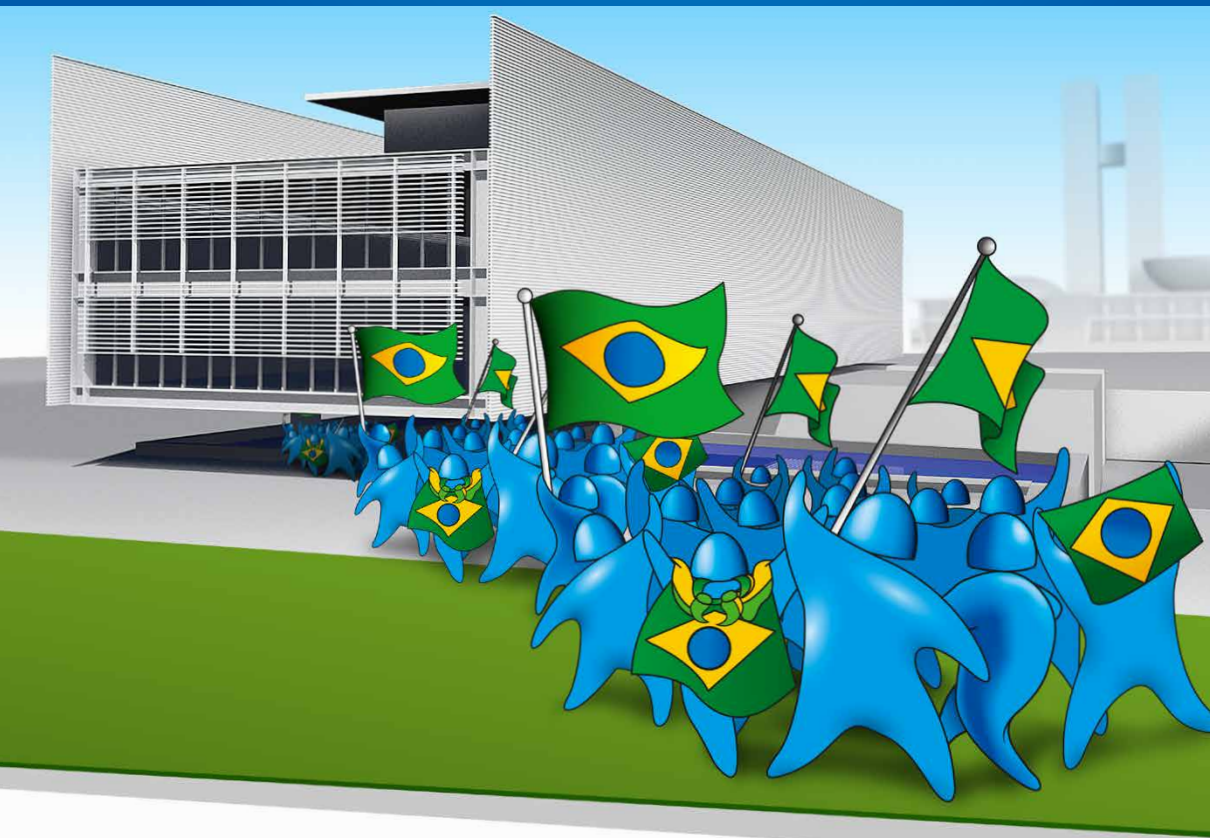


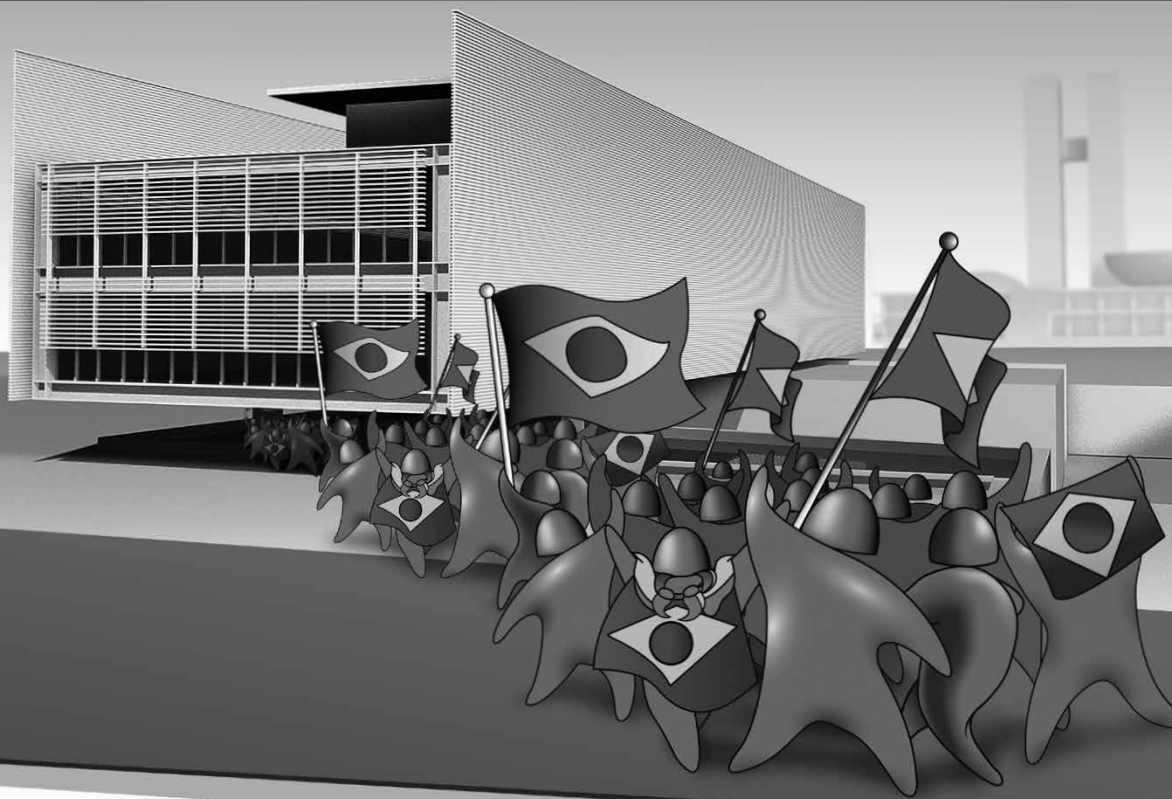
HABITAÇÃO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

Qual o papel do Ente municipal?

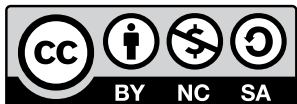


HABITAÇÃO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

Qual o papel do Ente municipal?



2016 Confederação Nacional de Municípios – CNM.



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons: Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. A reprodução não autorizada para fins comerciais constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da Confederação Nacional de Municípios – CNM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal CNM: www.cnm.org.br.

Autora

Karla Christina Batista de França

Supervisão Técnica e Editorial

Denise Messias

Luciane Guimarães Pacheco

Diretoria-Executiva

Gustavo de Lima Cezário

Revisão de textos

Keila Mariana de A. O. Pacheco

Diagramação

Themaz Comunicação

Ficha catalográfica:

Confederação Nacional de Municípios – CNM
Habitação e Planejamento Territorial: Qual o papel do Ente municipal? – Coletânea
Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016.

60 páginas
ISBN 978-85-8418-055-4

1. Gestão Urbana. 2. Financiamento Urbano. 3. Habitação. 4. Estatuto da cidade. 5. Financiamento Habitacional. 6. Provisão de moradias. 7. Plano Diretor.



