TEXTO-BASE – 6ª CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES

CONSTRUINDO A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO: CAMINHOS PARA CIDADES INCLUSIVAS, DEMOCRÁTICAS, SUSTENTÁVEIS E COM JUSTIÇA SOCIAL

INTRODUÇÃO

Passaram-se mais de 10 anos desde a última Conferência Nacional das Cidades e, assim como as demais nações, o Brasil mudou, acumulando aprendizados e novos desafios.

O objetivo deste material é fornecer elementos para a discussão e elaboração de propostas para enfrentar os problemas centrais que atingem nossas cidades. As propostas serão aprimoradas e consolidadas das conferências municipais às estaduais, até a conferência nacional, sob a perspectiva de várias escalas, da comunitária à nacional.

Para identificar e enfrentar esses desafios, torna-se necessária a construção de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) que induza a redução das desigualdades socioespaciais, complementando o Estatuto da Cidade no sentido da promoção da reforma urbana. É uma Política que precisa se adequar à diversidade de municípios e ser capaz de repensar como viver melhor nas nossas cidades.

1. O QUE É A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO (PNDU)?

A PNDU pode ser definida como um conjunto de ações implementadas e promovidas pelo governo no campo do desenvolvimento urbano. O desenvolvimento urbano é definido pelo planejamento, gestão, transformação e preservação de cidades justas, democráticas e sustentáveis, para garantir o bem-estar e atender às necessidades da população. A PNDU busca promover transformações urbanísticas estruturais e políticas de urbanização orientadas pelas funções sociais da cidade e da propriedade. Para isso, a política de desenvolvimento urbano deve promover a criação, gestão, renovação e preservação de áreas urbanas, por meio das políticas setoriais integradas, incluindo infraestruturas, serviços públicos, moradia, transportes, saneamento, áreas verdes e espaços públicos.

A Política deve ser implementada por todos os entes da federação, na perspectiva de criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano que integre e articule as ações no âmbito dos municípios, Estados, Distrito Federal e União.

Atualmente, a Política Nacional se encontra fragmentada do ponto de vista das leis, dos programas e das ações públicas. Mas o que falta para que a política urbana seja capaz de gerar o desenvolvimento com sustentabilidade, entendendo que isso exige, no caso do Brasil, uma efetiva redução das desigualdades?

Se, ao longo das duas primeiras décadas do século XXI a política urbana começou a ser regulamentada, com a aprovação do Estatuto da Cidade e de marcos nacionais sobre os principais setores urbanos (habitação, saneamento e mobilidade) e sobre desenvolvimento na escala metropolitana e regional (Estatuto da Metrópole e Política Nacional de Desenvolvimento Regional), agora é preciso implementar estes dispositivos e, ao mesmo tempo, articular os temas urbanos no território, integrando-os a questões contemporâneas:

- Mudança climática:

A adaptação à mudança do clima está ligada a efeitos de eventos climáticos extremos provocados pelo aquecimento global. Enxurradas, inundações, deslizamentos de terra, secas prolongadas, ilhas de calor, insegurança hídrica, insegurança alimentar e outros efeitos que impactam as condições de vida e subsistência das pessoas, principalmente nas áreas periféricas e vulneráveis das cidades. Podem também colocar em risco o patrimônio material e imaterial representativo da diversidade e da identidade de grupos e comunidades.

É necessário tornar as administrações municipais protagonistas da ação climática, principalmente na efetiva atuação na redução dos fatores que causam as mudanças do clima e na adaptação dos ambientes urbano e natural aos impactos climáticos. Neste contexto, é preciso considerar que não será apenas um conjunto de obras que irá resolver os problemas vinculados às mudanças climáticas. O foco deve ser proteger o ambiente e as pessoas, especialmente povos e populações em situação de vulnerabilidade social. O objetivo é garantir um desenvolvimento urbano sustentável e de baixo carbono, com uma transição energética justa e popular que combata a pobreza energética que inclua a geração social distribuída.

- Transformação digital:

Transformação digital sustentável, favorável e sintonizada com a política urbana. Isso requer a universalização do acesso à Internet de qualidade e o desenvolvimento da capacidade de coletar dados urbanos adequados, gerar informações com eficiência e utilizar ferramentas tecnológicas com ética, segurança e adequação cultural. A transformação digital é uma oportunidade para buscar soluções sistêmicas e integradas para problemas urbanos históricos e complexos. Para isso, é necessário ter atenção aos seus possíveis impactos adversos, muitas vezes ocultos:

- Transformação demográfica:

É necessário preparar as cidades para a transformação demográfica expressa pelo envelhecimento da população brasileira e redução da população economicamente ativa. Isso passa por reconhecer a cidade como lugar privilegiado para que pessoas de todas as idades possam interagir, brincar, dialogar e cooperar. Passa também por adequar o sistema de mobilidade, a moradia, os serviços públicos e os espaços urbanos às necessidades de pessoas de todas as idades. O objetivo deve ser favorecer e incentivar o encontro entre diferentes pessoas de gerações diversas, desde bebês e crianças até pessoas idosas.

Essas questões interferem no enfrentamento de desafios urbanos conhecidos, tornando-os ainda mais complexos. Alguns destes desafios são:

- Equidade e justiça socioterritorial:

A busca pela equidade nas cidades é urgente. Isso demanda compreender como determinados grupos sociais acessam e vivenciam as cidades, e agir para reduzir as desigualdades socioterritoriais intraurbanas. É necessário trabalhar com informações desagregadas pelos territórios, com dados espacializados de classe, gênero, etnia e raça, e organizadas na escala metropolitana, quando necessário.

- Espaços públicos inclusivos:

Espaços públicos seguros e acolhedores para todas as pessoas demandam ações voltadas para recuperar lugares degradados e carentes de infraestrutrura. Para isso são necessárias diversas políticas públicas de forma a garantir a acessibilidade universal, construir e desenvolver a perspectiva de pertencimento aos territórios e reforçar identidades de vizinhança e cooperação comunitária.

