

Texto de apoio¹

EX.2

Gestão estratégica e financiamento

Sugestão de questões que podem ser adaptadas e incorporadas levando-se em consideração as características específicas do seu município e as linguagens locais.

1. Quais são os principais problemas urbanos do seu município nas áreas de regularização fundiária, habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana?
2. Quais as potencialidades econômicas, sociais e culturais da sua cidade? Quais as principais potências presentes nos territórios, em especial nos territórios periféricos e de favelas?
3. O seu município apresenta espaços públicos de qualidade, acessíveis, próximos ao seu local de moradia? Como promover espaços públicos que reúnam todas as condições necessárias para o pleno uso pelos diferentes grupos sociais?
4. Pensando na diversidade, quais são as formas de violências física ou simbólica sofrida pelos mais pobres, pelas mulheres, pelas pessoas negras, pelos povos originários, pela população LGBTQIA+ e o que pode ser feito para enfrentar essas formas de violência?
5. As habitações de interesse social (moradia popular) na sua cidade são bem localizadas? Contam com equipamentos comunitários (educação, saúde, saneamento, lazer) e transporte público em bom funcionamento? Como melhorar essa questão?
6. O seu município tem áreas de risco ocupadas por moradias? Nos últimos anos, essas áreas têm sofrido mais eventos em função das mudanças climáticas? O que é possível fazer sobre esta questão?
7. O seu município conta com Conselho Municipal da Cidade? Caso não exista, qual o Conselho que decide sobre as questões urbanas? Ele está efetivamente funcionando? Tem caráter deliberativo? Suas deliberações são cumpridas? Quais mecanismos de participação social que existem na sua cidade? Tem algum tipo de orçamento participativo ou forma de envolver a comunidade nas suas tomadas de decisão na construção da política urbana? Quais são as ameaças potenciais à participação social e democrática percebidas em seu município?
8. A política urbana do seu município conversa com a política urbana dos municípios vizinhos?
9. Quais são os principais conflitos existentes na sua cidade e quais os interesses estão em disputa? Quais são os agentes que representam esses interesses? O que é possível pactuar em torno desses interesses para enfrentar esses conflitos?
10. Quais devem ser as prioridades da política municipal de desenvolvimento urbano do seu município, considerando as políticas de regularização fundiária, de habitação, de saneamento básico e de mobilidade

¹ Trechos retirados da publicação: TEXTO-BASE: 6ª CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/composicao/orgaos-colegiados/arquivos/conselho-das-cidades/conferencias/Texto_Base_6_CNC_04.03.pdf

urbana e suas relações com a dimensões de gênero, raça, questões etárias e intergeracionais, e pessoas com deficiência?

11. Considerando as políticas e diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) apresentadas nesse documento (item 3 – as Cidades que Queremos – Diretrizes e Prioridades da PNDU), e a diversidade de municípios e as profundas desigualdades que existem entre estes municípios, o que você acha que deve ser incorporado, alterado ou excluídos nessas políticas e diretrizes para gerar mais justiça social e desenvolvimento sustentável através da política urbana?

GRUPOS TEMÁTICOS

EX.2-1 - Objetivo geral, e Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU)

Diretrizes gerais da PNDU

- Promoção de articulações supralocais, que não apenas garantam o planejamento, implementação e gestão das funções públicas de interesse comum aos municípios em ocupações contínuas, mas que também possibilitem a cooperação em múltiplas escalas e morfologias;
- Promoção da governança colaborativa na gestão territorial com a adoção de consórcios públicos e convênios de cooperação que permitam a partilha de políticas, serviços, conhecimentos e tecnologia;
- Promoção de modelos de governança de bens comuns partilhados por dois ou mais municípios;
- Criação de programa de fortalecimento de capacidades institucionais (apoio técnico) para o planejamento socioterritorial integrado e para a cooperação interfederativa;
- Promoção de programas de economia solidária, tais como o desenvolvimento de plataformas de comercialização para o comércio justo e o consumo solidário, de infraestruturas urbanas descentralizadas e ambientalmente sustentáveis, de bancos comunitários e moedas sociais digitais, de redes informacionais de formação técnica e política, entre outros dispositivos. o) para o planejamento socioterritorial integrado e para a cooperação interfederativa;

O Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU)

A formalização de um SNDU é um pleito antigo dos Conselheiros das Cidades, sendo a principal deliberação em diversas Conferências Nacionais das Cidades. O Sistema deve organizar a lógica da

governança das políticas urbanas, de forma a cristalizar o modelo de participação e do controle social atualmente vigentes, além de buscar novas propostas que contribuam para sua efetivação.