SGAN 601 – Módulo N – Asa Norte – Brasília/DF – CEP: 70830-010
Tel.: (61) 2101-6000 – Fax: (61) 2101-6008
E-mail: atendimento@cnm.org.br – Website: www.cnm.org.br

Diretoria CNM – 2015-2018

PRESIDENTE	Paulo Roberto Ziulkoski
VICE-PRESIDENTE	Glademir Aroldi
1º SECRETÁRIO	Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior
2º SECRETÁRIO	Marcelo Beltrão Siqueira
1º TESOUREIRO	Hugo Lembeck
2º TESOUREIRO	Valdecir Luiz Colle
CONSELHO FISCAL	Mário Alves da Costa
CONSELHO FISCAL	Expedito José do Nascimento
CONSELHO FISCAL	Dalton Perim
CONSELHO FISCAL	Cleudes Bernardes da Costa
CONSELHO FISCAL	Djalma Carneiro Rios
REGIÃO SUL	Seger Luiz Menegaz
REGIÃO SUDESTE	Elder Cássio de Souza Oliva
REGIÃO NORTE	Valbetânio Barbosa Milhomem
REGIÃO NORDESTE	Maria Quitéria Mendes de Jesus
REGIÃO NORDESTE	Gilliano Fred Nascimento Cutrim
REGIÃO CENTRO-OESTE	Divino Alexandre da Silva

Carta do Presidente



Prezado(a) municipalista,

Idealizado há 14 anos pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), o projeto *Seminários Novos Gestores* busca apresentar aos prefeitos as pautas correntes que precisam de especial atenção no dia a dia das gestões municipais com o governo federal e com o Congresso Nacional e proporcionar um momento de reflexão sobre alguns dos principais desafios que serão enfrentados no decorrer de seus mandatos.

A CNM, nesta coletânea “Gestão Pública Municipal”, traz ao novo gestor um rol de temas que, neste momento, o guiarão e o ajudarão no desenvolvimento de suas políticas locais. Ao longo de todo o mandato, a Entidade estará a seu lado, apoiando suas iniciativas, orientando os caminhos a serem seguidos e, principalmente, lutando junto ao Congresso Nacional e ao governo federal pela melhoria das relações entre os Entes, por respeito à autonomia de nossos Municípios e por mais recursos para possibilitar melhores condições de vida às nossas populações.

Nesta obra, integrante da coletânea, sob o título *Habitação e Planejamento Territorial: qual o papel do Ente municipal?*, o objetivo é orientar o novo gestor sobre a importância de realizar um diagnóstico das políticas urbanas no primeiro trimestre de sua gestão, bem como esclarecer o novo gestor sobre as competências, as obrigatoriedades e as sanções dos regramentos urbanísticos na área de habitação, uso, ocupação e controle do solo e do planejamento territorial para melhor enfrentar os desafios da gestão municipal. Com este volume, a CNM procura orientar o novo gestor sobre a importância de ampliar suas re-

ceitas próprias; e o solo urbano é um dos caminhos para que os governos locais fortaleçam suas próprias receitas.

Boa leitura e uma excelente gestão!

Paulo Ziulkoski

Presidente da CNM

Sumário

1. Fique de olho na legislação: o direito à moradia no ordenamento jurídico	12
1.1 A Constituição Federal de 1988	12
1.2 O Estatuto da Cidade	15
1.3 Legislação federal: o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)	18
1.4 Legislação federal: Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária urbana	20
2. Competências e obrigatoriedades dos entes da federação: habitação e planejamento territorial	26
2.1 União	26
2.2 Estados e Distrito Federal	28
2.3 Município	29
3. Os principais programas e recursos para contratação de moradias	31
3.1 Programa Minha Casa, Minha Vida	31
3.1.1 Modalidades do Programa Minha Casa, Minha Vida em Área Urbana.....	33
3.1.2 Modalidade do Programa Minha Casa, Minha Vida em Área Rural.....	37
3.2 Programas de Regularização Fundiária	39
3.2.1 Programa Papel Passado	40

4. A gestão local do planejamento territorial	42
4.1 Estatuto da Cidade e o plano diretor	42
4.2 O solo urbano como fonte de financiamento local	45
4.2.1 Contribuição de melhoria	46
4.2.2 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)...	47
4.3 Conselho local das cidades	52
4.4 A Conferência Nacional das Cidades	52
4.5 Estratégias para o fortalecimento institucional e financeiro dos Municípios	53
5. <i>Check-list</i> aos novos gestores.....	55
6. Bibliografia consultada ou referenciada	56

Resumo

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) produziu este caderno técnico para orientar o novo gestor sobre a incidência da legislação urbana, as competências e as obrigações dos munícipes em seu cumprimento, conforme determinam as principais leis urbanísticas brasileiras, quais sejam: a Lei 6.766/1979 (parcelamento de solo), a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e a Lei 11.977/2009 (regularização fundiária). Além de priorizar pontos importantes das respectivas legislações a que o novo gestor deve estar atento. Além disso, a CNM procura auxiliar os governos locais para boas práticas que podem ampliar suas receitas próprias, como, por exemplo, a implementação de contribuição, taxas e impostos que incidem sobre o solo urbano. Por fim, a publicação traz uma síntese dos principais programas habitacionais e o acesso aos recursos, em especial, o Programa Minha Casa, Minha Vida em suas diversas modalidades.



1. Fique de olho na legislação: o direito à moradia no ordenamento jurídico

O direito à moradia foi reconhecido como um dos direitos humanos pela Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ratificada no ano de 1948. No Brasil, o direito à moradia e o direito à cidade são reconhecidos na Constituição Federal. O reconhecimento desses direitos trazem competências e obrigações para todos os Entes da Federação para o seu cumprimento.



Saiba Mais sobre o reconhecimento do direito à moradia na esfera internacional e como o Brasil ratificou as declarações universais de forma a incorporar na Constituição e respectivas legislações correlatadas o direito à moradia clique aqui <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>>.

1.1 A Constituição Federal de 1988

A aprovação da Constituição Federal de 1988 trouxe no Capítulo II em seus artigos 182 e 183 diretrizes gerais da política urbana. Nesses

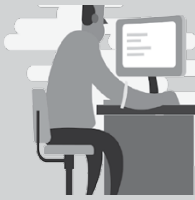
artigos, o direito à moradia é assegurado em prol do desenvolvimento urbano de maneira implícita.

O direito à moradia foi reconhecido como um dos direitos sociais e fundamentais e, portanto, incluído na Constituição no rol dos direitos sociais no seu Capítulo I – “dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, que trata dos direitos e das garantias fundamentais incluídos nos arts. 5º e 6º da Constituição.

Veja o que diz a Constituição Federal:

[...] XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; [...] XXII – é garantido o direito de propriedade; XXIII – a propriedade atenderá a sua função social; [...] XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; XXV – no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano; XXVI – a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento. (BRASIL, 1988).

A incorporação do direito à moradia como um dos direitos sociais expressos na Constituição ocorreu com a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 26/ 2000. Com a aprovação da PEC, o direito à moradia foi reconhecido como direito fundamental, da mesma maneira que educação, saúde, alimentação, entre outros.



SAIBA MAIS

No portal do Senado Federal (<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>), o novo gestor pode conhecer mais sobre as justificativas que viabilizaram a aprovação da PEC 26/2000.

O reconhecimento explícito em nossa Constituição de que todos os indivíduos têm direito à moradia impõe de forma direta aos Entes federados a obrigação para a implementação de políticas e programas habitacionais que assegurem o acesso à moradia digna e adequada; não se trata de uma recomendação, e sim de cumprimento obrigatório por todos os Entes da Federação.

A regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição por meio da edição de leis federais possibilitou a edição de normais gerais para que Estados e Municípios cumpram os dispositivos da Constituição.

A CNM alerta aos novos gestores que, dentre as inúmeras leis que versam sobre o direito à moradia, o gestor e sua equipe técnica devem ficar atentos às seguintes leis vigentes:

- Estatuto da Cidade;
- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS); e
- Programa Minha Casa, Minha Vida, o qual estabeleceu regras que facilitaram a regularização fundiária de interesse social.

Antes de adentrarmos na regulamentação dos dispositivos 182 e 183 da Constituição, a CNM destaca que, mesmo antes da aprovação da Constituição Federal de 1988, a União para normatizar e melhor ordenar o parcelamento de solo urbano aprovou a Lei Federal 6.766/1979, a qual estabeleceu padrões mínimos e obrigatórios para a implementa-

ção de loteamentos, equipamentos urbanos, áreas públicas, bem como trata das responsabilidades do Entes e dos agentes privados na abertura e regulamentação dos loteamentos.