- Desenvolvimento econômico com justiça social:

O desenvolvimento econômico local deve ser avaliado sob o ponto de vista da sustentabilidade, da inclusão, do respeito ao meio ambiente e da resiliência. Trata-se de tema atrelado ao desenvolvimento urbano e à qualidade de vida nas cidades. Nesse contexto, deve-se buscar a criação de empregos formais, o fomento ao trabalho justo e a geração de renda, especialmente de forma descentralizada nos territórios e direcionada aos grupos socialmente vulnerabilizados. Isso envolve promover a inclusão produtiva e digital e valorizar o empreendedorismo local e pequenos comércios. Envolve também incentivar e valorizar modelos econômicos justos, inovadores, alternativos, verdes e carbono zero, tais como soluções colaborativas e solidárias.

- Mobilidade sustentável:

O atual modelo rodoviarista induz o aumento da frota de veículos automotores de uso individual e, em especial, movidos por combustíveis fósseis. Assim, uma mobilidade sustentável deve promover a transição do modelo rodoviarista para

modos ativos e coletivos de transporte. Isso inclui a necessidade de infraestrutura adequada e segura, que incorpore sustentabilidade, durabilidade e melhor aplicação de recursos financeiros, custeio da operação de sistemas de ônibus, trilhos, transporte hidroviário e demais modais. Além disso, são necessárias campanhas de conscientização e pesquisas em prol do transporte a pé, por bicicleta e do transporte público coletivo gratuito, de baixo carbono, acessível e de qualidade.

- Saneamento ambiental, garantindo a universalização do saneamento básico de qualidade:

Promover a gestão de recursos hídricos e do saneamento pela implantação dos Planos Nacionais, estaduais e municipais de Recursos Hídricos, de Saneamento Básico e de Resíduos Sólidos. Isso deve ser realizado com o acompanhamento e revisões por meio de mecanismos de controle social, como os Conselhos municipais, estaduais, distrital e nacional das cidades, do meio ambiente e da saúde. Ao mesmo tempo, devem ser garantidos os recursos financeiros necessários à universalização do acesso à água potável, esgotamento sanitário e tratamento dos efluentes cloacais, coleta e destinação adequada dos resíduos urbanos, bem como o direito a viver em ambientes salubres e drenados para todas as comunidades. Para isso, deve-se fortalecer o papel dos consórcios intermunicipais e das entidades metropolitanas. Também é preciso tornar as cidades mais resilientes, preparando-as para o manejo das águas pluviais e o controle das enchentes, deslizamentos e da ocupação do solo, com a adoção de tecnologias alternativas para as pequenas comunidades.

- Moradia digna:

Fortalecer a política habitacional com planejamento, de modo a estimular o cumprimento da função social da propriedade de imóveis vazios e subutilizados, e enfrentar o desafio de urbanizar as favelas e periferias, com regularização fundiária. Simultaneamente, deve-se promover o acesso a serviços básicos (água, luz, esgoto e coleta de lixo), equipamentos públicos adequados e suficientes (saúde, educação, transporte, lazer e cultura), com oportunidades de geração de renda e redução de impacto ambiental. E importante reconhecer que o grande déficit habitacional quantitativo e qualitativo que afeta a população com renda de até três salários mínimos somente será enfrentado com a destinação de recursos não onerosos continuadamente, com a transformação da habitação em política de Estado. Assim sendo, é necessária a garantia de recursos permanentes para habitação, cujas fontes podem ser públicas e/ou privadas. Também é necessário fortalecer o Sistema Nacional da Habitação de Interesse Social, instituído pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

Em todos os temas é preciso considerar as dimensões de renda, raça e gênero, de forma a promover a justiça socioterritorial e a inclusão social, alinhando-se a à Agenda 2030 da ONU, aos Objetivos do Desenvolvimento Urbano Sustentável

(ODUS) e às seis agendas transversais do Plano Plurianual[1] para o período de 2024 a 2027 (PPA 2024-2027).

Ao trabalho! A 6ª Conferência Nacional das Cidades está em perspectiva e a política urbana depende da participação social e política ativa para que o país possa fortalecer a sua democracia e se desenvolver com sustentabilidade e justiça social.

2. AS CIDADES QUE TEMOS: O BRASIL URBANO

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o Brasil possui cerca de 203 milhões de habitantes e apresentou a menor taxa de crescimento anual num período intercensitário desde o primeiro Censo, realizado em 1872. De cada 100 habitantes, 85 moram em áreas urbanas. E, em 2017, 80% da população brasileira ocupava apenas 0,63% do território nacional.[2] Por isso, discutir a qualidade de vida nas cidades é tão importante.

Quando pensamos nas nossas cidades, no entanto, é preciso lembrar que estamos num país continental. O Brasil possui 5.570 municípios que abrigam cidades muito diferentes entre si e variam sob diversos aspectos:

- Diversidade de tamanho:

A rede de cidades brasileiras envolve municípios pequenos, médios e grandes. Segundo o Censo de 2022, o Brasil possui 3.935 municípios com até 20.000 habitantes. Apesar disso, é bastante expressivo o fato de 29% da população brasileira residir em municípios com mais de 500 mil habitantes, como São Paulo, a 6ª cidade mais populosa do mundo, com 11.895.893 habitantes. Por outro lado, os municípios médios, que funcionam como polos regionais e atraem população em busca de oportunidades e de qualidade de vida, são os que mais crescem e abrigam 28% da população.

- Diversidade de integração à rede urbana:

1 O art 3º do PPA 2024-2027 (Lei nº 14.802, 10 de janeiro de 2024) estabelece seis prioridades da administração pública federal, incluídas aquelas advindas do processo de participação social na elaboração do PPA 2024-2027: I - combate à fome e redução das desigualdades; II - educação básica; III - saúde: atenção primária e atenção especializada; IV - Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC; V - neoindustrialização, trabalho, emprego e renda; e VI - combate ao desmatamento e enfrentamento da emergência climática.

