamentação dos instrumentos;
 - (vi) previsão de recursos para a confecção de material didático que esclareça a população sobre a função social da propriedade, disponibilizando, este material em todos os órgãos públicos facilitando e fomentando o conhecimento de toda a população sobre o processo;
 - (vii) programas que destinem recursos para o fomento de projetos de geração de trabalho e renda, após realizada a regularização;
 - (viii) parcerias entre o executivo e o legislativo para implementar plano local de regularização fundiária para que a cidade cumpra sua função social;
 - (ix) proposta para regulamentação legal que amplie o conceito de "função social da propriedade", formulando um conceito transparente de função social;
 - (x) articulação e integração entre o Ministério das Cidades e Ministério da Integração Nacional, INCRA e demais órgãos estaduais e municipais, visando mitigar as questões relativas à regularização fundiária na zona rural, vazios ou subutilizados para fins de habitação de interesse social;
52. O desenvolvimento da política nacional de regularização fundiária deve envolver a elaboração de um plano nacional que caracteriza a irregularidade fundiária urbana e rural, levantando os imóveis urbanos e rurais, utilizando instrumentos urbanísticos e tributários para promover a habitação de interesse social no Brasil e apontando estratégias de regularização fundiária, envolvendo:
- (i) a garantia do acesso à moradia digna, à população com renda de até 3 salários mínimos, à acessibilidade, mobilidade urbana, saneamento ambiental e serviços sociais, conforme legislação vigente;
 - (ii) recursos do orçamento da União para o desenvolvimento das ações previstas a todos;
 - (iii) instrumentos de intervenção pública que serão utilizados;
 - (iv) a proposição de novos instrumentos não existentes no arcabouço do Estatuto das Cidades que se façam necessários;
 - (v) metas a serem atingidas;
 - (vi) prazos para o alcance das metas estabelecidas, supervisionados pelo Concidades;
 - (vii) A criação de um Sistema Único de Monitoramento como ferramenta de apoio ao Plano Nacional, visando à inibição da especulação imobiliária e perpetuação da pobreza;

- (viii) cabe também aos conselhos municipais das cidades a responsabilidade pela fiscalização das metas e prazos correspondentes a sua localidade;
- (ix) estabelecimento de metodologias que contemplem a participação social para sua realização;
- (x) a criação de um instrumento que contenha todos os imóveis dos municípios, em especial os que tenham potencial para programas de habitação de interesse social;
- (xi) transparência, eficácia e agilidade na aplicação dos recursos públicos;
- (xii) identificação junto aos programas da CEF de terrenos edificados para fins de habitação, desembaraçando a documentação;
- (xiii) enfoque especial à regularização de áreas quilombolas e àquelas ocupadas por população de baixa renda, nos moldes da legislação federal vigente.

53. Os programas de assistência técnica e jurídica, pública e de acompanhamento a processos de regularização fundiária nos municípios, juntamente com o estado, a união e o Distrito Federal devem obrigatoriamente prever a aplicação de instrumentos de garantia ao acesso e permanência das famílias à moradia nas áreas regularizadas, de forma a evitar a valorização fundiária, a especulação e a posterior expulsão das mesmas pela dinâmica do mercado imobiliário, em consonância com os princípios e diretrizes estabelecidas na lei nº 11.888 de 24 de dezembro de 2008, que assegura a assistência técnica pública e gratuita para os projetos e a habitação de interesse social, envolvendo prioritariamente a comunidade acadêmica através de centros universitários ou entidades de ensino público e privado. Assim como prever o acompanhamento social e sustentabilidade com foco na geração de emprego e renda.

54. A formação permanente de agentes locais e sociais para a promoção de ações de regularização fundiária urbana deve ser desenvolvida em âmbito nacional, envolvendo municípios e a sociedade civil em todos os Estados da Federação e o Distrito Federal por meio do conselho das cidades, e incluir os seguintes conteúdos:

- (i) procedimentos jurídicos e administrativos para regularização fundiária de terrenos ocupados por população de baixa renda, em área de até 250 metros quadrados para fins de moradia;
- (ii) a instituição de zonas de especial interesse social, em áreas ocupadas pela população de baixa renda e em áreas vazias ou subutilizadas, vinculando seus usos à moradia de interesse social;
- (iii) o combate à especulação imobiliária, a subutilização de terrenos vazios e a captura da valorização fundiária, decorrente dos investimentos públicos, para fins de investimentos em habitação de interesse social;
- (iv) Capacitação para elaboração de projetos de habitação de Interesse Social, bem como, para a prestação de contas de convênios;
- (v) a fiscalização e a proposição de soluções que trabalhem de forma interativa com outros órgãos para legalização e promoção de ações do setor fundiário;
- (vi) o entendimento sobre o tema da função social da propriedade, bem como dos instrumentos para a sua efetivação;
- (vii) promoção da regularização fundiária de áreas urbanas provenientes de assentamentos de reforma agrária, conforme especificidade local;
- (viii) combate a ocupação desordenada de população de baixa renda em áreas consideradas de risco.