ATENÇÃO

A Lei 6.766/1979 traz importantes regramentos urbanísticos no que tange às diretrizes e normas de parcelamento, ao controle e ao uso do solo urbano no Brasil. A CNM indica a prefeitos e gestores a leitura da Lei 6.766/1979, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>.

A CNM destaca que a aprovação da Lei 6.766/1979 traz enorme protagonismo aos Municípios na edição de normas e padrões urbanísticos, uma vez que essa lei traz mais clareza às diretrizes gerais para o cumprimento do art. 30, inc. VIII, em que dispõe como competência exclusiva dos Municípios no que se refere ao parcelamento, controle do uso e ocupação do solo. A edição de todas as leis que versam sobre o direito à moradia apresenta constante diálogo com a Lei 6.766/1979.

1.2 O Estatuto da Cidade

A Lei 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, normatizou as ações de planejamento e gestão urbana do território municipal, incluindo as ações nas áreas de transporte, mobilidade urbana, saneamento básico, habitação, bem como os respectivos planos setoriais das políticas urbanas. Todos os planos setoriais e as políticas urbanas têm por obrigação considerar as diretrizes expressas no plano diretor municipal.

A CNM alerta prefeitos(as) e gestores(as) que qualquer ação que envolva construção de moradias, bem como provisão de equipamentos urbanos ou equipamentos de lazer, tem por obrigação considerar as diretrizes e o mapeamento expressos nos respectivos planos diretores municipais, conforme as orientações da Lei do Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade trouxe aos Municípios acima de vinte mil habitantes a obrigatoriedade da elaboração do plano diretor municipal participativo. Portanto, o plano diretor é o principal instrumento da política urbana no Brasil, e cabe aos Municípios sua elaboração, aprovação, gestão e monitoramento.

O gestor tem responsabilidade fundamental no que se refere ao cumprimento da Lei do Estatuto da Cidade.



Vejamos quais são as suas responsabilidades, gestor!

- Gestor, é sua obrigação iniciar o processo de revisão do plano diretor participativo.
- Gestor, cabe a você, em articulação com os Poderes Legislativo e Executivo Municipais a obrigação de convocação de audiências públicas com os vários segmentos da comunidade, bem como a

garantia do acesso público a qualquer documento, informação, além da comunicação e transparência de todas as etapas de revisão do plano diretor.

- Prefeita/o, é sua obrigação verificar o prazo de obrigatoriedade de revisão do Plano Diretor na Lei 10.257/2001.



FIQUE DE OLHO!

Veja se em seu Município o prazo de revisão do plano diretor já venceu ou está próximo de vencer e adote as medidas sinalizadas pela CNM a seguir!!!

- Prefeita/o, é sua obrigação incluir o processo de elaboração ou revisão do plano diretor nas leis orçamentárias do Município.
- Prefeita/o, é sua obrigação encaminhar à Câmara Municipal um projeto de lei com a proposta de elaboração e revisão do plano diretor.
- Prefeita/o, é preciso aprovação do Projeto de Lei na Câmara para início dos procedimentos de elaboração e revisão do plano diretor.
- Também, prefeita/o, é obrigatória a aprovação da Lei que instituir o plano diretor na Câmara Municipal.

ENTENDA MELHOR!



É permitido ao prefeito(a) vetar emendas. Mas a CNM alerta que é preciso ter clareza e auxílio dos gestores ao proceder qualquer veto ao projeto de lei que foi aprovado na Câmara Municipal com ampla participação democrática. Se houver veto do prefeito e discordância, a Câmara Municipal tem competência de derrubar o veto em votação com representação favorável à derrubada do veto com participação de 2/3 de vereadores, sendo permitido à sociedade acionar o Ministério Público!

1.3 Legislação federal: o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)

A CNM explica que aprovação da Lei 11.124/2005 institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). A lei trouxe obrigações às prefeituras quando optaram de forma voluntária por aderirem ao SNHIS.

As obrigações são as seguintes: a instituição de Fundos, Conselhos e Planos Locais de Habitação como condição para acessarem recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

O objetivo do SNHIS era viabilizar a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o enfrentamento do déficit habitacional brasileiro – quantitativo e qualitativo –, por meio da articulação de recursos de fundos, planos, programas e ações. Buscava-se a ampliação da destinação de recursos não onerosos e onerosos por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, canalizando-os para o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e respectivos fundos habitacionais municipais e estaduais (BRASIL, 2005).

Na prática, essa cooperação não funcionou e, em grande parte, pela falta da União em alocar recursos e aprofundar medidas para que a cooperação e a transferência intrafundos saiam do papel e passem a ser implementadas.

A CNM alerta que o Município interessado em acessar recursos do FNHIS para a provisão habitacional deverá verificar se possui pendências no SNHIS, em caso de apresentar pendências, caberá ao Município saná-las, caso contrário, poderá ser impedido de acessar recursos do FNHIS.

Prefeito(a), veja as principais pendências no SNHIS:

- Município não instituiu o Fundo Local de Habitação de Interesse Social;
- Município não instituiu o Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação de Interesse Social;
- Município não elaborou o Plano Local de Habitação de Interesse Social;
- Município não enviou a cópia do Plano para o órgão federal responsável e, por isso, consta pendência mesmo já tendo sido finalizado o plano.



DICA CNM!

A entidade recomenda a/ao prefeita/o que verifique no SNHIS se o seu Município apresenta alguma pendência. Caso identifique, verifique no material elaborado pela CNM como sanar essas pendências. Na biblioteca do portal CNM (www.cnm.org.br/biblioteca), está disponível a Nota Técnica 21/2013, que trata sobre a regularização do SNHIS. Acesse!

A CNM defende que a União precisa avançar e desenhar de maneira mais clara o aporte de financiamento que atenda à diversidade de situações habitacionais, nem sempre apenas políticas que incentivem a construção de casa atende à demanda dos Municípios, que necessitam de linhas de financiamento de melhorias habitacionais, regularização fundiária entre outras. Na biblioteca do portal CNM (www.cnm.org.br/biblioteca), está disponível a Nota Técnica 21/2013, que trata sobre a regularização do SNHIS. Acesse!



Conheça mais sobre o estudo técnico “A adesão dos Municípios no SNHIS” que a CNM elaborou sobre as pendências de todos os Municípios que aderiram ao SNHIS. Na biblioteca do portal CNM (www.cnm.org.br/biblioteca), o estudo está disponível. Acesse!

1.4 Legislação federal: Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária urbana

A edição da Lei Federal 11.977/2009 instituiu o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Importante destacar que a edição da lei somada à edição dos vários dispositivos, tais como portarias, resoluções, entre outros, viabilizaram a operacionalização do PMCMV. Além disso, a lei que rege o PMCMV trouxe um capítulo especial sobre a regularização fundiária em áreas urbanas.

Essa é uma lei conhecida pelos prefeitos em decorrência da importância de recursos que o PMCMV possui para a contratação dos empreendimentos habitacionais em todo o país. A CNM estima que aproximadamente 92% dos Municípios aderiram ou contrataram pelo menos

um empreendimento via PMCMV com a finalidade de atender às suas necessidades habitacionais por meio dos recursos desse programa. Mas a entidade destaca outras nuances da lei nos aspectos de regularização fundiária e taxas cartoriais para fins de regularização fundiária.

A Lei que instituiu o PMCMV trouxe novidades que facilitaram os processos de regularização fundiária de interesse social localizados em áreas urbanas. O Capítulo III da Lei 11.977/2009 traz importante arcabouço jurídico para que os Municípios realizem os processos de regularização, inclusive em Áreas de Preservação Ambiental (APP).

O QUE O PREFEITO PRECISA SABER DESSA LEI!