2 Ver Embrapa. Identificação, mapeamento e quantificação das áreas urbanas do Brasil. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/28840923/mais-de-80-da-populacao-brasileira-habita-063-do-territorio-nacional. Consulta: 11 jan.2024.

De um lado, existem áreas urbanas relativamente isoladas e com baixa integração a outras cidades, exemplificada pelos baixos fluxos de pessoas, mercadorias, capitais e informações. De outro, existem áreas urbanas altamente integradas a outras cidades, muitas com dinâmicas metropolitanas e fazendo parte de grandes aglomerações urbanas, regiões de desenvolvimento integrado e regiões metropolitanas formalmente instituídas.

- Diversidade demográfica:

Há municípios com dinâmica populacional negativa, ou seja, que perdem população, e municípios que ainda crescem muito e de forma muito rápida, principalmente aqueles que são impactados por grandes empreendimentos de infraestrutura e localizados nas fronteiras agrícolas.

- Diversidade econômica:

Temos municípios com economia de base agrícola, municípios industriais com alta ou baixa incorporação tecnológica, municípios com economia centrada na prestação de serviços, municípios turísticos, ou ainda municípios com elevado grau de informalidade. Em muitos municípios a precariedade das relações de trabalho se intensifica pelo uso de plataformas controladas por grandes empresas de tecnologia.

- Diversidade tecnológica:

A difusão e integração das tecnologias de informação e comunicação é muito diversificada, com municípios com serviços de internet caros e restritos à poucas pessoas, e municípios com cobertura elevada e quase universalizada entre a população e com acesso gratuito.

- Diversidade de patrimônio histórico-cultural:

A rede de cidades brasileiras tem como uma das suas principais características a diversidade de patrimônio histórico, ambiental e cultural presente nos seus municípios, com diferentes graus de proteção, conservação e fomento.

- Diversidades ambientais e climáticas:

Existem municípios mais ou menos vulneráveis à mudança do clima. Os mais resilientes são menos expostos. Também o planejamento urbano tem que levar em consideração a proteção de áreas alagáveis e preparar para assim minimizar os impactos relacionados à essas mudanças, como enchentes, ondas de calor e deslizamentos de terra.

- Diversidade ecológica:

Existem municípios litorâneos, fronteiriços, amazônicos, semiáridos, com comunidades remanescentes de quilombos, territórios indígenas, e configurações na forma de ocupação desses territórios bastante heterogêneas.

As tabelas em anexo ilustram a distribuição dos municípios por população e outros indicadores selecionados.

Em suma, o Brasil é composto por municípios com características muito diferentes, que, em alguns casos, devem ser reconhecidas como desafio para o desenvolvimento urbano sustentável e, em outros, como traço de identidade que ajuda a entender potencialidades e caminhos para o desenvolvimento.

Mas, apesar das especificidades locais, quando olhamos para a urbanização brasileira, percebemos padrões históricos, que geraram problemáticas comuns a praticamente todos os municípios, tais como:

- Desigualdade socioespacial, uma vez que há áreas bem servidas de equipamentos e infraestrutura urbana, áreas verdes, espaços e serviços públicos, e áreas com muitas carências, geralmente localizadas nas periferias urbanas;

- Racismo territorial, pois as áreas mais bem servidas são majoritariamente ocupadas por pessoas brancas, enquanto as áreas com muitas carências, por pessoas pretas;

- Dificuldade histórica de acesso à terra e à moradia pelas populações mais pobres, o que levou a um déficit habitacional expressivo (5,66 milhões de domicílios em 2016, segundo a Fundação João Pinheiro), à formação de assentamentos irregulares e à ocupação precária de espaços urbanos, materializada pelos cortiços, favelas, vilas e loteamentos informais. Muitas dessas ocupações estão em situação de risco associadas a deslizamentos e enxurradas;

- Problemas fundiários, caracterizados por situações em que não se sabe de quem é a terra, com processos de grilagem, conflitos urbanos fundiários, disputas judiciais que se arrastam por anos e ausência de registro no cartório de imóveis. Há inclusive situações de sobreposição de vários registros para a mesma área;

- Ausência ou ineficiência dos sistemas de transporte e mobilidade urbana, que impedem ou dificultam o acesso da população à cidade e às oportunidades urbanas. Os problemas envolvem a inexistência de linhas e horários, a falta de

qualidade e regularidade dos serviços ou o alto preço das tarifas em relação à renda da população, atingindo, em especial, pessoas de baixa renda, pessoas negras e mulheres;

- Deficiências nos serviços de saneamento básico – de água e principalmente de esgotamento sanitário, como também nos sistemas de coleta e tratamento de resíduos sólidos. Em geral a situação é agravada nos assentamentos de populações carentes, quando não são dadas opções de áreas drenadas, estando grande parte destes em áreas alagáveis e excluídas dos sistemas de drenagem urbana;

- Gestão municipal ineficiente, em decorrência de diversas deficiências. Entre estas destacam-se: a ausência de leis e normas claras de ordenamento territorial e de uso e ocupação do solo, estrutura administrativa precária, insuficiência de recursos financeiros, inclusive devido a dificuldades de arrecadação de tributos. Muitas das dimensões da gestão territorial no nível das cidades demandam soluções interfederativas e intersetoriais;

- Ausência de participação social e espaços democráticos a partir dos interesses coletivos, agravada pela insuficiência de espaços institucionais de participação e de uma cultura cívica e associativa enfraquecida; e

- Apropriação privada e indevida de espaços públicos como praças, praias, rios, lagoas, cachoeiras e vias públicas por determinados segmentos da sociedade.