55. O plano de promoção da função social nos imóveis públicos e privados vazios, subutilizados ou ocupados informalmente por população de baixa renda, para fins de habitação de interesse social deve envolver, o Con-

selho Nacional das Cidades, assim como os Conselhos Municipais e Estaduais afetos à temática urbana, além do Ministério das Cidades, a Secretaria de Patrimônio da União –SPU, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Estados, Municípios, Distrito Federal, Poder judiciário, Ministério Público, Serventias Extrajudiciais de Registro de Imóveis, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e os demais órgãos fundiários de todas as esferas de governo, visando eliminar os bloqueios burocráticos e buscando o repasse de áreas já habitadas, sob controle da União, para o Município, dotando-as de infraestrutura, saneamento básico e equipamentos sociais.

55-A. O plano de promoção da função social deve ainda envolver o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, eliminando os bloqueios burocráticos e delimitando, porém, a faixa de renda dos indivíduos beneficiados, mesmo para aqueles com restrição junto ao SPC, SERASA e instituições financeiras.

55-B. No que tange aos imóveis da União, vazios ou subutilizados, deve ainda promover a criação e atualização de cadastro imobiliário e implementação pública de regularização fundiária nas áreas urbanas, proporcionando o acesso à moradia digna e a terra regularizada e urbanizada. Para os imóveis situados na costa, que são vinculados à Marinha, a Secretaria de Patrimônio da União – SPU deve dialogar com os Municípios costeiros de maneira a garantir uma solução viável para regularização fundiária destas áreas, que muitas das vezes se mostram como única solução para viabilizar moradia habitável para parcela significativa da população, incluindo as comunidades tradicionais. É essencial preservar a orla marítima, entretanto é obrigação garantir que a propriedade cumpra a função social, seja ela particular ou pública, pois esta função social está vinculada ao projeto de sociedade mais igualitária, submetendo o acesso e o uso da propriedade ao interesse coletivo, satisfazendo as necessidades dos habitantes da cidade.

55-C. Elaborar um plano de ação social voltados a identificar e catalogar os imóveis da união ocupados e vazios, e destinar à população de baixa renda para fins de moradia com consequente titulação de área de até 250 m² aos beneficiários. Mais agilidade nas ações governamentais no sentido de transformar a política urbana em uma estratégia de reversão das grandes desigualdades encontradas nas cidades brasileiras, a exemplo da população atingida por barragens e grandes projetos, a fim de estagnar o processo de periferização e reduzir temporariamente a segregação social, econômica e ambiental.

55-D. Essa política de incentivo para a promoção da função social da propriedade deve viabilizar ainda, a criação de um sistema de informação e monitoramento das políticas urbanas compartilhadas entre Município e Estado, normatizando os procedimentos e com uma base tecnológica visando a atualização de cadastro imobiliário, sistema de informação geográfica em base livre e acessível, protocolo e acompanhamento de processos digitais, para uma maior integração das informações.

56. Caberá ao Ministério das Cidades instituir um grupo de trabalho, composto pela equipe técnica do Ministério, bem como por conselheiros nacionais eleitos durante a 5a Conferência Nacional das Cidades, para avaliar a pertinência de uma emenda constitucional, visando o reconhecimento da propriedade coletiva e da propriedade pública de imóveis urbanos para fins de moradia, exercido através da titularidade tanto de associações civis como do poder público, assegurando-se o direito à posse e à moradia aos seus moradores e familiares, impedindo sua comercialização através do mercado imobiliário, com a revogação do decreto federal nº 70/66 e demais normas de execução extra-judicial de dívidas hipotecárias de bens imóveis objeto de financiamento habitacional. Devendo, as conclusões desse grupo de trabalho, serem submetidas à apreciação e aprovação do Concidades, antes do seu encaminhamento pelo poder executivo.