- A Lei trouxe dois tipos de regularização fundiária: a de interesse social e a de interesse específica, cada uma dessas modalidades possuem ritos diferenciados.
- A Lei definiu as competências e as responsabilidades do Município no processo de regularização fundiária, bem como os instrumentos jurídicos que podem ser utilizados a depender da situação.
- A Lei exige a elaboração de projeto de regularização fundiária da área passível de regularização.
- A Lei permitiu que o Município proceda à regularização fundiária de interesse social em APPs, para tanto estabeleceu critérios para essa nova modalidade.

Uma das maiores inovações da Lei foi o fortalecimento dos instrumentos de demarcação urbanística e legitimação de posse. Esses instrumentos somados aos dispositivos inovadores da Lei contribuíram para a redução de ações judicializadas em relação aos processos de regularização fundiária de interesse social Outra novidade é a gratuidade

de de emolumentos (taxas cartoriais) para os processos de regularização fundiária de interesse social.

CONHEÇA MAIS



A entidade recomenda ao gestor a leitura da publicação “Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social”, a qual foi desenvolvida pela CNM a fim de orientar passo a passo o Município nos processos de Regularização Fundiária de Interesse Social. A publicação está disponível na biblioteca virtual da CNM. Acesse www.cnm.org.br/biblioteca



Prefeita/o, saiba que o Município pode exigir a isenção de emolumentos (taxas cartoriais) nas ações de regularização fundiária de interesse social aos Cartórios quando esses por desconhecimento resolverem cobrar alguma taxa.

DICA CNM



A CNM reforça que a isenção de taxas nos processos de regularização fundiária é um ganho para os cartórios a médio e longo prazo, uma vez que o terreno, área ou imóvel, antes irregular e agora regular, representa sua existência legal, e, portanto, toda ação que o proprietário vier a realizar no referido terreno ou imóvel, por exemplo, transferência, herança, certidões, terá de passar pelos ritos processuais e de emolumentos dos cartórios. Para o Município, a depender da estratégia de desenvolvimento urbano, o Município poderá adotar regime especial de cobrança de IPTU.

Outro destaque na lei que o prefeito deve dar publicidade refere-se à redução de valores das taxas cartoriais quando os empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) apresentarem financiamento com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Esses empreendimentos deverão ter suas taxas cartorárias reduzidas, mas a redução dos valores apenas ocorrerá se, no ato do registro de incorporação, o interessado declarar que seu empreendimento está enquadrado no PMCMV.

ATENÇÃO!

Veja o que dizem os arts. 42 e 43 da Lei 11.977/2009 do PMCMV:



Art. 42 Os emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, averbação da carta de “habite-se” e demais atos referentes à construção de empreendimentos no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: I – 75% (setenta e cinco por cento) para os empreendimentos do FAR e do FDS; II – 50% (cinquenta por cento) para os atos relacionados aos demais empreendimentos do PMCMV.

Art. 43 Os emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: I – 75% (setenta e cinco por cento) para os imóveis residenciais adquiridos do FAR e do FDS; II – 50% (cinquenta por cento) para os imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV.

É importante o prefeito(a) alertar seus gestores, em especial, os gestores das secretarias de planejamento urbano e de assistência social sobre o amparo legal que os cidadãos possuem na isenção ou na redução de valores referentes às taxas cartoriais. Muitas vezes, a população pressiona os gestores municipais para aportar recursos no que diz respeito às custas dos cartórios dada a condição de vulnerabilidade das famílias e o quanto as custas cartoriais impactam no orçamento já restrito dessas famílias beneficiárias do programa.



ATENÇÃO!

A CNM não recomenda às prefeituras financiarem ou promoverem o pagamento das custas cartoriais referentes aos atos dispostos na lei, uma vez que os cartórios têm por obrigação legal adotar a isenção e a redução das taxas.

Cabe ao gestor municipal esclarecer os cartórios e buscar a mediação.

Gestor, agora que estão esclarecidas algumas nuances referentes às principais leis que incidem na área de habitação e planejamento territorial, chegou a hora de esclarecermos o que compete ao Município e as suas obrigações, bem como as penalidades previstas para você e seus gestores em caso de desconformidade com a legislação vigente.

2. Competências e obrigações dos entes da federação: habitação e planejamento territorial



Gestor, é muito importante a clareza das competências do Município na área de planejamento territorial e habitação para que a prefeitura não disponibilize recursos no enfrentamento de determinada situação, quando na verdade a competência poderá ser do Estado ou da União, e o fato de a prefeitura alocar recursos em áreas, serviços ou setores que não estão dispostos constitucionalmente como da alçada municipal onera as receitas próprias dos Municípios.

2.1 União

No campo do direito urbanístico que trata da edição de normas para o planejamento urbano e territorial, a legislação é clara ao definir que cabe exclusivamente à União a edição de normas gerais para o desenvolvimento urbano, aqui estão inclusas as diretrizes para habitação, as normas para o parcelamento e o uso do solo, transportes urbanos, saneamento básico



Saiba mais sobre as principais leis urbanísticas e suas diretrizes gerais!

- **Lei 6.766/1979** – Lei sobre parcelamento do solo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>.
- **Lei 10.257/2001** – Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>.
- **Lei 11.977/2009** – Lei sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2009/lei/L11977compilado.htm>.
- **Lei 12.424/2011** – Lei sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2011/Lei/L12424.htm#art1>. - Lei 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>.

Já no âmbito das competências comuns, ou seja, aquela que compete a todos os Entes da Federação, está a obrigatoriedade de promover programas de construção de moradias e melhorias habitacionais. Aqui, gestor, também é sua obrigação aportar contrapartidas e recursos para programas habitacionais. Dito de outro modo, não é obrigação ex-

clusiva da União fomentar ações para o enfrentamento do déficit habitacional, essa é uma ação que compete a todos os Entes da Federação.



Saiba mais!

A CNM recomenda a leitura dos arts. 21, 23 e 24 da Constituição Federal de 1988 a fim de que você possa conhecer mais sobre os dispositivos legais que competem a União na área de planejamento urbano e habitação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

2.2 Estados e Distrito Federal

Cabe, concorrente aos Estados e ao Distrito Federal, as competências na edição de normas de direito urbanístico e ordenamento territorial, observada a legislação Federal. Vale destacar a competência exclusiva dos Estados na instituição de regiões metropolitanas para mais bem ordenar a expansão urbana e o desenvolvimento urbano, por exemplo, habitação, saneamento, transportes urbanos. A instituição de regiões metropolitanas pelo Estado torna compulsória a inserção dos Municípios, considerando os aspectos técnicos previstos na legislação estadual e a definição das funções públicas de interesse comum.

A CNM alerta ao gestor que a aprovação da Lei Federal 13.089/2015, que instituiu o Estatuto da Metrópole, trouxe alterações ao Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001 – e trouxe um novo marco regulatório para o planejamento na escala metropolitana, à qual o novo gestor deve estar atento.

Conheça Mais!



Em linhas gerais, o Estatuto da Metrópole estabelece diretrizes gerais para a cooperação interfederativa em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados. Para aprofundar seu conhecimento sobre a recente legislação que estabeleceu um marco regulatório para as regiões metropolitanas, acesse a publicação da CNM “Estatuto da Metrópole” na biblioteca virtual. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/principal/conteudoexclusivo>>.



A CNM chama atenção do(a) gestor(a) que, embora a competência de instituir as regiões metropolitanas seja exclusiva do Estado, a implementação das ações de gestão e governança nas regiões metropolitanas é cooperada e, portanto, requer atenção e participação ativa do poder público municipal para que as ações estabelecidas de forma interfederativa estejam adequadas aos anseios locais e metropolitanos sem interferir na autonomia dos Municípios; essa assegurada pela Constituição Federal de 1988.

2.3 Município

Gestor, as competências do Município na área de planejamento urbano estão dispostas no art. 30 da Constituição quando trata da competência do Município para o planejamento e o controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, observada a legislação federal.

Portanto, gestor, cabe ao Município a edição de leis municipais sobre parcelamento do uso do solo, a delimitação do perímetro urbano, a instituição do plano diretor municipal e a regulamentação dos instrumentos urbanísticos, bem como a instituição do IPTU e de taxas.