Isso ocorre porque as cidades são espaços atravessados por uma multiplicidade de agentes, com variados interesses que interferem na produção do território. É comum as cidades terem uma gestão orientada por interesses de alguns segmentos da sociedade, prevalecendo a privatização do território ao invés dos interesses da coletividade, o que intensifica as desigualdades socioespaciais e os conflitos urbanos.

Neste sentido, o tecido urbano também expressa relações de poder e dominação, marcadas pelas desigualdades de classe, raça e gênero. Para alguns agentes, as cidades são mercadorias vinculadas a oportunidades de negócios e de lucro. Para outros agentes, as cidades são lugares para se viver, trabalhar e ser feliz. Estas duas visões, da cidade-mercado e da cidade-direito, estão presentes nos conflitos que ocorrem nas nossas cidades.

O processo de produção do espaço urbano caracterizado acima demonstra a necessidade de avançar na efetivação do cumprimento da função social da cidade e da propriedade. A PNDU deve contribuir com este objetivo.

3. AS CIDADES QUE QUEREMOS: DIRETRIZES E PRIORIDADES DA PNDU

Tendo em vista a cidade que temos, apresentamos agora sugestões de diretrizes e prioridades da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) para serem discutidas, aprimoradas, votadas e aprovadas na Conferência Nacional das Cidades, para construirmos as cidades que queremos.

Objetivo geral: Redução das desigualdades regionais e urbanas e promoção da justiça climática e socioespacial com controle social

A PNDU deve promover a aplicação dos instrumentos que visam à realização da função social da cidade e da propriedade, previstos no Estatuto da Cidade, de forma a combater à apropriação privada dos investimentos públicos na produção da cidade e promover a justiça socioterritorial.

Como a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade se dá por meio dos planos diretores e demais legislações municipais da política urbana, a PNDU deve ter como uma das suas principais diretrizes a realização de campanhas visando ao aprimoramento dos Planos Diretores Participativos. Deve ser dada especial atenção aos processos de revisão dessas leis, criando programas que capacitem os técnicos e gestores locais na efetivação dos instrumentos adotados.

Para os próximos anos, a Política Nacional deve priorizar, por meio da produção de subsídios e de editais de financiamento aos municípios, campanhas voltadas para a adoção das seguintes políticas pelos planos diretores:

- acesso à terra urbanizada e bem estruturada;
- requalificação das áreas centrais;
- efetivação do parcelamento, edificação ou utilização compulsória (PEUC) e do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo visando ao combate à especulação imobiliária;
- promoção de instrumentos públicos inovadores de acesso coletivo à terra urbanizada, entre os quais o direito de superfície e o Termo Territorial Coletivo (TTC);
- integração das políticas urbanas de regularização fundiária, de habitação, de mobilidade e de saneamento ambiental;
- políticas de prevenção de risco e adaptação climática; e
- capacitação para o planejamento urbano participativo das comunidades. Isso é importante para que o planejamento não seja mais uma prática tecnocrática, o que requer o permanente acesso à informação, de forma que a população possa realmente exercer o controle social do planejamento e da gestão urbana.

Diretrizes Gerais da PNDU

O desenvolvimento urbano se concretiza de forma sustentável quando a ocupação urbana privilegia o bem comum, de forma a reduzir as desigualdades socioespaciais. Nessa perspectiva, a PNDU deve adotar as seguintes diretrizes:

- **Reconhecimento das dimensões de gênero, raça, etnia e culturas nos territórios**. Na visão sistêmica da PNDU, padrões sustentáveis de desenvolvimento urbano envolvem aspectos socioculturais. Ou seja, a PNDU deve reconhecer perspectivas e demandas provenientes de lutas sociais e identitárias, incluindo renda, raça, gênero, distribuição etária, pessoas com deficiência, pessoas LGBTQIA+, povos e comunidades tradicionais. Só assim é possível promover cidades diversas, inclusivas e não discriminatórias. Nesta perspectiva, uma das diretrizes da PNDU deve ser a incorporação de indicadores de raça, gênero, e etnia nos diagnósticos produzidos em torno das políticas urbanas e a adoção de critérios de prioridade nos editais de financiamento voltados para as demandas identitárias;

- **Integração intersetorial** das ações de urbanização (infraestrutura), de adaptação e mitigação e de gestão do risco, das intervenções ambientais e sanitárias, de melhorias habitacionais, de provisão e qualificação de serviços de transporte, e dos programas sociais;

- **Articulação entre o planejamento, o financiamento e a execução de obras** de urbanização com as intervenções de macrodrenagem e de mobilidade;

- **Promoção de intervenções de forma articulada no território**, com participação ampla e controle social, construídas a partir de diagnósticos realizados em cogestão e constituindo processos que permaneçam para além das etapas de obras; e

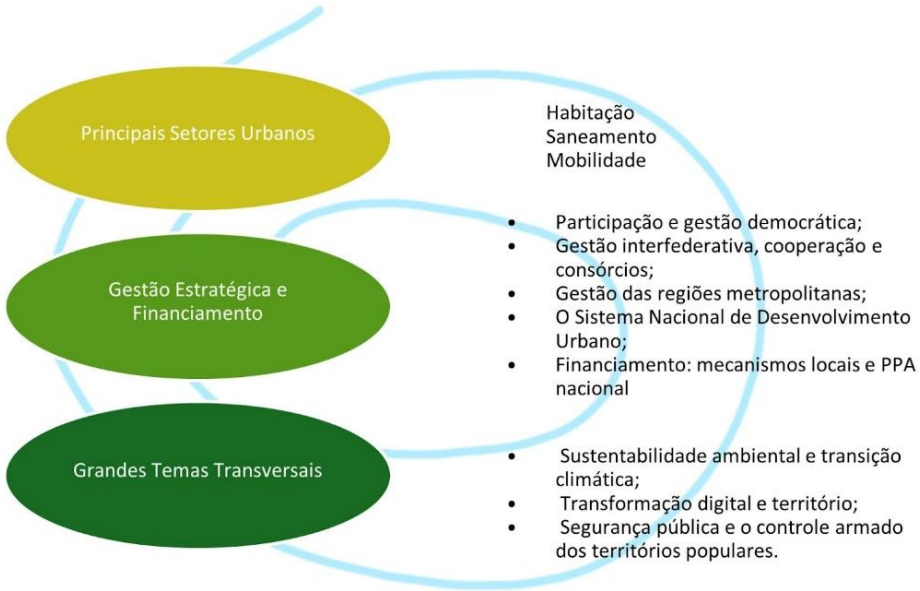
- **Integração das políticas** federais mediante a criação de instância interministerial de políticas públicas a partir dos territórios periféricos.

