



FÓRUM NACIONAL DE
REFORMA URBANA

Pauta proposta do Fórum Nacional de Reforma Urbana para diálogo com o Governo Federal

2023

Pauta proposta do FNRU para diálogo com o Governo Federal

O **Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)** é uma articulação nacional que reúne movimentos populares, sociais, organizações sindicais, profissionais, não governamentais, instituições de pesquisa entre outros que vem concebendo e construindo, há quatro décadas, formulações, propostas, estratégias e ações políticas para a promoção da Reforma Urbana e o Direito à Cidade, buscando transformações estruturais nas cidades brasileiras, considerando as desigualdades, segregações e exclusões que as marcam.

O FNRU compreende **a cidade como bem comum, fruto de uma produção social** que é atravessada pelas **dimensões de classe, gênero, raça, cultura e religião**. Para o FNRU, o direito à cidade é um direito coletivo de todas as pessoas ao usufruto equitativo da cidade dentro dos princípios da justiça social e territorial, da sustentabilidade ambiental e da democracia. Ao mesmo tempo, o direito à cidade também é reconhecido pelo FNRU como o direito de recriar a cidade, onde todas as pessoas possam participar das decisões relativas à forma como a cidade será produzida e apropriada e ao modo de organizar a vida coletiva na cidade. Nesse sentido, todas as pessoas devem ter o direito de participar no planejamento e gestão das cidades, respeitando direitos já conquistados e expressos em leis e políticas públicas, para garantir que a utilização dos recursos e a implementação de projetos urbanos sejam revertidas em benefício da coletividade, considerando todas as pessoas em suas diferenças e diversidades relativas à classe, raça, etnia, gênero, orientação sexual, cultura, religião, idade, capacidades e deficiências.

Historicamente, o FNRU tem lutado: pela gestão democrática das cidades a partir da promoção de processos decisórios participativos e do controle social das políticas e projetos urbanos; pela regulação pública do solo urbano, a partir da proposição de leis e instrumentos jurídicos, políticos e urbanísticos com a perspectiva de garantir as funções sociais da cidade e da propriedade urbana e o uso socialmente justo dos espaços urbanos; na prevenção e mediação dos conflitos fundiários urbanos para evitar os processos de despossessão e despejos; pela promoção da regularização fundiária às populações em situação de vulnerabilidade; pela universalização e defesa dos serviços públicos de saneamento ambiental; pela mobilidade urbana inclusiva, sustentável e democrática; pela justiça socioambiental; pela produção social do habitat; pela economia urbana solidária; contra as discriminações e opressões de gênero, raça, sexualidade nas cidades, entre outras causas.

Em função desta trajetória, o FNRU contribuiu diretamente para diversos avanços institucionais no campo do desenvolvimento urbano, entre eles: o Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal; o Estatuto da Cidade - Lei nº. 10.257/2001, com vários instrumentos para o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade; novas

instâncias de gestão democrática das políticas urbanas, como as Conferências e os Conselhos das Cidades; as políticas e planos de habitação, saneamento, mobilidade entre outros.

As diversas conquistas no âmbito das políticas urbanas sofreram retrocessos em função da persistência do patrimonialismo, da dominância do ideário neoliberal, da intensificação da mercantilização dos espaços urbanos, do desmonte de políticas públicas redistributivas e inclusivas, além da emergência de perspectivas, autoritárias e fascistas. Esses fatores associados às históricas discriminações e opressões de raça, gênero, xenofóbias, LGBTQIA+, religiosas, culturais etc. têm contribuído para a ampliação das desigualdades e da precarização e vulnerabilidade das condições de vida nas cidades brasileiras. Tais condições foram agravadas, ainda, pelas crises social, econômica, política e crise sanitária recentes, levando à morte, à miséria e à fome parte expressiva da população brasileira.