Essas competências, quando não cumpridas, podem levar os prefeitos(as) a responderem por sanções ou, quando aprovadas em desconformidade com a legislação federal, podem ser revogadas. Por isso, é de fundamental importância o conhecimento da legislação e suas competências.

3. Os principais programas e recursos para contratação de moradias

Agora que os novos gestores já conhecem as suas competências e obrigações legais, é importante ter conhecimento dos programas de habitação disponíveis e as formas de acessar seus recursos. Aqui trataremos de forma breve acerca de cada modalidade do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

3.1 Programa Minha Casa, Minha Vida

O Programa Minha Casa, Minha Vida foi regulamentado pela lei federal 11.977/2009. Atualmente, a maioria dos recursos federais destinados à habitação está alocada no PMCMV. Logo, governos estaduais e municipais interessados em obter financiamento habitacional com recursos federais vinculam-se ao PMCMV, o que implica a adesão ao PMCMV para acessar os recursos habitacionais provenientes do programa.

Atualmente, mais de 92% Municípios assinaram o termo de adesão e possuem algum empreendimento ou desejam contratar algum empreendimento pelo PMCMV.



Veja aqui se o seu Município assinou o termo de adesão:

<<http://cidades.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vidapmcmv/64-snh-secretaria-nacional/dhab/1263-instrucoes-para-o-termo-de-adesao>>.

O programa possui várias modalidades, sendo importante que o(a) gestor(a) municipal compreenda cada uma dessas modalidades e se o seu Município apresenta critérios para pleitear unidades habitacionais a depender da modalidade.

A CNM destaca que o programa está dividido em etapas, e, em cada uma das etapas, houve alteração de normativos, valores dos tetos das unidades habitacionais e da renda das famílias.

Veja aqui as alterações na renda familiar nas fases 1 (2009-2010), fase 2 (2011-2014) e a atual fase.

Tabela 1 – Fases e valores de renda do Programa Minha Casa, Minha Vida

Fase	Faixa de renda	Renda familiar mensal
Fase 1	Faixa 1	Até R\$ 1.395,00
	Faixa 2	De R\$ 1.395,01 a R\$ 2.790,00
	Faixa 3	De R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00
Fase 2	Faixa 1	Até R\$ 1.600,00
	Faixa 2	De R\$ 1.600,01 a R\$ 3.100,00
	Faixa 3	De R\$ 3.100,01 a R\$ 5.000,00
Fase 3	Faixa 1	Até R\$ 1.800,00

Fase	Faixa de renda	Renda familiar mensal
Fase 3	Faixa1/5	De R\$ 1.800,01 a R\$ 2.350,00
	Faixa 2	De R\$ 2.350,01 a R\$ 3.600,00
	Faixa 3	De R\$ 3.600,01 a R\$ 6.500,00

Fonte: BRASIL, 2016.

Atualmente, o Programa está em sua 3ª etapa; no entanto, uma série de normativos ainda não foi regulamentada; por isso, o(a) gestor(a) deve ficar atento(a) aos informes que a CNM disponibiliza em seu Portal (www.cnm.org.br). Esses informes orientam os gestores sobre a regulamentação de portarias que viabiliza a operacionalização da 3ª etapa do programa que está em processo de regulamentação desde o ano de 2015. Por esse motivo, sinalizamos que a 3ª etapa do programa já começou, e as construtoras em parceria com os Municípios já estão contratando unidades habitacionais para as faixas 2 e 3 do programa.

3.1.1 Modalidades do Programa Minha Casa, Minha Vida em Área Urbana


Veja aqui algumas características das modalidades do Programa Minha Casa, Minha Vida em sua 3ª fase.

Área urbana – os Municípios podem ter empreendimentos para o atendimento da faixa 1, ou seja, aquelas famílias com renda até R\$ 1.800,00 em 4 modalidades do Programa, quase sejam, MCMV Empresas, MCMV Entidades, MCMV Oferta Pública ou MCMV Financiamento, cada uma dessas modalidades possui formas diferentes de operacionalização.

Na modalidade Minha Casa, Minha Vida Empresas, a aquisição é realizada pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), a partir de projetos de empreendimentos apresentados por empresas do setor da

construção civil. Em linhas gerais, prioriza os Municípios vinculados às regiões metropolitanas com população superior a 50 mil habitantes.

Essa modalidade, no ano de 2015, não foi objeto de contratação de unidades habitacionais para o atendimento da Faixa 1.



Saiba mais sobre essa modalidade aqui:
<<http://www.minhacasaminhavid.gov.br/>>.

Na modalidade Minha Casa, Minha Vida Entidades, a produção e a aquisição de unidades habitacionais são realizadas mediante concessão de financiamentos para famílias organizadas de forma associativa em cooperativas habitacionais ou mistas associações, sindicatos e demais entidades privadas sem fins lucrativos por meio da transferência de recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Nessa modalidade, os Municípios têm potencial de realizar e fortalecer parcerias com as entidades para a provisão habitacional. Essa modalidade abrange todo o território nacional.

A modalidade do Minha Casa, Minha Vida Oferta Pública de Recursos tem por finalidade apoiar Estados e Municípios na produção ou reposição de unidades habitacionais por meio da oferta pública de recursos a instituições financeiras ou agentes financeiros autorizados pelo Banco Central do Brasil (Bacen) e o Ministério das Cidades. Essa modalidade atende apenas aos pequenos Municípios, isto é, aqueles com população inferior ou igual a 50 mil habitantes. Nesta modalidade, cabe ao Município aderir ao chamamento público para pleitear a contratação de unidades habitacionais.

Na publicação “Planos Diretores para Municípios de pequeno porte”, elaborada pela equipe técnica da Área de Planejamento Territorial da CNM, o novo gestor pode consultar as orientações de como integrar as estratégias de planejamento urbano com os empreendimentos habitacionais. A publicação é inédita ao direcionar os instrumentos com maior aderência a dinâmica urbana e rural dos Municípios de pequeno porte. A publicação pode ser acessada na biblioteca virtual da entidade por meio do link: www.cnm.org.br/biblioteca.

A CNM vê com preocupação a falta de celeridade do governo em aperfeiçoar essa modalidade e retomar as contratações. Desde o ano de 2013, os pequenos Municípios não contratam por essa modalidade, em função da morosidade do governo federal em aprimorá-la.

Em geral, no ano de 2016, os recursos disponibilizados para os Municípios na modalidade oferta pública foram alocados para a retomada das obras paralisadas e conclusão de empreendimentos contratados e em andamento dos chamamentos públicos referentes aos anos de 2009 e 2012.



Atualmente não existem recursos nessa modalidade oferta pública para a contratação de novas unidades.

A CNM alerta gestores(as) ao assumirem ou na continuidade do mandato, a verificarem se o Município contratou obras nessa modalidade e se as operações estão paralisadas. É fundamental o gestor mapear as causas, por exemplo, se as operações paralisadas ocorreram no estágio do projeto, das obras ou trata-se de problemas na legalização, o

que dificulta a conclusão das obras e o contato com a Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal ou da instituição responsável.

A modalidade financiamento atende às famílias enquadradas nas faixas de rendas 2 e 3 do Programa, ou seja, as faixas de maior renda e a operacionalização ocorrem por subvenção à pessoa física na contratação de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), para aquisição de imóvel novo ou construção de imóvel.



Saiba mais sobre os critérios dessa Modalidade aqui: <<https://www.simulaminhacasaminhaveda.gov.br/app/#/home>>.

Cabe ao Município dialogar com o setor privado para assegurar que essa produção de casas no segmento empresarial esteja em conformidade com os normativos dispostos no respectivo plano diretor e na legislação urbanística local. A CNM chama a atenção para a obrigação do poder público de assegurar boa inserção urbana aos empreendimentos habitacionais, bem como prover serviços como Saúde, Educação, Transporte, entre outros.



É papel da prefeitura:

- debater e aprovar os projetos urbanísticos apresentados pelo setor privado;
- verificar a inserção urbana do empreendimento e a provisão de equipamentos e serviços;
- gerir de forma estratégica o território.