As ações da PNDU devem estar em sintonia com os 16 Objetivos do Desenvolvimento Urbano Sustentável (ODUS):

1. direito à cidade para todas as pessoas;
2. moradia digna, segura e bem localizada;
3. território urbano articulado e eficiente;
4. cidade protagonista da ação climática;
5. cidade e natureza integradas;
6. águas urbanas para a vida;
7. prosperidade econômica inclusiva e verde;
8. cidade inteligente;
9. patrimônio, identidades e saberes regionais;

10. espaços urbanos acolhedores e seguros;
11. cidade para todas as gerações;
12. cidade democrática e participativa;
13. cidade educadora;
14. finanças municipais eficientes, inovadoras e justas;
15. políticas urbanas integradas; e
16. cooperação e parcerias para o desenvolvimento urbano.

Visando alcançar esses objetivos, precisamos considerar as dimensões social, ambiental e econômica para propor políticas e soluções sustentáveis para os problemas urbanos que enfrentamos. Nessa direção, as políticas e diretrizes específicas da PNDU estão organizadas neste documento em três eixos, representados na figura abaixo:



EIXO 1: ARTICULAÇÃO ENTRE OS PRINCIPAIS SETORES URBANOS E COM O PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

a) **Articulação com o Plano Plurianual (PPA) 2024-2027:** A PNDU deve estar articulada às definições previstas no PPA 2024-2027, em relação aos programas afetos ao Ministério das Cidades.

O Programa Cidades Melhores (5601) tem como objetivo geral: Reduzir desigualdades socioterritoriais mediante o desenvolvimento urbano integrado, democrático, acessível, inclusivo e sustentável, por meio de políticas de planejamento urbano, gestão e projetos urbanísticos.

Objetivos específicos:

- Qualificar áreas urbanas degradadas e subutilizadas com infraestrutura e serviços integrados;
- Promover o desenvolvimento institucional dos entes federativos na execução das políticas públicas de desenvolvimento urbano; e
- Apoiar a elaboração de instrumentos de planejamento e gestão urbanos municipais ou interfederativos que incluam temas relacionados à adaptação das cidades à mudança do clima e à transformação digital.

O Programa Moradia Digna (2320) tem como objetivo geral Promover moradia digna às famílias residentes em áreas urbanas e rurais com a garantia do direito à cidade, associado ao desenvolvimento urbano e econômico, à geração de trabalho e de renda e à elevação dos padrões de habitabilidade e de qualidade de vida da população.

Objetivos específicos:

- Ampliar o atendimento habitacional, sobretudo à população de baixa renda, em áreas urbanas e rurais;
- Consolidar o Sistema Nacional de Habitação, com foco no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), articulando as ações dos entes públicos e fomentando a participação da sociedade civil e da iniciativa privada;
- Elevar os patamares da qualidade da construção civil, por meio da criação e implementação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, incluindo conceitos e metas de sustentabilidade, visando ampliar o acesso à moradia digna para a população de menor renda;
- Desenvolver e fomentar inovações institucionais na provisão habitacional, privilegiando populações vulneráveis; e
- Ampliar o volume de crédito habitacional a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social.

O Programa Periferia Viva (5602) tem como objetivo geral Reduzir as desigualdades socioterritoriais, integralizar as políticas públicas nos territórios periféricos e fortalecer o protagonismo da população local no processo decisório das intervenções e na promoção das potencialidades das periferias brasileiras.

Objetivos específicos:

- Ampliar o acesso de políticas públicas integradas nas periferias urbanas;
- Melhorar a qualidade de vida urbana, condições de habitabilidade e segurança da posse em periferias urbanas; e

- Fortalecer a participação popular nas políticas públicas em periferias urbanas.

O Programa Saneamento Básico (2322) tem como **o**bjetivo geral: Ampliar o acesso e melhorar a qualidade das ações e dos serviços de saneamento básico nas áreas urbanas e rurais, visando a universalização e a integração entre as políticas públicas relacionadas, segundo os princípios da equidade, integralidade e sustentabilidade.

Objetivos específicos:

- Ampliar o acesso da população aos serviços adequados de abastecimento de água no meio urbano e rural;
- Ampliar o acesso da população aos serviços adequados de esgotamento sanitário no meio urbano e às soluções alternativas de esgotamento sanitário no meio rural;
- Diminuir o risco de inundações através da implantação, ampliação ou melhoria dos sistemas de drenagem urbana e manejo de águas pluviais;
- Ampliar o acesso da população aos serviços adequados de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana; e
- Melhorar a capacidade institucional dos titulares, prestadores e reguladores dos serviços públicos de saneamento básico.

O Programa Mobilidade Urbana (2319) tem como objetivo geral: Promover os deslocamentos sustentáveis, seguros e acessíveis, de pessoas e cargas nas cidades, priorizando o transporte não motorizado e o transporte público coletivo.

Objetivos específicos:

- Fortalecer o planejamento municipal focado na priorização do transporte não motorizado e do transporte público coletivo;
- Melhorar e ampliar a infraestrutura de mobilidade urbana para o transporte não motorizado e para o transporte público coletivo; e
- Melhorar a prestação dos serviços de transporte público coletivo por meio da renovação da frota.