57. Até 2016, o Ministério das Cidades, juntamente com o Concidades, devem elaborar, e implementar um programa de monitoramento da elaboração, revisão e implementação dos Planos Diretores Participativos, envolvendo:

(i) a formação técnica, participativa e continuada, de agentes locais e sociais estabelecendo assim o caráter participativo que deve existir para a revisão dos planos diretores municipais e avaliação qualitativa sobre a efetiva implementação e regulamentação dos planos diretores já elaborados;

(ii) campanhas nacionais, respeitando as peculiaridades regionais, em torno de instrumentos específicos, em

especial as Zonas de Especial Interesse Social, a Outorga Onerosa do Direito de Construir, o parcelamento e edificação compulsória, o Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo, a desapropriação, a Usucapião e os Conselhos das Cidades;

(iii) a produção de material didático, respeitando as suas peculiaridades regionais, em torno dos temas da campanha;

(iv) a assistência técnica contínua, durante e após a elaboração e na revisão dos Planos Diretores, sendo obrigatória a efetiva participação dos Conselhos das Cidades no monitoramento dos planos diretores dos municípios;

(v) Tornar obrigatória a utilização dessas campanhas nacionais pelos municípios, prevendo sanções administrativas para os executivos municipais que negligenciam as campanhas;

(vi) Incentivar as escolas a desenvolverem essas campanhas como tema transversal;

(vii) apoio técnico aos municípios de pequeno porte que não possuam corpo técnico para elaborar e acompanhar a aplicação do Plano Diretor;

(viii) o envolvimento da comunidade, através de programas e ações de participação e divulgação dos propósitos do PNDU, por meio de palestras, seminários e outras ações na comunidade escolar e acadêmica dos municípios;

(ix) recomendação aos municípios para que os processos de elaboração e revisão de seus planos diretores contemplem: (1) a proteção dos patrimônios ambiental, cultural e paisagístico; (2) a proteção dos corredores ecológicos; (3) a revitalização dos espaços ocupados; (4) a observância das recomendações do documento final da Rio+20 e cúpula dos povos.

58. O programa de elaboração, implementação, monitoramento, revisão e regulamentação dos planos diretores deve promover a garantia que o Plano Diretor seja aplicado em sua essência e seja um verdadeiro instrumento para melhorar o município e prever:

(i) o apoio técnico e financeiro prioritário aos municípios com maiores dificuldades sociais, ambientais e financeiras, incluindo pequenos e médios municípios, segundo critérios definidos pelo Conselho das Cidades;

(ii) ações especiais nas regiões metropolitanas, aglomerações Urbanas, bem como em macrorregiões, assim definidas em razão de suas atividades econômicas, visando a adoção de processos consorciados de revisão dos planos entre os municípios e a instituição de programas, políticas e instrumentos articulados entre os mesmos;

(iii) A efetivação da Resolução 25 do Conselho das Cidades;

(iv) liberação de recursos financeiros para projetos que atendam critérios técnicos que visem à integração das políticas setoriais, devidamente fundamentadas no plano diretor de cada município;

(v) criação de mecanismos para facilitar a integração entre as esferas da administração pública com plena participação popular e controle social pelas associações e movimentos organizados para o desenvolvimento dos planos de habitação, de saneamento ambiental, de transporte e mobilidade e de programas urbanos que atendam às realidades locais dos municípios.

(vi) a estruturação de um sistema de participação social com paridade de segmentos na escala local, para revisão dos planos diretores municipais;

59. Que o Ministério das Cidades determine, até 2016, a liberação de um financiamento público para o abastecimento de água e constitua um Grupo de Trabalho, composto pela equipe técnica do Ministério, bem como por conselheiros nacionais eleitos durante a 5ª Conferência Nacional das Cidades, para elaborar um estudo em torno do financiamento público do abastecimento de água de forma sustentável e do tratamento de esgotos,

com a estatização dos serviços, quando for o caso, visando subsidiar a criação de novos sistemas de financiamento e gestão pública pelos municípios, estados e Distrito Federal e a promoção da função social da propriedade, com a efetiva participação dos municípios. Tal sistema deverá estar fundado na diferenciação de usos entre:

(i) água como valor de uso e bem essencial à vida humana, independentemente da situação da regularidade fundiária, que deve ser assegurado a todos em igual quantidade e qualidade segundo as necessidades sociais locais e regionais;

(ii) água como insumo comercial, de serviços e de produção, especificando seu porte produtivo de acordo com as normas, diferenciando pequenos, médios e grandes produtores. O estudo deve discutir alternativas de acesso livre à água como valor de uso e bem essencial à vida humana, financiada através dos custos decorrentes dos demais tipos de usos, e pela instituição de fundos vinculados aos tributos municipais, estaduais e federais, além de um trabalho de ampla conscientização de toda a população quanto à importância da água em suas vidas, sua proeminente escassez, o uso consciente e econômico da mesma e a sua reutilização de diversas formas e meios possíveis. Juntamente com a diferenciação de uso da água, instituir programas que garantam o saneamento básico e água potável a todos.