A CNM alerta que é obrigação da prefeitura a provisão de empreendimentos com boa localização urbana; quando não cumpridas essas estratégias de planejamento, a prefeitura demandará mais recursos próprios para atender à demanda por infraestrutura desses mesmos empreendimentos validados pelo poder público municipal.

3.1.2 Modalidade do Programa Minha Casa, Minha Vida em Área Rural

A modalidade Rural do Programa Minha Casa, Minha Vida tem o objetivo de atender aos agricultores familiares, trabalhadores rurais e comunidades tradicionais (quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos e indígenas) com renda familiar bruta anual de até R\$ 78.000,00, comprovada por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) (BRASIL, 2016).

Está prevista a construção de moradias ou sua reforma. Nessa modalidade, os Entes públicos e entidades privadas sem fins lucrativos habilitadas, que atuam como entidades organizadoras, podem apresentar os projetos para análise e aprovação junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal.



Saiba mais sobre os critérios dessa modalidade aqui: <<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv/modalidades/mcmv-rural>>.

A CNM destaca que nos pequenos Municípios existe uma demanda importante de habitações rurais; por isso, o novo gestor deve estar atento a essa modalidade e apoiar as entidades organizadoras que apresentaram os projetos, bem como acompanhar sua tramitação. A CNM recomenda que o novo gestor procure estabelecer parcerias com as entidades aptas a atuarem nessa modalidade.

Por isso, o novo gestor deve verificar/identificar quais são as entidades rurais credenciadas e que podem participar dessa modalidade em seu Município, bem como a tramitação dos projetos apresentados junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal. Além disso, é fundamental ao novo gestor mapear e diagnosticar a tramitação do projetos enviados para os bancos, os projetos em contratação e os projetos em andamento.



Atenção, gestores!

A CNM sugere a leitura das publicações *on-line* que tratam dos instrumentos e das estratégias que auxiliam o poder público municipal a produzir moradias bem localizadas com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida. Acesse a publicação “Como produzir moradias bem localizadas” no portal do Capacidades (www.capacidades.gov.br/biblioteca) e a publicação “Plano Diretores para Municípios de pequeno porte” no portal da CNM. Acesse: www.cnm.org.br/biblioteca.

3.2 Programas de Regularização Fundiária

A CNM destaca que a provisão de recursos federais para apoio técnico e de infraestrutura para a promoção de ações de regularização fundiária e de urbanização de assentamentos precários está escassa, ou seja, no ano de 2016, houve grandes dificuldades de acessar recursos federais para as obras de provisão de infraestrutura.

No âmbito de apoio à infraestrutura urbana, o Programa Urbanização de Assentamentos Precários vinculado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) tem como objetivo melhorar as condições de habitação e mobilidade em assentamentos precários em centros urbanos, através da viabilização de obras de infraestrutura como construção de moradias, drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública.

Por isso, a contratação pode ocorrer de forma integrada ou por componentes. O programa integra os seguintes componentes aptos

para a contratação: Produção habitacional; Infraestrutura Saneamento; Ações complementares; Melhorias habitacionais; Equipamentos públicos e recuperação ambiental; trabalho social e regularização fundiária (BRASIL, 2016).

Todos os Municípios que apresentam favelas consolidadas podem pleitear recursos. Para tanto, é primordial o gestor estar atento à abertura de sistemática e documentação para seleção, análise e aprovação.



Saiba mais

A CNM recomenda o acesso ao material *on-line* em que a Caixa Econômica Federal orienta o passo a passo de apresentação de propostas.

Disponível em:

<<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/urbanizacao-transporteinfraestrutura/urbanizacao-regularizacao-assentamentos/Paginas/default.aspx>>.

3.2.1 Programa Papel Passado

O Programa Papel Passado tem por finalidade apoiar a Regularização Fundiária em Áreas Urbanas. O programa focaliza suas ações em apoiar os governos locais, com estratégias de cunho técnico e jurídico, nos processos e nos trâmites para fins de regularização fundiária de assentamentos urbanos.

A CNM explica que a finalidade do Programa Papel Passado é fortalecer a capacidade institucional dos Municípios e, portanto, o programa não prevê repasse de recursos aos Municípios em sua atual fase.

O programa estabelece parcerias com os Municípios selecionados e universidades para a promoção da capacitação institucional em prol da regularização fundiária urbana. A CNM incentiva os Municípios a enviarem propostas de apoio à regularização fundiária urbana.



Saiba mais sobre o Programa e como apresentar propostas, acessando o material *on-line*. Disponível em: <http://app.cidades.gov.br/sistematica/doc/MANUAL_CARTA_CONSULTA_2016.pdf>.

4. A gestão local do planejamento territorial

Neste capítulo orientamos os novos gestores acerca da importância de relacionar as estratégias de desenvolvimento econômico com a política urbana do Municípios, muitas vezes os gestores apresentam dificuldades em integrar essas políticas. Vamos iniciar com o principal instrumento de planejamento urbano municipal – o plano diretor.

4.1 Estatuto da Cidade e o plano diretor

O plano diretor é o principal instrumento para planejar o crescimento e a expansão urbana de forma mais ordenada e integrada com serviços, políticas urbanas e espaços de convivência, a fim de propiciar o desenvolvimento urbano, a infraestrutura e fortalecer o uso dos espaços públicos pela comunidade. Com a aprovação da lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), o plano diretor foi alçado à condição de obrigatoriedade aos Municípios que apresentam uma das seguintes situações.

Figura 1 – Municípios com obrigatoriedade de elaborar plano diretor



Fonte: PUC/MINAS (2016).

O plano diretor é uma lei municipal que orienta todas as políticas e os planos setoriais, como Saneamento Básico, Transporte e Mobilidade, Habitação, entre outros. Além de integrar as diretrizes das leis urbanas de uso, ocupação e controle do solo, bem como do perímetro urbano. Todos esses eixos devem considerar as diretrizes dispostas no plano diretor.

O plano diretor é a lei municipal que subsidia os governos locais do ponto de vista técnico e jurídico para gerir os problemas urbanos com embasamento legal. Por isso, o plano diretor fortalece o arcabouço legal do Município em legislar sobre ordenamento do solo, uma competência assegurada na Constituição Federal.



A CNM recomenda aos novos gestores que verifiquem a situação do plano diretor em seu Município, uma vez que a legislação federal estabelece prazos limite para sua revisão.



O prazo para a revisão do plano diretor conforme art. 40 da Lei 10.257/2001 é de, pelo menos, uma a cada dez anos



Uma vez identificada desconformidade em relação ao prazo de revisão do plano diretor, o novo gestor, de forma imediata, deverá adotar as seguintes recomendações da CNM:

- verificar o prazo de obrigatoriedade de revisão do plano diretor na Lei 10.257/2001;
- incluir o processo de revisão do plano diretor nas leis orçamentárias do Município;
- encaminhar à Câmara Municipal, obrigatoriamente, um projeto de lei com a proposta de revisão do plano diretor;
- observar a aprovação do projeto de lei para iniciar o processo de revisão do plano diretor.

A ausência de medidas que garantam a elaboração ou a revisão do plano diretor pelo novo gestor implica improbidade administrativa aos agentes públicos envolvidos, incluindo o gestor.



Conheça mais: a CNM recomenda que o novo gestor acesse os materiais da Área Técnica de Planejamento Territorial/CNM para subsidiar suas ações na elaboração ou na revisão do plano diretor. Acesse a biblioteca virtual da CNM www.cnm.org.br/biblioteca e conheça as publicações a seguir!

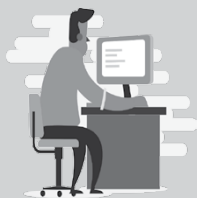


4.2 O solo urbano como fonte de financiamento local

Sabe-se que os Municípios, em especial os pequenos, apresentam enormes dificuldades para ampliar suas receitas próprias. A entida-

de recomenda aos novos gestores verificar se os instrumentos urbanos propostos em seu plano diretor foram regulamentados.