O Programa Gestão de Riscos e Desastres (2318) tem como objetivo geral Reduzir os riscos de desastres e ampliar a capacidade e tempestividade de resposta e reconstrução pós-desastres.

Objetivo específico:

- Ampliar a capacidade dos municípios para a gestão dos riscos de desastres, com investimentos em prevenção, mitigação, preparação, mapeamento, monitoramento, alerta, integração das

políticas públicas e capacitação dos atores do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

b) **As políticas de habitação e regularização fundiária da PNDU devem ter como orientação:**

- promover acesso à terra urbanizada, com adequada inserção urbana, oferta de serviços básicos, equipamentos públicos e oportunidades de geração de renda;
- garantir o padrão mínimo de habitabilidade, com segurança, conforto e salubridade para as famílias;
- promover o desenvolvimento das capacidades administrativas locais para a busca de soluções mais adequadas à diversidade de contextos urbanos;
- fortalecer a articulação das ações de habitação à política urbana e demais políticas setoriais;
- promover programas habitacionais específicos voltados para a população em situação de rua, levando em consideração a heterogeneidade das condições sociais desse grupo social;
- promover a destinação de imóveis da União para Habitação de Interesse Social;
- garantir a regularização fundiária, sobretudo a de interesse social, em áreas públicas da União;
- garantir o tratamento integral e integrado nas ações de urbanização, inserindo a dimensão da precariedade habitacional e urbanística no âmbito das políticas;
- integrar ações de melhorias habitacionais de forma efetiva com os projetos de urbanização e regularização fundiária, garantindo salubridade e dignidade para as famílias; e
- desenvolver programas de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS), de forma articulada com a formação de empreendimentos de economia solidária, buscando reconhecer e ampliar as forças produtivas locais e garantia de salubridade para as famílias.

c) **A Política de Saneamento Básico da PNDU deve orientar-se por:**

- universalizar o acesso ao saneamento, priorizando as áreas de habitação de interesse social;
- desenvolver políticas de saneamento para soluções sanitárias individuais (que não contem com rede de coleta);
- recuperar, fortalecer e consolidar o interesse público na prestação dos serviços de saneamento, revertendo a perspectiva de privatização destes serviços;
- desenvolver e financiar modelos de gestão de resíduos sólidos baseados no interesse comum e no desenvolvimento sustentável;
- promover a participação e controle social na elaboração, revisão e monitoramento dos Planos Nacionais de Saneamento Básico e o de Resíduos Sólidos; e

- elaborar e implementar os Planos Nacionais de Saneamento Básico e o de Resíduos Sólidos.

d) **A Política de Mobilidade Urbana da PNDU deve adotar as seguintes ações:**

- desenvolver e implementar políticas e infraestrutura para o transporte ativo;
- desestimular o uso do transporte individual motorizado em favor do transporte coletivo;
- fazer a transição da matriz de mobilidade que tem como base o uso de combustíveis fósseis para uma matriz que combine o estímulo à ampliação da produção de biocombustíveis com a eletrificação da frota de veículos, prioritariamente os de transporte coletivo;
- construir o Sistema Único de Mobilidade, integrando as ações das políticas de mobilidade urbana, garantido o transporte como direito social com participação social;
- desenvolver pesquisas e tecnologias para reduzir os impactos ambientais na cadeia de baterias elétricas;
- incentivar a mobilidade ativa, implementando infraestrutura favoráveis ao deslocamento (calçadas, ciclovias, ciclofaixas), sempre considerando a integração modal, acessibilidade universal, iluminação, paisagismo, sinalização adequadas e infraestruturas de estacionamento (paraciclos);
- promover a construção, ampliação e melhoria de bicicletários e dos sistemas de bicicletas compartilhadas, levando sempre em consideração a integração tarifária e a intermodalidade, conectando áreas menos centrais e rurais aos centros urbanos; e
- garantir o transporte como direito social, reforçando a tarifa zero como princípio da democratização do transporte e construindo caminhos que possibilitem a sua efetivação.

EIXO 2: GESTÃO ESTRATÉGICA E FINANCIAMENTO

a) 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.

b) 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 Metrópoles, 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 Metrópoles;
- avaliação do Estatuto das Metrópoles, 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.

c) 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 multisetorial 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.

d) 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 da 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.

e) 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.

EIXO 3: GRANDES TEMAS TRANSVERSAIS

a) Sustentabilidade ambiental e emergências climáticas

No debate global, as ações locais e o protagonismo das cidades são cada vez mais evidenciadas na agenda de mudança do clima. No caso brasileiro, a concentração da população nas cidades e a competência municipal pelo ordenamento, uso e ocupação do solo fazem do nível local um protagonista na efetivação dos compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro na agenda global de mudança do clima.

A adaptação à mudança do clima está ligada à resposta a potenciais efeitos potenciais ou efetivos de eventos climáticos extremos provocados pelo aquecimento global. Enxurradas, inundações, deslizamentos de terra, secas prolongadas, ilhas de calor, insegurança hídrica e insegurança alimentar afetam as condições de vida e a subsistência das pessoas. Afetam também as condições de desenvolvimento econômico e agravam o quadro de desigualdades sociais. Podem também colocar em risco bens materiais e imateriais representativos da diversidade e da identidade de grupos e comunidades.

A estratégia de enfrentamento dos efeitos das mudanças climáticas também envolve ações de mitigação visando evitar emissões de gases de efeito estufa ou retirá-los da atmosfera. Nas cidades, padrões de desenvolvimento urbano podem ser orientados por estratégias de baixo carbono, contemplando: (1) o incentivo à mobilidade ativa, ao uso do transporte público coletivo e à redução da necessidade de longos deslocamentos diários por transporte motorizado poluente; (2) a promoção do uso de construções e tecnologias sustentáveis; (3) a redução de desperdícios de todo tipo de recursos; (4) a destinação adequada e a diminuição da geração de resíduos (agenda “lixo zero”); (5) a proteção e a recuperação da cobertura vegetal e da biodiversidade local; (6) o estímulo a atividades econômicas não poluentes e comprometidas com a agenda de descarbonização.