O FNUR, nesse contexto, buscou reforçar sua atuação na defesa dos direitos humanos nas cidades, a partir de denúncias sobre situações de violação, de dossiês sobre os desmontes de políticas urbanas, de campanhas por direitos e de articulações com atores e redes comprometidas com o direito à cidade. Nesse período de retrocessos, agravado pela pandemia da Covid-19, o FNUR se somou a diversas redes e movimentos na construção de estratégias para redução de danos, tendo como principal espaço de convergência a Campanha Despejo Zero (CDZ). Construída e tocada por mais de 175 entidades e movimentos do campo e da cidade, a CDZ foi responsável por provocar a criação de leis, recomendações e decisões judiciais que suspenderam 227 casos de despejos, envolvendo um conjunto de 253.094 pessoas. Contudo, outras 937.432 pessoas seguem ameaçadas.

Outro esforço importante de mobilização sociopolítica do FNUR, em conjunto com várias articulações e entidades como o BrCidades, o IBDU, o ONDAS etc., foi a realização da Conferência Popular pelo Direito à Cidade em junho de 2022, em São Paulo, reunindo cerca de 600 entidades e movimentos e 700 pessoas de todo o Brasil. Essa conferência foi precedida por mais de 200 eventos preparatórios em todas as regiões do país. Todo esse esforço foi entendido por seus participantes como parte de um processo de construção de uma unidade para as lutas urbanas em meio à diversidade de causas para enfrentar as desigualdades nas cidades.

A **plataforma pelo direito à cidade** resultante da conferência abordou temas além do campo do desenvolvimento urbano, como arte, cultura, racismo, sexismo, segurança alimentar, entre outros, alargando as visões e concepções sobre o direito à cidade, reconhecendo práticas e lutas e apontando para a democratização radical da gestão das cidades e para a (re)construção de políticas urbanas inclusivas, redistributivas e justas.

Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva como Presidente da República e a reestruturação do Governo Federal e considerando os compromissos assumidos desde a campanha para a reconstrução do país a partir da consolidação da democracia, do fortalecimento de suas instituições e do enfrentamento às desigualdades estruturais, o FNRU propôs uma agenda de reuniões e diálogo com o governo federal, a partir, principalmente, dos seguintes temas:

Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU) para a integração das políticas, da gestão democrática, transparência e controle social

1. Reinstaurar o **Conselho Nacional das Cidades (ConCidades)** no primeiro semestre de 2023 para a participação e controle social das políticas de desenvolvimento urbano e para a participação na discussão com integrantes do Poder Executivo e parlamentares federais visando o aperfeiçoamento da proposta de Projeto de Lei para a instituição do Sistema e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano, considerando a Resolução Recomendada N° 121, de 16 de setembro de 2011.

2. Encaminhar o Projeto de Lei (PL) do **Sistema e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano** ainda em 2023.

Política Nacional para a prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos

3. Em caráter emergencial, designar **instância específica para tratar dos conflitos fundiários urbanos** no Ministério das Cidades, bem como criar fundo emergencial para solução de conflitos fundiários, visando auxiliar a construção de alternativas aos casos judicializados com ameaça de remoção.

4. Dar consequência à **Resolução Recomendada nº. 87**, de oito de dezembro de 2009, do Conselho Nacional das Cidades referente à instituição da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, considerando a partir desta resolução os seguintes conceitos:

I. **conflito fundiário urbano**: disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade;

II. **prevenção de conflitos fundiários urbanos**: conjunto de medidas voltadas à garantia do direito à moradia digna e adequada e à cidade, com gestão democrática das políticas urbanas, por meio da provisão de habitação de interesse social, de ações de regularização fundiária e da regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo, que garanta o acesso à terra urbanizada, bem localizada e a segurança da posse para a população de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis;

III. mediação de conflitos fundiários urbanos: processo envolvendo as partes afetadas pelo conflito, instituições e órgãos públicos e entidades da sociedade civil vinculados ao tema, que busca a garantia do direito à moradia digna e adequada e impeça a violação dos direitos humanos.

5. Destinar **investimentos Federais para Medidas de Caráter Emergencial:** criação de (i) um **fundo emergencial** para solução de casos urgentes e/ou emblemáticos em que há **ameaça de despejo coletivo**, urbano ou rural; e (ii) fundo para o **atendimento das famílias atingidas por eventos climáticos** no período das chuvas, como deslizamentos e enchentes.