O SNDU deve fortalecer o ConCidades e as instâncias de participação da sociedade, sendo formalizado em lei. Nesse sentido, a própria lei que instituirá a PNDU pode ter o SNDU como um de seus instrumentos.

O processo de conferências municipais, estaduais e nacional, as competências do conselho, da União, estados e municípios nesse processo e suas formas de cooperação devem ser assuntos tratados pelo SNDU. As discussões no ciclo de conferências de 2024 devem evoluir no sentido de ratificar e atualizar as disposições do Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, trazendo novas propostas para a construção do SNDU.

O SNDU deve ser estruturado nas várias esferas da Federação e contar com instâncias de representação do poder público e da sociedade civil. Essas instâncias devem ser descentralizadas, permanentes, consultivas, deliberativas e fiscalizadoras, conforme suas atribuições. O Sistema deve possibilitar a articulação das instâncias de controle social das políticas e ações das áreas setoriais do desenvolvimento urbano, expressas por:

- Conferência Nacional das Cidades;
- Conselho Nacional das Cidades (ConCidades);
- Conferências Estaduais das Cidades e Distrito Federal;
- Conselhos Estaduais das Cidades e Distrito Federal;
- Conferências Municipais da Cidade;
- Conselhos Municipais da Cidade (integrando os Conselhos de Habitação, de Desenvolvimento Urbano, Saneamento, Mobilidade e outros correlatos);
- Conferências Regionais das Cidades (facultativo);
- Conselhos Regionais das Cidades (facultativo); · Fórum de Integração Setorial, nos três níveis de governo com foco no desenvolvimento Urbano; e
- Fóruns Especiais na esfera municipal/regional/estadual e no Distrito Federal para formulação e implantação dos respectivos Conselhos das Cidades.

EX.2-2 - Gestão interfederativa, cooperação e consórcios, Gestão das regiões metropolitanas e Financiamento da PNDU: Mecanismos Fiscais e Extradisfiscais de âmbito local.

Gestão interfederativa, cooperação e consórcios:

A governança urbana interfederativa se refere ao processo de coordenação das instâncias de governo – poderes executivos, instituições e órgãos públicos – nas diferentes escalas de gestão do território urbano. É imprescindível promover a articulação entre as escalas da urbanização e os diferentes âmbitos federativos, reconhecendo a dimensão nacional na estruturação do espaço das cidades. Nesse sentido, a PNDU deve considerar as relações das cidades entre si, dentro de um sistema urbano. E, particularmente, devem ser consideradas as interações promovidas pelas aglomerações urbanas e metrópoles, que funcionam como centralidades sobre as escalas urbanas, expressando complementaridades.

Nesta perspectiva, devem ser diretrizes da PNDU:

- Promoção de articulações supralocais, que não apenas garantam o planejamento, implementação e gestão das funções públicas de interesse comum aos municípios em ocupações contínuas, mas que também possibilitem a cooperação em múltiplas escalas e morfologias;
- Promoção da governança colaborativa na gestão territorial com a adoção de consórcios públicos e convênios de cooperação que permitam a partilha de políticas, serviços, conhecimentos e tecnologia;
- Promoção de modelos de governança de bens comuns partilhados por dois ou mais municípios;
- Criação de programa de fortalecimento de capacidades institucionais (apoio técnico) para o planejamento socioterritorial integrado e para a cooperação interfederativa;
- Promoção de programas de economia solidária, tais como o desenvolvimento de plataformas de comercialização para o comércio justo e o consumo solidário, de infraestruturas urbanas descentralizadas e ambientalmente sustentáveis, de bancos comunitários e moedas sociais digitais, de redes informacionais de formação técnica e política, entre outros dispositivos.

Gestão das regiões metropolitanas

A governança metropolitana refere-se ao processo de coordenação das instâncias de governo – poder executivo, instituições e órgãos públicos – na escala das regiões metropolitanas. De acordo com o IBGE, há 76 regiões metropolitanas e 5 aglomerações urbanas legalmente instituídas no Brasil, muitas das quais compostas por municípios sem dinâmicas urbanas integradas (IBGE/REGIC 2020 e IBGE/Cadastro RMs, 2020). Somadas às três Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE), temos 84 arranjos interfederativos formais definidos em lei.

A PNDU deve assumir como diretrizes:

- promoção de políticas voltadas para as metrópoles, em sintonia com o Estatuto das Metrôpoles, prevendo que estados e municípios possam aderir a diferentes níveis de articulação, não de modo homogêneo, mas decorrente das especificidades socioespaciais e de sua capacidade governativa;
- abertura de linhas de financiamento voltados à promoção de projetos de interesse comum;
- monitoramento da implementação e efetividade dos arranjos de gestão metropolitanas adotados, conforme determina o Estatuto das Metrôpoles;
- avaliação do Estatuto das Metrôpoles, identificando eventuais necessidades de aperfeiçoamento da legislação vigente;
- promoção de programas de capacitação voltados para a governança metropolitana; e
- produção de indicadores que permitam identificar as dinâmicas metropolitanas efetivas (e não apenas institucionais) e a integração dos municípios à estas metrópoles, e de estudos que viabilizem o desenho de políticas específicas para estes espaços.

Financiamento da PNDU: Mecanismos Fiscais e Extrafiscais de âmbito local

A mobilização de recursos financeiros é um dos principais desafios para a implementação do escopo programático da PNDU. Diferentes fontes e mecanismos devem ser acionados para essa finalidade. Um dos mecanismos já destacados é a utilização de instrumentos de financiamento ligados à captura e distribuição de mais-valias urbanas. Esse mecanismo somente pode ser viabilizado pelos municípios, por meio da elaboração de planos diretores. A capacitação e assistência técnica são formas de apoio necessárias para alavancar essa estratégia no nível local. O mecanismo de captura e distribuição de mais-valias urbanas é central, mas não é suficiente. É preciso considerar que: (1) nem todos os municípios possuem dinâmicas imobiliárias suficientes para gerar recursos por esse mecanismo; e (2) potenciais recursos provenientes desse mecanismo não dão conta das demandas urbanas.

Há profundas diferenças de capacidades financeiras entre os municípios brasileiros, alguns geram receitas significativas, outros são totalmente dependentes de transferências obrigatórias da União. De toda forma, o contexto de crise fiscal alcança praticamente todos os entes da Federação. Assim, outras possibilidades precisam ser levantadas e cruzadas com a tipologia de municípios e de cidades da PNDU, para que os apoios e as estratégias sejam consistentes com as capacidades e as demandas municipais. Ademais, considerando as especificidades municipais, torna-se necessário que, sobretudo os governos federal e estadual, propiciem capacitações e assistência técnica com vistas ao acesso de recursos por meio de editais e parcerias.

Nesse sentido, é preciso pensar o financiamento do desenvolvimento urbano em quatro frentes:

- (1) mecanismos fiscais e extrafiscais de âmbito local;
- (2) captação de recursos onerosos e não onerosos;
- (3) consórcios, parcerias interinstitucionais e parcerias público-privadas; e
- (4) formas inovadoras de financiamento do desenvolvimento urbano.

As soluções digitais devem aumentar a eficácia e a efetividade desses instrumentos. É importante deixar claro que o financiamento do desenvolvimento urbano no contexto da PNDU dialoga com temas gerais de financiamento municipal e com recortes específicos de financiamento de ações setoriais, mas tem como foco o apoio a ações de estruturação e ordenamento do território.

EX.2-3 - Controle social e gestão democrática das cidades

A cidade é um bem comum construído permanentemente por muitos agentes. A cidade é também o lugar de moradia de mais de 85% das pessoas no Brasil. Dessa forma, decisões com impactos nas cidades devem ser tomadas de forma compartilhada pelas pessoas e organizações que atuam de diferentes formas na produção e uso do espaço urbano. Nesta perspectiva, cabe à PNDU aprofundar o modelo de governança democrática no âmbito da política urbana federal e promover a adoção de mecanismos para fortalecer a democracia nas políticas urbanas dos entes federados.

Entre as políticas a serem adotadas pela PNDU, destacam-se:

- fortalecimento do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), com o aprimoramento da sua atual configuração a partir da avaliação do seu funcionamento desde a sua criação;
- construção, dentro do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, da rede dos Conselhos das Cidades, com incentivo à construção ou adaptação de conselhos estaduais e municipais das cidades ou temas afins, para a consolidação da PNDU;
- criação de instâncias cogestoras nos projetos federais implementados nos territórios (controle e participação nas decisões sobre planos, projetos, execução e no pós-obras e serviços). Essas instâncias devem ser compostas pelos sujeitos e agentes coletivos que atuam nos territórios (entidades comunitárias, movimentos sociais, ONGs), incluindo assessoria técnica.
- criação de instâncias de participação ampliada nos territórios periféricos (assembleias, etc.), garantindo a participação dos moradores na implantação de políticas, programas, projetos, serviços, intervenções e ações;
- promoção de serviços públicos gratuitos de assistência técnica multissetorial nos territórios periféricos (informações, orientações, ATHIS, mediação de conflitos). Isso pode ser efetivado a partir de escritórios locais ou da incorporação dos serviços à estruturas e equipamentos estatais existentes nesses territórios; e
- adoção das ferramentas digitais para aprimorar os processos de transparência e consulta, sempre que possíveis de serem utilizadas.