Assim como na adaptação, a implementação de medidas de mitigação dos impactos das mudanças do clima é uma necessidade em todas as cidades e municípios brasileiros. No entanto, as medidas também devem ser adaptadas às realidades locais. Por exemplo, o bioma amazônico abrange 49% do território nacional e tem extrema relevância para a mitigação. As Regiões Sul e Sudeste, por sua vez, têm grande contribuição na emissão de gases de efeito estufa, uma vez que são responsáveis por ¾ da frota de automóveis do país.

Por fim, também é necessário pensar em estratégias visando à adequação tecnológica e à eficiência energética que promovam a sustentabilidade das cidades. Embora a matriz energética brasileira seja mais limpa do que a encontrada na maioria dos outros países, há muito trabalho a ser feito para alcançar padrões mais elevados de eficiência energética e redução de impactos socioambientais.

Nessa perspectiva, a PNDU deve adotar os seguintes princípios visando à adaptação climática e à resiliência das cidades:

- adoção de programas com metas para o combate aos fatores que estão causando o aquecimento global, a partir de ações concretas nas cidades;
- promoção de políticas de adequação do uso e da ocupação do solo às mudanças climáticas, com destaque para a utilização de espaços urbanos para iniciativas comunitárias de segurança alimentar a exemplo de hortas e quintais coletivos;
- promoção de intervenções de drenagem urbana e saneamento de fundos de vales;

- desenvolvimento de modelos alternativos de abastecimento de água e geração de energia, priorizando o fomento à geração distribuída de forma comunitária em favelas, conjuntos habitacionais e comunidades urbanas de baixa renda;
- promoção de políticas preventivas e de redução de áreas de risco, tendo a realocação como última alternativa;
- elaboração de planos de contingência;
- implementação de infraestruturas verdes (soluções baseadas na natureza – SBN);
- políticas de desincentivo a impermeabilização de solo e subtração de áreas verdes na cidade;
- ampliação e conexão das áreas verdes por meio de sistema estruturante de áreas verdes; e
- promoção de ações de Adaptação Baseada em Ecossistemas (AbE)**;**
- promoção de ações com vistas ao enfrentamento das consequências maléficas que decorrem da mineração, que se alastram para além de seus locais de origem, atingindo as cidades; e
- promoção de políticas que adotem, sempre que possível: (i) materiais e sistemas construtivos adaptados ao clima para reduzir o consumo de energia nas edificações; (ii) tecnologias distribuídas para geração de energia limpa; (iii) o aproveitamento de resíduos orgânicos para geração de energia (biogás); (iv) a redução do efeito de ilhas de calor com técnicas de desenho urbano e qualificação ambiental; (v) o estímulo à mobilidade ativa, ao transporte público eficiente, limpo e de qualidade e à redução da dependência de utilização de sistemas de transporte motorizado individual.

b) Transformação digital e território

A transformação digital provoca uma grande mudança cultural, inédita, rápida e difícil de entender na sua totalidade. Afeta as formas de pensar e agir nas organizações, governos, empresas e na sociedade de forma geral, trazendo diversos desafios.

Para enfrentar esses desafios a PNDU deve assumir as seguintes diretrizes:

- promoção do Direito de Acesso à Internet para todas as pessoas como parte do Direito à Cidade, expresso nos oito objetivos estratégicos da Carta Brasileira para Cidades Inteligentes. O Direito de Acesso à Internet está previsto no Marco Civil da Internet no Brasil (art. 4º, inciso I, da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014);
- promoção da adoção das tecnologias digitais na governança municipal, reduzindo as desigualdades de acesso a elas, considerando de forma

crítica os fatores, as tecnologias e os agentes fornecedores, vinculados aos processos de adoção de tecnologias digitais na governança urbana;

- utilização de tecnologias livres, que permitam atender às necessidades reais das cidades. Iniciativas e soluções digitais devem estar alinhadas com uma visão estratégica de desenvolvimento urbano sustentável e de qualidade de vida. Além disso, devem estar sintonizadas com a diversidade brasileira; e
- promoção de políticas, programas e ações de aperfeiçoamento de infraestruturas, ferramentas e sistemas digitais para a prestação de serviços públicos urbanos de qualidade.

c) Segurança Pública e o Enfrentamento do Controle Armado dos Territórios Populares

O fenômeno da expansão dos grupos criminais armados – facções do tráfico de drogas e grupos de milícias – se expande para diversas localidades, em todas as regiões do país, e não pode ser mais ignorado pelos seus efeitos sobre a militarização e *milicialização* das cidades. O enfrentamento dessa questão precisa ser considerado no desenho das políticas urbanas.

Nessa perspectiva, devem ser diretrizes da PNDU:

- promover o levantamento de informações e diagnósticos sobre o domínio de grupos criminais armados em territórios populares que sejam objeto de programas urbanos desenvolvidos diretamente ou com apoio do governo federal;
- buscar formas de articulação com as políticas de segurança dos governos estaduais para prevenir e evitar o controle das ações públicas por parte dos grupos criminais armados, no caso das intervenções em territórios populares sob o seu domínio;
- promover a prestação integral de serviços urbanos nos territórios populares onde forem desenvolvidos programas com apoio do governo federal, de forma a evitar o controle desses serviços por grupos de criminosos;
- promover a regulação dos serviços urbanos nos territórios populares onde forem desenvolvidas ações para garantir o seu caráter público; e
- promover e instituir mecanismos de gestão comunitária dos territórios populares para promover padrões de solidariedade local fundados na tolerância, na paz, na democracia e na justiça social.