6. Considerar no **Projeto de Lei da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos** como princípios norteadores, conforme resultados da 3ª Conferência Nacional das Cidades: soluções pacíficas e negociadas para situações de conflitos fundiários urbanos, com a garantia dos direitos humanos fundamentais; e, a participação social nos processos de negociação de soluções pacíficas para situações de conflitos.

7. **Reinstituir o Grupo de Trabalho de Conflitos Fundiários Urbanos** no âmbito do ConCidades, conforme a Resolução Administrativa nº. 01, de 30 de agosto de 2006, para: subsidiar a construção de uma Política Nacional de Prevenção e Mediação dos Conflitos Fundiários Urbanos; fortalecer as ações de prevenção, por meio dos programas de regularização fundiária e habitação de interesse social; construir uma metodologia de mediação, mapeamento e identificação de tipologias dos casos de conflitos fundiários urbanos; discutir e propor junto ao Poder Judiciário e ao Legislativo propostas de mudanças legislativas e criação de procedimentos relativos à prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos; e acompanhar e monitorar os casos de conflitos fundiários urbanos mediante a proposição de medidas concretas para a solução dos conflitos, com prioridade para os casos coletivos e referentes a imóveis públicos e áreas de investimentos públicos.

Atenção a desastres em contexto de mudanças climáticas

8. Elaborar e implementar estratégias, políticas e **programas integrados de Atenção, Prevenção e Gerenciamento aos Desastres, articulados à Política Nacional de Defesa Civil e às políticas nacionais de desenvolvimento urbano, econômico, sociais e ambientais**, considerando a intensificação dos desastres em contexto de mudanças climáticas e as vulnerabilidades socioambientais relacionadas às desigualdades, precariedades e riscos que marcam o processo de urbanização das cidades brasileiras.

Imóveis públicos para Habitação de Interesse Social

9. **Destinar os imóveis públicos da União para a promoção de habitação de interesse social gratuitamente** para a iniciativas no âmbito do MCMV-Entidades ou do PNH rural,

bem como em casos em que seja indicado o reassentamento de famílias ameaçadas de remoção.

10. Incentivar os Municípios, Estados e Distrito Federal para que **destinem imóveis públicos de forma gratuita para a iniciativas de HIS** no âmbito do MCMV-Entidades ou do PNH rural.

Saneamento ambiental público universalizado para todas as pessoas

11. Revisão do novo Marco Regulatório, **Lei nº. 14.026/2020**, para o reconhecimento do **saneamento como direito humano e como serviço público** e para a recuperação dos fundamentos de uma política pública nacional de saneamento, considerando: a universalização do acesso; a integralidade dos serviços; a segurança, qualidade e regularidade dos serviços; a adequação à saúde pública e à proteção do meio ambiente; a consideração às especificidades locais e regionais; a articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, ambientais, de saúde e sociais; e garantia da transparência, participação e controle social.

12. Estimular e apoiar a **revisão dos planos locais de saneamento ambiental**.

13. Implementar a **Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº. 12.305/2010**, com o apoio aos entes federados na execução das políticas locais de resíduos sólidos, em especial na gestão integrada, na adoção de tecnologias limpas e nos investimentos na implantação dos aterros sanitários.

Transporte público acessível e mobilidade urbana sustentável

14. Implementação da **Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei nº. 12.587/2012**, como direito e serviço público, na perspectiva de criação do **Sistema Único de Mobilidade**, assegurando os seus princípios: o acesso universal à cidade; a equidade no acesso ao transporte público coletivo; a gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da política; a segurança nos deslocamentos das pessoas; a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e a eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

15. Apoiar a **revisão dos planos locais de mobilidade urbana**.

16. Estimular a implantação progressiva da **tarifa zero** para os transportes públicos nas cidades e regiões metropolitanas.