A regulamentação dos instrumentos permite sua aplicação e, portanto, pode transformar o solo urbano em uma oportunidade de captação de recursos autofinanciáveis. A CNM recomenda ao gestor que fique atento à legislação urbana de seu Município, conhecendo e potencializando seus recursos próprios.



SAIBA MAIS

O *Lincoln Institute of Land Policy* traz uma série de experiências implementadas pelos governos locais de vários países que comprovam os benefícios sociais e financeiros quando os governos locais assumem uma postura protagonista para a promoção do autofinanciamento do solo urbano. Acesse aqui: <<http://www.lincolninst.edu/pubs/>>.

É fundamental para o novo gestor conhecer as possibilidades de regulamentar seus instrumentos, tais como taxas, impostos e contribuições, como, por exemplo: a contribuição de melhoria e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

4.2.1 Contribuição de melhoria

A contribuição de melhoria pode ser aplicada em obras públicas que acarretem valorização imobiliária, ou seja, os terrenos e os imóveis privados tiveram seus valores de mercado aumentados em função do investimento público em determinada obra. Logo, os ganhos que os proprietários privados obtiveram com os investimentos públicos podem ser ressarcidos aos cofres municipais.

A contribuição de melhoria pode ser instituída pelo Município em obras públicas que foram objeto de recursos privados, da União ou dos Estados. O Município pode aplicá-la com a finalidade de recuperar as despesas geradas (BRASIL 2012).

Figura 2 – Exemplos que o Município pode aplicar a contribuição de melhoria

INCIDÊNCIA DA COBRANÇA

Obras construídas



- 1.** Abertura, alargamento, pavimentação, iluminação, arborização, esgotos pluviais e outros melhoramentos de praças e vias públicas.
- 2.** Construções e ampliação de parques, campos de esportes, pontes, túneis e viadutos.
- 3.** Construção ou ampliação de sistemas de trânsito rápido, inclusive todas as obras e edificações necessárias ao funcionamento do sistema.
- 4.** Serviços e obras de abastecimento de água potável, esgotos, instalações de redes elétricas, telefônicas, transportes e comunicação em geral ou de suprimento de gás, funiculares, ascensores e instalações de comodidade pública.
- 5.** Construção de aeródromos, aeroportos e seus acessos.
- 6.** Construção de estradas de ferro e construção, pavimentação e melhoramento de estradas de rodagem.
- 7.** Proteção contra secas, inundações, erosão, ressacas e de saneamento e drenagem em geral, diques, cais, desobstrução de barras, portos e canais, retificação e regularização de cursos d'água e irrigação.
- 8.** Aterros e realizações de embelezamento em geral, inclusive desapropriações em desenvolvimento de plano de aspecto paisagístico.
- 9.** Construção de reservatórios, canais de transposição, adutoras e quaisquer outros sistemas de armazenamento ou transporte de recursos hídricos.

Fonte: Disponível em: <<http://radiouniaodecamocim.blogspot.com.br> Acesso em: 27/07/2016>.



É fundamental o gestor público verifique em seu Município as obras realizadas e a possibilidade de incidência da contribuição de melhoria.

4.2.2 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)

Já a aplicação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é de suma importância para o desenvolvimento urbano, uma vez que o Município pode destinar as receitas advindas do IPTU para o desenvolvimento dos espaços urbanos e da política urbana local.

A CNM recomenda aos Municípios a aplicação do IPTU e sua revisão para que os valores estejam atualizados; para tanto, é de suma importância que o Município mantenha a planta genérica de valores atualizada e coordene junto à Câmara Municipal a aprovação e a regulamentação do IPTU, bem como sua revisão de valores de forma periódica.

A CNM entende que o IPTU é um dos impostos mais impopulares quando o gestor pretende implementar ou atualizar seus valores. Essa impopularidade muitas vezes é resultante das fragilidades dos governos locais em orientar seus cidadãos sobre a importância do IPTU para a política urbana e adotar mecanismos de comunicação e transparência para que a população tenha conhecimento que o valor pago do IPTU contribuiu para obras de melhorias em seu bairro ou no Município.

O Município, ao adotar uma estratégia de planejamento urbano que tenha o IPTU como um dos seus eixos, deve mobilizar e conscientizar sua população da relevância do imposto, combatendo o viés impopular que o imposto representa, em decorrência do desconhecimento sobre a aplicação dele.



Desde a emenda constitucional 29/2000, é viável aplicar alíquotas distintas para zonas nas quais se deseja promover o desenvolvimento urbano. Entretanto, esta não é uma medida recomendável. Argumentos que sustentam este posicionamento incluem evitar arbitrariedades, minimizar iniquidades e garantir a sustentabilidade fiscal.

A partir da visão do IPTU como o “condomínio da cidade”, é fácil perceber que a quota não paga por parte dos condomínios aumenta diretamente a quota a ser arcada pelos condôminos pagantes. A provisão de serviços públicos de qualidade é essencial para o funcionamento das cidades e para a qualidade de vida de seus habitantes. Esses investimentos públicos são financiados fundamentalmente por meio da tributação. Nos sistemas nos quais as alíquotas territoriais são superiores àquelas aplicadas aos imóveis prediais para deter a especulação imobiliária, uma forma de promover o desenvolvimento urbano é assegurar a aplicação de alíquotas prediais para imóveis em construção ou estabelecer uma alíquota reduzida para parcelamentos formais e regulares. Dessa forma, sugere-se que a característica de universalidade do imposto seja respeitada (BRASIL, 2015, p. 79).



Saiba mais: a CNM recomenda a leitura do material do caderno técnico do IPTU do Ministério das Cidades, o qual orienta o gestor a regulamentar e implementar o IPTU. A publicação está disponível no Portal Capacidades (www.capacidades.gov.br).

A CNM apresenta uma série de orientações para que o gestor aplique em seu Município a fim de reduzir a impopularidade do IPTU. Essas orientações foram embasadas nas publicações do Ministério das Cidades e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).



Dicas da CNM

- *Estratégias para conscientizar a população da importância do IPTU.*

O gestor deve aperfeiçoar os mecanismos de comunicação com os cidadãos, por exemplo, dar publicidade e transparência à prestação de contas e informar onde e de que forma os recursos advindos do imposto foram utilizados pela prefeitura, quais as benfeitorias para a comunidade.

- *Aprimorar a linguagem da guia: leitura rápida e de fácil compreensão.*

A CNM recomenda aos gestores que a guia de pagamento do IPTU especifique de forma clara o cálculo, os prazos e a condições de pagamento.

- *Fala que eu te escuto: Canal diretor comunidade e prefeitura.*

É importante que a prefeitura amplie os canais de comunicação da população com a prefeitura; ao estreitar esses laços, o cidadão tem acesso a locais, telefones, e-mails para contatar o gestor e esclarecer dúvidas sobre seu IPTU.

- *Disseminando a Educação Territorial e Fiscal com participação social.*

A partir do momento em que o Município busca inovar em estra-

tégias de conscientização da comunidade, a impopularidade do IPTU pode ser reduzida e a comunidade alcança uma capacidade de diálogo com o Município importante na implementação de uma política urbana local participativa na tomada de decisão.



SAIBA MAIS

Além dos exemplos citados pela CNM, existem vários outros que estão sendo utilizados pelos governos locais. É fundamental que o novo gestor conheça as práticas em andamento adotadas pelos governos locais e verifique a capacidade de replicação e adaptação em conformidade com a ordem jurídica em seu Município. Acesse aqui: https://www.lincolninst.edu/pubs/2357_O-Imposto-Predial-e-TerritorialUrbano--IPTU--no-Brasil.

Para Sandroni (2016), é fundamental que os Municípios desenvolvam estratégias inovadoras em seus sistemas de finanças, em especial, no potencial de geração dos recursos próprios, e o solo urbano tem enorme potencial, embora a maioria dos gestores o utilizem, de maneira ainda tímida, para ampliar a capacidade de geração de recursos próprios e potencializar o desenvolvimento urbano local e a qualidade de vida da população.