No que se refere à interface com a política de segurança pública, destaca-se a importância de (i) ampliar o debate social e institucional sobre a Política Nacional de Inteligência e de Segurança Pública; (ii) defender a elaboração de planos estaduais de redução da letalidade policial; (iii) debater e propor políticas e medidas visando à desmilitarização e ao maior controle das ações das polícias militar e civil; (iv) sustentar a defesa do fim das operações militares como

dispositivo de rotina do policiamento nos territórios periféricos e de favela; (v) promover canais de controle social e de gestão democrática das políticas federal e estaduais de segurança pública; e (vi) adotar políticas de restrição à comercialização e ao uso de armas letais.

4. DESAFIOS A SEREM DEBATIDOS NAS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS E ESTADUAIS

É hora de cada município e de cada morador olhar para o seu território e pensar sobre os atores presentes na cidade, seus interesses, suas identidades e seus conflitos. E, neste contexto, refletir sobre o que precisa ser feito para promover a função social da cidade e sobre os desafios prioritários a serem superados para alcançar as cidades que queremos e podemos construir, cada uma da sua forma, cada uma com seu próprio projeto de futuro, achando soluções viáveis, pactuadas e compatíveis com suas dinâmicas sociais, econômicas e políticas.

É preciso que cada um de nós possa sentir a cidade como sua casa coletiva, possa andar nas ruas sem medo, em calçadas acessíveis, andar a pé ou de bicicleta, se assim desejar. Possa ter e usufruir de espaços públicos de qualidade, ter acesso a teatro, cinema e praças. Possa desfrutar da sombra de uma árvore num dia de sol em plena via pública e encontrar abrigo da chuva quando precisar, enquanto espera o ônibus passar sem demora. Possa ter opções de transporte diferentes e gastar menos tempo se deslocando entre a casa, a escola, o trabalho, o lazer e a cultura. Possa ter uma moradia digna, com título registrado no cartório. Possa ter água potável, coleta e tratamento de esgoto, saúde.

A cidade é o lugar de viver da grande maioria dos habitantes do planeta. Precisamos gostar e cuidar desses lugares. Precisamos de cidades generosas com os idosos, com a pessoa com deficiência, com as mulheres, com as crianças, com os jovens, com os negros e índios, com os trabalhadores e trabalhadoras. Precisamos de cidades vivas de dia e de noite. Precisamos dizer: “essa cidade também é minha e eu quero participar das decisões sobre o seu futuro”.

Neste ciclo de conferências das cidades, cada cidadão e cidadã, cada cidade, deve refletir sobre sua identidade, sobre suas características, sobre seus conflitos e identidades, sobre seus desafios e sobre suas potencialidades, para desenhar a partir daí seus caminhos para o desenvolvimento urbano inclusivo e socialmente justo.

Com base no exposto e considerando que um dos desafios dessa 6ª Conferência Nacional das Cidades é fazer com que as pessoas reflitam sobre a realidade da sua cidade, sugerimos algumas 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 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?

Fica a critério da Comissão Preparatória Estadual elaborar perguntas relativas à política estadual de desenvolvimento urbano para discussão nas Conferências Municipais.

ANEXOS

Figura 1 - População os Municípios Brasileiros em 2021

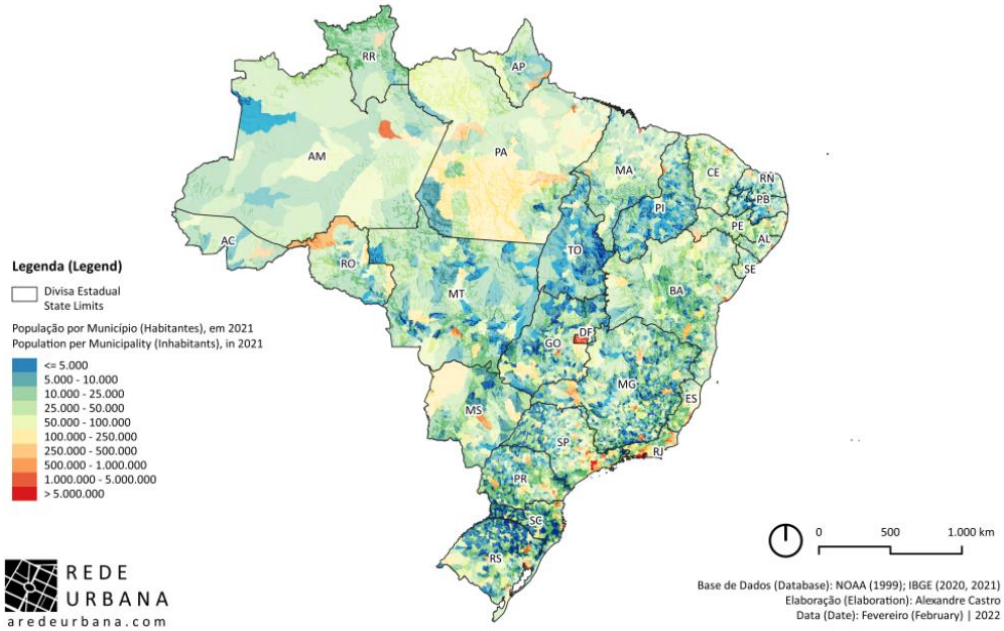


TABELA 1 - Municípios brasileiros, segundo população estimada e situação de domicílio (2022)

População municipal (habitantes)	Quantidade de municípios	%	População 2022	%
Até 20.000	3.861	69,3	32.019.602	15,7
Entre 20.001 e 50.000	1.052	18,9	31.939.971	15,7
Entre 50.001 e 250.000	541	9,7	26.187.350	26,6
Entre 250.001 e 500.000	75	1,3	26.187.350	12,9
Entre 500.001 e 1.000.000	26	0,5	18.353.689	9,0
Mais de 1.000.000	15	0,3	40.511.083	19,9
Total	**5.570**	**100,0**	**204.399.807**	**100,0**

Fonte: IBGE, 27 de outubro de 2023: Tabela Censo Demográfico 2022: População e Domicílio.