17. Incentivar entes federados para que **revisem os sistemas de concessões de transportes públicos** baseados em critérios relacionados ao acesso universal e à qualidade dos serviços.

18. Apoiar entes federados nos **investimentos em infraestruturas adequadas para a circulação de veículos não motorizados e não poluentes.**

Urbanização, regularização e integração das periferias, territórios populares, favelas e assentamentos informais e precários

19. Instituir o **programa nacional para urbanização, regularização e integração das periferias, territórios populares, favelas e assentamentos informais e precários** a partir de abordagem multidimensional integrada, inclusiva e interseccional, articulado a políticas sociais e ambientais e às iniciativas locais de seus moradores.

20. Promover o **desenvolvimento institucional dos Municípios**, Estados e Distrito Federal para a implementação de políticas e programas para urbanização, regularização e integração das periferias, territórios populares, favelas e assentamentos informais e precários.

21. Apoiar os Municípios para a **realização de ações de regularização fundiária** não restritos à propriedade privada individual, como TTC, concessões coletivas etc.

22. Estimular as iniciativas locais de **intervenções complementares à urbanização e à regularização e de cogestão de intervenções**, espaços e equipamentos públicos por entidades sociais e comunitárias nos territórios populares.

23. Incentivar **projetos de melhoria (reforma) habitacional com assistência técnica (ATHIS)**, isoladamente ou em associação com projetos de urbanização de territórios populares, em parceria com entidades locais, com subsídios e financiamentos para assessoria técnica, materiais de construção, serviços técnicos especializados e mão de obra para a construção.

24. **Proibir remoções de moradias** nos territórios e assentamentos populares com pagamento de indenizações com recursos federais.

25. Permitir **(re)assentamentos com recursos federais em decorrência dos processos de urbanização de territórios populares**, quando necessários, desde que planejados de forma participativa e promovidos em áreas contíguas ou com distância máxima de 1 km dos locais de origem. No caso de não haver possibilidade de realizar essa diretriz, buscar localizações com boa acessibilidade a serviços e a infraestrutura urbana, o mais próximo possível do território sob intervenção.

26. Vincular o **acesso aos financiamentos federais** para a urbanização e regularização dos assentamentos populares a ações que envolvam o desenvolvimento de **trabalho técnico social (TTS)** nos territórios objeto de intervenção, a partir de uma concepção que contribua para ampliar a participação social nas decisões sobre as intervenções, para garantir uma

abordagem multidimensional integrada e para que articulem as iniciativas populares nestes territórios e as diversas políticas públicas sociais, ambientais, culturais etc.

Regulação Pública Urbana para a efetivação da função social da propriedade voltada ao interesse social

27. **Revogar imediatamente todas as leis, normas** etc. que possibilitam a privatização (alienação, concessões etc.) dos imóveis públicos da União que não estejam relacionados ou que se contrapõem aos interesses social ou ambiental.

28. Apoiar os Municípios para a **revisão participativa dos Planos Diretores** e para a **elaboração de leis municipais** com vistas à implementação dos instrumentos do Estatuto à Cidade que contribuem para o cumprimento da função social da propriedade.

29. Apoiar os Municípios para a utilização de **instrumentos de regulação urbanística inclusiva** (como a ZEIS, cota de solidariedade etc.) com parâmetros urbanísticos que diminuam as possibilidades de processos de expulsão branca e gentrificação.

Justiça socioambiental, com a desmercantilização da natureza e a defesa da sustentabilidade ambiental nas cidades

30. Implementar programas federais e estimular programas locais de **desenvolvimento urbano e ambiental integrados** e promotores da equidade, inclusão, justiça socioambiental e bem-estar.

No Plano Internacional

31. Implementação da **Nova Agenda Urbana** com base na visão do direito à cidade.

32. Fomentar no **Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos** a incorporação da visão do direito à cidade estabelecida na Nova Agenda Urbana em conexão com a da Justiça Climática.

33. Monitorar a implementação da **Agenda 2030 - ODS** de forma articulada com a implementação da Nova Agenda Urbana com base na visão do direito à cidade.