A fragilidade de visão estratégica do planejamento urbano local induz a uma gestão ineficiente e isso replica-se a cada ciclo de novos gestores. A CNM recomenda que o novo gestor rompa com esse ciclo e integre a gestão fiscal ao desenvolvimento urbano.

4.3 Conselho local das cidades

O conselho local das cidades ou de política urbana é um canal efetivo de controle social e participação da comunidade. Ele é um importante canal de diálogo com a prefeitura para debater e priorizar os rumos das políticas urbanas.



SAIBA MAIS

A CNM recomenda ao novo gestor que acesse o material e veja as orientações para a criação ou a retomada dos conselhos municipais. Acesse aqui: [http://www.paranagua.pr.gov.br/plano_diretor/+-%20MINIST%C3%89RIO%20DAS%20CIDADES/Orientaes_para_a_criacao_dos_Conseelhos_da_Cidade_nos_municipios .pdf](http://www.paranagua.pr.gov.br/plano_diretor/+-%20MINIST%C3%89RIO%20DAS%20CIDADES/Orientaes_para_a_criacao_dos_Conseelhos_da_Cidade_nos_municipios.pdf).

A CNM recomenda que as administrações locais promovam suas ações em articulação com os conselhos locais. Esse é um canal de importante diálogo, mas não é o único, todos os cidadãos têm assegurado seu direito de exercer a cidadania individualmente ou por representação dos conselhos.

4.4 A Conferência Nacional das Cidades

A cada três anos ocorre a Conferência Nacional das Cidades, o objetivo da conferência nacional é ampliar o diálogo com a União, os Estados, os Municípios e a Sociedade na definição das diretrizes nacionais da política urbana. Com base em debates técnicos, são eleitas as prioridades apresentadas nas etapas anteriores (municipal e estadual).

A Conferência Nacional das Cidades possui duas vias: uma técnica e outra política. O objetivo técnico é validar as proposições e as prioridades eleitas apresentadas nas etapas anteriores (municipal e estadual), enquanto o político elege as entidades, como a CNM, que integrarão o Conselho Nacional das Cidades, no próximo triênio (2017-2019) (CNM, 2016).

A partir da realização da conferência nacional, são validadas as diretrizes e os princípios que nortearão todas as políticas urbanas.



Fique de Olho

A 6ª Conferência Nacional das Cidades ocorrerá em Brasília entre os dias 5 e 9 de junho de 2017. Para mais informações e para saber se seu Município elegeu delegados para a etapa estadual e, por conseguinte, nacional, acesse aqui: <<http://app.cidades.gov.br/6conferencia/>>.



Para conhecer o papel da CNM no Conselho das Cidades, clique aqui: <<http://www.cnm.org.br/>>.

4.5 Estratégias para o fortalecimento institucional e financeiro dos Municípios

Uma das maiores deficiências dos Municípios refere-se às fragilidades das capacidades institucional, de gestão e finança para a promoção das políticas urbanas, em especial, na área de planejamento urbano e habitação.

Existe uma série de dificuldades, tais como falta de equipe técnica ou qualificação frágil, dificuldades na aplicação das leis urbanísticas para implementar os instrumentos urbanísticos, desconhecimento para produzir um projeto de regularização fundiária e instrumentos viáveis em sua aplicação. Além disso, somase a essas fragilidades técnicas a baixa capacidade de autofinanciamento.

Por isso, a entidade recomenda que os Municípios reforcem a capacidade de utilizar o solo urbano com uma fonte de financiamento e renda. Para tanto, é de fundamental importância que o novo gestor adote uma postura protagonista e próxima da CNM. A CNM possui equipes técnicas especializadas para auxiliar a sua equipe, prefeito.



Veja as dicas da CNM para o novo gestor buscar uma melhor capacitação:

Acesse aqui os cursos gratuitos e a distância na área de Política Urbana: <<http://www.capacidades.gov.br/>>.

A Entidade reforça a necessidade da União ser inovadora em ampliar programas, estratégias e recursos para melhorar a capacidade de gerenciamento dos Municípios. É obrigação da União e dos Estados apoiar tecnicamente e financeiramente os Municípios na gestão. Também é fundamental a ampliação de recursos federais para o fortalecimento da gestão local, sendo esse um passo fundamental para potencializar e estimular a melhor utilização e aplicação de ferramentas e processos ligados ao planejamento urbano, de forma a auxiliar na efetividade e na eficiência das estratégias que fortaleçam os governos municipais e assegurem cidades mais sustentáveis do ponto de vista técnico, financeiro e socioambiental.

5. Check-list aos novos gestores

A CNM elenca uma lista de ações que o novo gestor deverá realizar para planejar e gerir de forma mais eficiente as estratégias de desenvolvimento urbano local:

- verificar se o Município está em dia com a atualização do plano diretor;
- verificar se o Município apresenta alguma pendência do SNHIS;
- verificar se o Município contratou alguma obra do PMCMV e o prazo de finalização não foi cumprido;
- identificar a situação de todas as obras de infraestrutura urbana contratada e as contrapartidas firmadas pelo Município;
- identificar quantos projetos e o status de cada um apresentado para obtenção de recursos do PMCMV pelo Município, entidade organizadora ou empresa na Caixa Econômica Regional;
- verificar a pertinência de adotar a contribuição de melhoria no Município;
- verificar a situação de regularidade e pendências nas cobranças do IPTU;
- agendar uma reunião com a equipe de Planejamento Territorial da CNM: e-mail: habitacao@cnm.org.br.

6. Bibliografia consultada ou referenciada

BRASIL. *Lei Federal 6.766, 19 de dezembro de 1979*. Parcelamento do Solo Urbano.

_____. Presidência da República. *Constituição Federal do Brasil*. 1988.

_____. *Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001*. Brasília, 2001.

_____. *Lei Federal 11.977, de 27 de julho de 2009*.

_____. Ministério das Cidades. *Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa Minha Casa Minha Vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade*. Organização de Raquel Rolnik. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

_____. Presidência da República. Lei 10.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] União*, Brasília, 13 jan. 2015.

_____. Ministério das Cidades. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana: *Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto das Cidades*. Brasília: Ministério das Cidades, 2015.

_____. Ministério das Cidades. *Programa Minha Casa, Minha Vida. Ministério das Cidades*. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/habitacaocidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv/modalidades/mcmv-rural>>. Acesso em: 21 de abril de 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). *O Plano Diretor como instrumento de Desenvolvimento Urbano Municipal: orientações para o processo de elaboração e revisão do plano diretor*. Brasília: CNM, 2013. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/download/1600>>.

_____. *Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social: dificuldades e perspectivas para o Ente municipal*. Brasília: CNM, 2014. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/download/1848>>.

_____. *Planos Diretores para Municípios de pequeno porte: limites e perspectivas para a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade*. Brasília: CNM, 2015. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/download/2134>>.

_____. *6ª Conferência Nacional das Cidades: etapa local orientações aos gestores municipal*. Brasília: CNM, 2016. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/biblioteca/download/2371>>.

PUC/MINAS. *Direito Urbanístico 1. Especialização em Direito Ambiental e Urbanístico*, 2016. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/virtual/destaques.php>>.

SANDRONI, P. Operações Urbanas: Territórios da parceria Público-Privada. In: *SmartCity Business America*. Curitiba-PR, 2016. Disponível em: <<http://www.smartcitybusiness.com.br/2016pt/eventos-paralelos/agenda-onu-habitatlincoln-institute/>>.

Sites consultados:

BRASIL. Ministério das Cidades. 2013. <www.cidades.gov.br>.





Sede (nova)

SGAN 601 – Módulo N
 CEP: 70830-010
 Asa Norte – Brasília/DF
 Tel/Fax: (61) 2101-6000

Sede (antiga)

SCRS 505, Bl. C – Lt. 01 – 3º Andar
 CEP: 70350-530
 Asa Sul – Brasília/DF

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
 Bairro Menino Deus
 CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
 Tel/Fax: (51) 3232-3330

www.cnm.org.br

 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM

