

Geest O  
a

das Cidades

6.

GESTÃO DAS CIDADES

# INTRODUÇÃO

A situação das cidades brasileiras em 2003, especialmente nos grandes centros, era expressa pela irregularidade fundiária urbana, pelo baixo dinamismo no mercado habitacional, pela deficiência na cobertura dos serviços de saneamento, pela degradação ambiental, pela baixa mobilidade ocasionada por trânsito caótico e por deficiente transporte público, assim como pela concentração das classes de menor poder aquisitivo em favelas e em outros assentamentos humanos precários localizados em áreas de risco ou nas periferias das grandes cidades. A desigualdade socioterritorial, a fragilidade institucional dos municípios para a gestão do território, a desarticulação interfederativa para a atuação nas regiões metropolitanas e nos aglomerados urbanos e a falta de instâncias democráticas para a gestão das cidades foram as marcas das últimas décadas.

No contexto federal, a ausência de uma política nacional de desenvolvimento urbano que integrasse as políticas setoriais de Habitação, Saneamento, Transporte, Mobilidade, Planejamento e Gestão Urbana e de uma política de financiamento sustentável de longo prazo para o setor contribuíram para o recrudescimento deste quadro.

Com relação ao saneamento, em 2002, 10,7% dos domicílios urbanos não tinham acesso ao sistema de abastecimento de água potável por rede geral com canalização interna e 23,4% não dispunham de redes coletoras de esgotos sanitários ou de fossas sépticas. Verificava-se, também, a inexistência de um marco legal que orientasse as ações do setor. Ademais, os investimentos federais em saneamento se davam de forma descontínua, alternando-se períodos de escassez de recursos com outros nos quais se revelava uma aparente, porém pouco duradoura, tendência de priorização do setor.

Na habitação, o déficit habitacional era de 7,2 milhões de domicílios, número que correspondia a mais de 16% do total de domicílios existentes no País, segundo a Fundação João Pinheiro (2000). Dados do IBGE, em pesquisa divulgada em 2003 sobre imóveis vazios, indicavam a existência de quase cinco milhões de imóveis urbanos vagos, a maioria situada em áreas consolidadas e centrais de grandes cidades como São Paulo (420 mil domicílios urbanos vagos), Rio de Janeiro (mais de 220 mil imóveis), Salvador e Belo Horizonte (cerca de 80 mil imóveis vazios cada uma), entre outras. Além disso, 35,3% do total de domicílios urbanos eram considerados inadequados, ou seja, apresentavam ao menos uma das seguintes características: inadequação fundiária, ausência de banheiro, carência de infraestrutura, adensamento excessivo ou cobertura inadequada. Em relação ao quadro institucional dos governos subnacionais, de acordo com a Pesquisa do Perfil dos Municípios Brasileiros (Munic/IBGE), de 2004, apenas 42% dos municípios possuíam órgão específico para a implementação da política habitacional, 14% tinham conselhos municipais de Habitação e apenas 8%, fundos municipais de Habitação.

Também se verificava a ausência de uma Política Nacional de Mobilidade Urbana e de Trânsito que focasse esforços e prioridades para o transporte coletivo, sobretudo no que se refere a uma política consistente de financiamento de sistemas de grande capacidade, e que induzisse à melhoria das condições de circulação de pedestres e de ciclistas nas cidades. Ao mesmo tempo, era premente que se revertesse o quadro de violência no trânsito, representado por um alto índice de acidentalidade e de mortes, especialmente entre a população mais jovem. No que tange aos sistemas ferroviários de transporte de passageiros operados pelo Governo Federal, havia o desafio de superar a fragmentação e a insuficiência de investimentos, de modo a expandir e a modernizar seus serviços para viabilizar a transferência de sua gestão para estados e para municípios, favorecendo a integração dos sistemas com os outros modais de transporte e com o planejamento urbano específicos de cada região e cumprindo a determinação constitucional de descentralização dos sistemas.

## Desafios do mandato e compromissos assumidos

Em 2002, foram assumidos como desafios para o enfrentamento dos problemas urbanos articular a política nacional de desenvolvimento com as políticas urbanas, reconhecer o direito à moradia digna como integrante dos direitos de cidadania, reunir em um único ministério todas as políticas de desenvolvimento urbano, fortalecer a participação social na formulação, na gestão e no monitoramento das políticas, estimular a implementação do Estatuto da Cidade e apoiar os municípios no esforço de planejar e de gerir o uso e a ocupação do solo com vistas à ampliação do acesso à terra urbanizada para todos.

Eram ações estruturantes desse compromisso:

- O reforço da capacidade de gestão municipal, por intermédio de programas de desenvolvimento institucional, de capacitação e de assistência técnica.
- O combate à exclusão, por meio da regularização fundiária, da ampliação das alternativas de acesso à moradia em áreas centrais e consolidadas e da urbanização de assentamentos precários.
- A ampliação dos investimentos em infraestrutura urbana, especialmente em saneamento e em transporte urbano.

Em 2006, foi dada prioridade à continuidade dos investimentos e à busca do seu aprimoramento por meio da integração das políticas setoriais, da elaboração de um Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano interministerial, da consolidação dos

mecanismos de participação e do controle social. Em 2007, com a incorporação das ações de desenvolvimento urbano ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), foi assumido o compromisso de investir, até 2010, R\$ 106,3 bilhões em habitação, R\$ 40 bilhões em saneamento e R\$ 3,1 bilhões em metrô.

Na área de saneamento, foram assumidos como compromissos elaborar e implementar a Política Nacional de Saneamento Ambiental, aprovar o marco regulatório para o setor, realizar investimentos com prioridade para:

- Atender aos mais pobres e às regiões menos favorecidas.
- Reduzir a poluição e a incidência de doenças relacionadas à insuficiência do saneamento.
- Aumentar a eficiência dos prestadores de serviços e a eficácia das ações.
- Estimular o uso de tecnologias apropriadas.
- Incentivar a gestão associada dos serviços.
- Prestar assistência técnica, especialmente em pequenos municípios e em áreas rurais.

Em habitação, o compromisso foi elaborar a Política Nacional de Habitação (PNH), em parceria com os diversos atores da sociedade, apoiar a criação de fundos e de planos habitacionais nos estados, no Distrito Federal e nos municípios e criar e implementar o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS). O objetivo é articular as políticas e os recursos das três esferas de governo, priorizar os investimentos nas faixas de mais baixa renda, fomentar a organização de empreendimentos de caráter solidário (cooperativas e associações de moradores) e fortalecer o setor público e os agentes sociais, bem como explicitar os papéis e competências de cada nível de governo.

No que tange à temática de mobilidade urbana, pensou-se em aprofundar o processo de reforma urbana por intermédio do transporte público, formulando e difundindo um novo conceito de mobilidade urbana, superando a visão fragmentada entre transporte e trânsito, priorizando os meios não motorizados (bicicleta e deslocamento a pé) e o transporte coletivo. Além disso, definiu-se pela implementação do Programa Nacional de Paz no Trânsito para reduzir o índice de acidentes e de mortes, com campanhas educativas e com linha de financiamento a programas concretos, além de apoiar os entes federados no planejamento e na gestão das políticas públicas de mobilidade urbana, bem como apoiar a realização de obras correlatas.

## O QUE FOI FEITO

### A) HABITAÇÃO

A partir da criação do Ministério das Cidades, em 2003, foi instituído um novo marco político-institucional para o setor habitacional, no qual a habitação de interesse social e o setor habitacional de mercado passaram a se articular como eixos importantes da política de desenvolvimento urbano no País, pela atenção à infraestrutura urbana, em especial aos sistemas de saneamento básico, à regularização fundiária e à elaboração de planos setoriais locais. Por meio da Secretaria Nacional de Habitação (SNH), o Ministério das Cidades passou a orientar suas atividades por meio de duas linhas de atuação: uma voltada à reestruturação institucional e legal do setor e a outra voltada à revisão dos programas existentes e ao incremento dos investimentos em habitação.

Foi conferida prioridade de atendimento às famílias de mais baixa renda, em especial àquelas que recebem até três salários mínimos, resultando em mais de cinco milhões de famílias atendidas com investimentos da ordem de R\$ 225 bilhões oriundos de recursos públicos e privados. Buscou-se, ainda, ampliar a participação do poder público local e dos demais atores do processo de produção habitacional no País, como fundações, associações comunitárias e cooperativas habitacionais, além de novos agentes financeiros.

A produção habitacional para a classe média também foi ampliada com a criação de um novo mercado imobiliário para essa faixa de renda, graças ao aumento do crédito derivado da estabilidade econômica, da melhoria de renda da população e do aperfeiçoamento das normas do setor, que permitiram elevar os recursos disponíveis.

Nesse sentido, ressaltam-se os novos patamares alcançados de contratações de financiamentos habitacionais à pessoa física com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Foram mais de R\$ 94 bilhões até abril de 2010, associados à adoção de novos incentivos à oferta – penalidades e melhoria das condições de capitalização das instituições financeiras – e à demanda de crédito – ampliação dos limites dos valores dos imóveis e de sua parcela financiável. Assim, o volume de investimentos no setor habitacional cresceu em cerca de 600% no período entre 2003 e 2010.

Esses resultados só foram possíveis por motivo da retomada do planejamento de longo prazo, que resultou na elaboração da Política Nacional de Habitação (PNH), em 2004, na instituição do SNHIS e do FNHIS, em 2005, regulamentados pela Lei Federal nº 11.124, na construção do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), em 2008, e no desenvolvimento dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) por estados e municípios, bem como nos investimentos em capacitação dos entes federados e na contratação de pesquisas e de estudos capazes de melhor dimensionar a situação habitacional do País.

Aliada a essa estruturação do setor, cabe destacar a criação do eixo de Infraestrutura Social e Urbana no PAC em 2007, contando com investimentos da ordem de R\$ 51 bilhões destinados à execução de ações integradas em habitação, em saneamento e em urbanização, e ainda o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida, em março de 2009, que já contratou cerca de 700 mil unidades habitacionais.

As ações estratégicas fundamentais para a solução do problema habitacional brasileiro têm sido orientadas para o enfrentamento do déficit habitacional e das inadequações dos domicílios, definidas nos seguintes eixos:

- Apoio ao poder público para provisão habitacional para famílias de baixa renda.
- Financiamento à pessoa física com recursos de fundos geridos pela União.
- Financiamentos habitacionais à pessoa física com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.
- Minha Casa, Minha Vida.
- Urbanização de Assentamentos Precários.
- Desenvolvimento institucional e cooperação técnica.

## **Apoio ao poder público para provisão habitacional para famílias de baixa renda**

### **Objetivo**

Ampliar a oferta de moradias para a população de baixa renda nas áreas urbana e rural, por meio da transferência de recursos para governos estaduais, do Distrito Federal, municipais e entidades privadas sem fins lucrativos para implementação da política habitacional de acesso à terra urbanizada e à moradia digna regular e dotada de serviços urbanos.

### **Data de início**

16/6/2005

### **Instrumentos legais**

- Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, com redação dada pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007
- Decreto nº 5.796, de 6 de junho de 2006

### **Participação e controle social**

As ações que compõem esta iniciativa são discutidas no âmbito das instâncias representativas, tais como o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação, o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS), o Grupo de Acompanhamento do Plano Nacional de Habitação (PlanHab).

### **Modelo de gestão**

A execução das intervenções é descentralizada para estados, Distrito Federal, municípios ou entidades privadas sem fins lucrativos após processo de seleção pública de projetos operacionalizado pelo Ministério das Cidades. Após a seleção, são firmados contratos preparados pela Caixa Econômica Federal (CEF), que realiza o acompanhamento físico das intervenções e os desembolsos financeiros, conforme orientações do Ministério das Cidades. Nesse ciclo, o CGFNHIS aprova diretrizes e critérios que orientam o processo de consulta e de repasse aos proponentes.

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

O direcionamento e o incremento de recursos para a construção de moradias para famílias de baixa renda são demandas históricas da sociedade, que, apesar das iniciativas então em vigor, só foi substanciada com a promulgação da Lei nº 11.124, que criou o SNHIS e o FNHIS. Pelo novo Fundo, os programas foram estruturados e obteve-se acréscimo significativo de recursos. A criação do SNHIS foi um avanço institucional para o setor e representou a possibilidade de recuperação do planejamento e da organização dos investimentos.

Após sua primeira seleção, em 2006, o FNHIS foi incorporado ao PAC em 2007, com garantia da continuidade dos investimentos com previsão de recursos até 2010 para a construção de moradias adequadas pelo setor público. Além disso, os

recursos são ampliados e garantidos pela transferência obrigatória de recursos associada ao PAC, o que confere estabilidade e organização ao setor e viabiliza a construção de uma carteira de investimentos com continuidade da política.

### **Resultados**

De 2000 a 2008, o déficit habitacional foi reduzido de 7,2 milhões para 5,6 milhões de domicílios. Em termos relativos, o déficit abrangia, em 2000, 16,1% dos domicílios do País, caindo para 9,7%, em 2008.

Entre 2003 e 2010, foram contratados investimentos de quase R\$ 3,5 bilhões, beneficiando cerca de 369 mil famílias em obras de provisão habitacional com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## **Financiamento à pessoa física com recursos de fundos geridos pela União**

### **Objetivo**

Proporcionar acesso à moradia digna, por intermédio de linha de crédito concedida a pessoas físicas, de forma individual ou organizadas em associações, em cooperativas e em sindicatos, para fins de aquisição, construção ou melhoria de unidade habitacional.

### **Data de início**

Não se aplica.

### **Instrumentos legais**

- Resolução nº 460, de 2004, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
- Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004
- Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004
- Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005

### **Participação e controle social**

As ações que compõem esta iniciativa são discutidas no âmbito das instâncias representativas, tais como o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social e o PlanHab.

### **Modelo de gestão**

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) é a principal fonte de recursos dos financiamentos habitacionais concedidos, em especial por meio das ações Carta de Crédito Individual e Carta de Crédito Associativo, que são regulamentadas pelo Ministério das Cidades, a partir das normas definidas pelo Conselho Curador do FGTS. Além de disponibilizar tais linhas de crédito, a Caixa Econômica Federal contrata, em nome do FGTS, operações de empréstimo com agentes financeiros por ela habilitados, que realizam operações de financiamento com os beneficiários finais. A participação do setor público na gestão das linhas é desejável, particularmente nos casos de operações coletivas, para fins de redução de exigências construtivas, de taxas ou de emolumentos.

No caso do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), a fonte de recursos é o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o poder público assume o importante papel de identificar locais para a implantação dos projetos, de indicar as famílias a serem beneficiadas e de promover ações facilitadoras e redutoras dos custos de implantação dos projetos, como redução de tributos e de taxas. As empresas do ramo da construção civil apresentam à Caixa e executam os projetos de produção, de reforma ou de recuperação de empreendimentos nas áreas contempladas. A Caixa operacionaliza o Programa e gere o FAR, enquanto o Ministério das Cidades estabelece as diretrizes, as regras e as demais condições que regem a aplicação dos recursos alocados ao Programa.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A partir da Resolução nº 460, de 2004, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, os recursos do FGTS foram direcionados para famílias de baixa renda, com renda mensal bruta de até cinco salários mínimos. Além disso, foi ampliado o subsídio oferecido pelo FGTS nos financiamentos para aquisição de moradias, ampliando a capacidade de compra dos beneficiários. A maior parte dos subsídios foi direcionada a famílias com renda mensal de até três salários mínimos, revelando a priorização do atendimento à população que responde por cerca de 90% do déficit habitacional.

Destaca-se que os recursos para financiamento à pessoa física ganharam projeção e sustentabilidade a partir de 2007, com a sua incorporação ao PAC, que aprimorou o acompanhamento das iniciativas e projetou metas de atendimento até o ano de 2010.

### Resultados

Contando com recursos do FGTS, do PAR, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), no segmento de habitação de interesse social, foram contratados, desde 2003, R\$ 57 bilhões, beneficiando mais de dois milhões de famílias em todo o País. Somente do FGTS, foram destinados mais de R\$ 50 bilhões em financiamentos, sendo R\$ 8,8 bilhões em subsídios.

No lançamento do PAC, estavam previstos R\$ 32,5 bilhões em financiamentos habitacionais para pessoas físicas com recursos do FGTS, FAR e FDS para o período 2007-2010. Até abril de 2010, as contratações desses programas já haviam excedido a previsão em 4%, confirmando o positivo desempenho do setor.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Financiamentos habitacionais à pessoa física com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

### Objetivos

- Ampliar o mercado imobiliário, propiciando novas formas de acesso ao financiamento habitacional.
- Reorganizar, por meio do Sistema de Habitação de Mercado (SHM), o mercado privado em ambiente estável, facilitando a promoção imobiliária.
- Focalizar a ampliação das formas de captação de recursos e a inclusão de novos agentes, visando a estender o atendimento à parcela da população em condições de arcar com a aquisição do imóvel por meio de financiamento imobiliário. Participam desse sistema os bancos múltiplos, as companhias hipotecárias, as companhias securitárias, as cooperativas de crédito habitacional, os consórcios imobiliários e os agentes promotores de empreendimentos no setor.

### Data de início

Não se aplica.

### Instrumentos legais

- Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004
- Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004
- Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005
- Resolução nº 3.177, de 2004 do Conselho Monetário Nacional
- Resolução Bacen nº 3.706, de 27 de março de 2009

### Participação e controle social

Viabilizados pela participação da sociedade em instâncias representativas como o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação e o PlanHab.

### Modelo de gestão

O Programa opera linha de crédito imobiliário destinado a financiar imóvel residencial, nas modalidades de aquisição de imóveis na planta ou de imóveis novos ou usados, utilizando recursos de poupança voluntária provenientes

dos depósitos de poupança do SBPE. O Sistema é constituído pelas instituições que captam essa modalidade de aplicação financeira, com diretrizes de direcionamento de recursos estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e acompanhadas pelo Banco Central.

O SBPE pode operar financiamentos dentro e fora dos limites do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que tem tetos para valores do imóvel, para valores de financiamento e para taxa de juros. Dentro dos limites do SFH, os financiamentos devem seguir as condições do Sistema, como taxa de juros não superior a 12% ao ano. Entretanto, não há limite de renda para acessar financiamentos pelo SBPE.

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

A partir de 2004, várias medidas foram tomadas para incentivar a ampliação e a sustentabilidade dos recursos direcionados para o financiamento habitacional para classe média, além de outras medidas específicas que facilitaram a tomada de empréstimos. Resoluções do CMN conferiram incentivos ao mercado habitacional privado, em especial a Resolução nº 3.177, de 2004, que aumentou a penalidade pela não aplicação de recursos da caderneta de poupança em operações de financiamento imobiliário, induzindo as instituições do SBPE a cumprirem a determinação de aplicação das captações em habitação.

Outra iniciativa de impacto para a ampliação do alcance de novos mutuários foi a Resolução nº 3.706, de 2009, que ampliou os limites de financiamento do SFH de R\$ 350 mil para R\$ 500 mil (valor do imóvel) e de R\$ 245 mil para R\$ 450 mil (valor do financiamento), aumentando a parcela financiável do imóvel para até 90% do seu valor total.

A Lei do Mercado Imobiliário, nº 10.931, de 2004, dispôs, entre outras coisas, sobre a criação de títulos para financiar o setor imobiliário e criou regras para impedir que a falência de uma construtora prejudique todos os mutuários. Aliada à Lei nº 11.196, de 2005, que criou mecanismos de segurança para financiamentos imobiliários e de incentivos fiscais para compradores de imóveis, contribuíram na ampliação do volume de crédito e na expansão dos financiamentos para a habitação de mercado.

Vale destacar que, a partir de 2007, os financiamentos do SBPE passaram a integrar o PAC no seu eixo de financiamento habitacional à pessoa física, tendo sido estabelecidas metas de contratação para o período 2007 a 2010 (cerca de R\$ 42 bilhões) que foram superadas já em 2008.

### **Resultados**

A partir de 2004, observa-se um aumento recorde tanto em contratações quanto no volume investido em habitação com recursos do SBPE: saindo de um patamar de R\$ 3 bilhões (53,8 mil unidades), em 2004, para R\$ 32,9 bilhões (293,5 mil unidades), em 2009, uma evolução de quase 1.000% em valor.

Como meta do PAC, foram previstos financiamentos a serem contratados no âmbito do SBPE de R\$ 42 bilhões entre 2007 e 2010. Até abril de 2010, haviam sido contratados R\$ 94,2 bilhões, mais de 124% em relação ao inicialmente previsto.

[Veja em www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## **Minha Casa, Minha Vida**

### **Objetivos**

- Reduzir o déficit habitacional quantitativo pela criação, em sua concepção, de um milhão de novas moradias.
- Criar mecanismos de incentivo à produção e à compra de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até dez salários mínimos, dinamizando o setor de construção civil e gerando trabalho e renda

### **Data de início**

25/3/2009

### **Instrumentos legais**

- Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009
- Decreto nº 6.962, de 17 de setembro de 2009



## Participação e controle social

A participação e o controle social são viabilizados por intermédio da representação da sociedade em instâncias como o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (CCFDS) e o PlanHab.

### Modelo de gestão

A gestão do Programa envolve a combinação de empreendimentos de provisão habitacional com a oferta de subvenção econômica para aquisição de moradia, com ampla participação de estados e de municípios. As intervenções desenvolvidas são diferenciadas conforme a localização dos empreendimentos, a faixa de renda dos beneficiários e seus fundos de financiamento, abrangendo:

- Programas de arrendamento residencial, operado com recursos do FAR.
- Programa para municípios com até 50 mil habitantes.
- Programa para entidades sem fins lucrativos, subsidiada com recursos do FDS.
- Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).
- Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), os dois últimos operados com recursos do FGTS.

Com recursos do FAR, a partir de parcerias com os governos estaduais e municipais, a Caixa Econômica Federal contrata empresas privadas para execução de empreendimentos habitacionais a serem adquiridos sob condições subsidiadas por famílias com renda de até três salários mínimos, ou R\$ 1.395,00. Para a compra do imóvel, tais famílias são beneficiadas com subsídio integral, realizando pagamentos de até 10% de sua renda ou com o valor mínimo de R\$ 50,00. Os atendimentos para as famílias de menor renda se dão principalmente pelo PAR, mas também pelo programa para municípios de até 50 mil habitantes, pelo programa para entidades e pelo PNHR.

Também são oferecidas condições de crédito habitacional privilegiadas para as famílias enquadradas nas demais faixas de renda. Para a faixa entre três e seis salários mínimos, ou até R\$ 2.790,00, é concedido subsídio parcial nos financiamentos com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor, que cobre determinado número de prestações em caso de incapacidade de pagamento. Nessa faixa, a operação se dá pelo PNHU e parte pelo PNHR. Para as faixas entre seis e dez salários mínimos, o estímulo à compra se dá pelos benefícios adicionais de redução dos custos de seguro e pelo acesso ao Fundo Garantidor da Habitação. Nesse último grupo, os financiamentos são concedidos pelo FGTS.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Minha Casa, Minha Vida foi criado para reduzir de modo efetivo o déficit habitacional brasileiro. Distingue-se por ser um programa nacional de subsídios para a produção e para a aquisição de imóveis novos, especialmente para famílias de baixa renda. Por meio de um modelo simplificado de seleção e de contratação de empreendimentos, garante-se a ampliação da oferta de moradias pela injeção de recursos públicos em fundos que financiam empreendimentos, atingindo-se uma escala compatível com as necessidades do setor.

O Programa foi instituído como resposta à crise financeira internacional observada em 2009, representando uma medida de estímulo à geração de emprego e de renda por meio do aumento do investimento na construção civil. Porém, sua principal característica é a combinação da oferta de um volume inédito de subvenções, com destaque para a concessão de subsídios quase integrais para a população com renda de até três salários mínimos, que tornam possível o acesso à moradia para esse público, com um modelo mais célere de execução do que a contratação direta pelo setor público, induzindo as construtoras—pleiteantes dos empreendimentos e responsáveis pela sua conclusão e por sua legalização – a se aproximarem das demandas das famílias de baixa renda, que respondem pela maior parcela do déficit habitacional. Dessa maneira, deu-se salto inédito na destinação de recursos públicos para habitações voltadas à população pobre.

### Resultados

Até outubro de 2010, foram firmados contratos de 690 mil unidades habitacionais, representando investimentos na ordem de R\$ 39 bilhões.

[Veja em www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Urbanização de Assentamentos Precários

### Objetivo

Elevar a qualidade de vida urbana, melhorando as condições de habitabilidade de assentamentos humanos precários por meio da implantação de ações necessárias à regularização urbanística e fundiária, à segurança, à salubridade e à habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, visando à sua permanência ou à sua realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, de saneamento e de inclusão social, integrando-os ao tecido urbano da cidade.

### Data de início

16/6/2005

### Instrumentos legais

- Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, com redação dada pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007
- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.438, de 22 de janeiro de 2007
- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.542, de 28 de fevereiro de 2008

### Participação e controle social

As ações que compõem o Programa são discutidas com ampla participação social pelas instâncias representativas, tais como: Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Habitação, CGFNHIS, PlanHab, CCFGTS.

### Modelo de gestão

São realizadas ações de apoio a estados, ao Distrito Federal e a municípios, mediante concessão de financiamentos ou de transferência de recursos orçamentários operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, que atua como agente operador e financeiro dos recursos do FGTS e do FNHIS e é mandatária da União no repasse dos recursos do OGU. Os financiamentos também são concedidos por meio do Programa Multissetorial Integrado (PMI) operacionalizado pelo BNDES.

O Programa também exige contrapartidas do poder público local e apoia a realização de ações de desenvolvimento institucional para que os entes federativos tenham melhores condições técnicas para desenvolver políticas urbanas habitacionais. Além disso, são estabelecidas parcerias no intuito de complementar e de potencializar suas iniciativas, com ações de saneamento, de infraestrutura e de mobilidade urbana, do próprio Ministério das Cidades, e articulação com a sociedade civil e com os ministérios da Justiça e do Meio Ambiente, com a Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a Secretaria Nacional de Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional, e com a Defensoria Pública.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A inadequação de domicílios é o segmento das necessidades habitacionais que tem como pressuposto a melhoria de qualidade de vida dos moradores, sem implicar reposição de moradias. Dados (2007, FJP) evidenciam, segundo as diferentes inadequações, os números desse déficit qualitativo de moradias em áreas urbanas: carência de infraestrutura urbana (10,5 milhões de domicílios), adensamento excessivo (1,5 milhão de domicílios), indefinição fundiária (1,9 milhão de domicílios) e inexistência de unidade sanitária interna (0,9 milhão de domicílios).

Uma parte desse contingente de moradias está nos assentamentos precários, que fazem com que a cidade irregular cresça muito mais depressa do que a cidade formal, à margem das normas urbanísticas, em áreas ambientalmente não recomendadas, com riscos de vida à população, com agressão à natureza e com custos adicionais à economia. Para combater tal quadro, foram ampliados os investimentos em urbanização de assentamentos precários de forma significativa a partir de 2006, com a seleção e com a contratação de empreendimentos com recursos do FNHIS em diversos municípios do País, elevando para R\$ 871 milhões o investimento na área com recursos não onerosos, se comparado aos R\$ 153,6 milhões contratados nos três anos anteriores.

Esse movimento foi consolidado com o PAC, que, mediante ampla pactuação federativa com governadores e com prefeitos, ampliou significativamente as intervenções de urbanização de assentamentos precários, articulando-as às intervenções de saneamento integrado e impulsionando o volume de recursos orçamentários e não orçamentários para sua realização. Para viabilizar os investimentos, também foram empreendidas medidas institucionais de flexibilização dos limites de crédito ao setor público, de redução da contrapartida dos proponentes, de flexibilização de documentos comprobatórios exigidos para a realização

das obras (documento de posse do terreno), de transformação das despesas em urbanização do PAC em despesas obrigatórias, além da adoção de um modelo de monitoramento intensivo para identificação e superação de restrições.

### Resultados

A inclusão da urbanização de assentamentos precários em um dos eixos do PAC trouxe importantes avanços na consolidação de uma estratégia nacional para garantir a moradia digna para famílias de baixa renda. Entre 2003 e julho de 2010, foram alocados R\$ 14,9 bilhões em intervenções em favelas com recursos onerosos e não onerosos, dos quais 88% relacionam-se ao PAC. Os investimentos irão proporcionar a melhoria das condições de habitabilidade de mais de 1,3 milhão de famílias com ações integradas de construção e melhoria de habitações, de saneamento, de infraestrutura, de equipamentos públicos, de trabalho social, de regularização fundiária e de recuperação de área degradada.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Desenvolvimento institucional e cooperação técnica

### Objetivos

- Promover o desenvolvimento institucional.
- Ampliar a capacidade técnica de gestão dos agentes da política habitacional.
- Contribuir com estados, com o Distrito Federal e com municípios na formulação dos PLHIS, com foco na habitação de interesse social, para que construam, juntamente com os agentes sociais, um conjunto de objetivos, de metas, de diretrizes e de instrumentos de ação e de intervenção para o setor habitacional. A cooperação internacional objetiva transferir conhecimento adquirido pelo Brasil nas áreas de urbanização de assentamentos precários e de habitação de interesse social e receber de outros países informações sobre temas de seu interesse. A cooperação S-Sul visa à troca de experiências sobre planos e sobre programas habitacionais, operacionalizada por meio da disponibilização de técnicos da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades para a transferência de experiências brasileiras e para a capacitação, bem como para a participação em seminários e em *workshops* nos países da América Latina como Chile, Peru, México e Colômbia e em países da África como Angola, Cabo Verde e Moçambique.

### Data de início

2005

### Instrumentos legais

- Lei Federal nº 11.124, de 2005
- Resoluções nº 2, nº 4 e nº 13 do CGFNHIS

### Participação e controle social

É viabilizada pela representação da sociedade no Conselho das Cidades e no seu Comitê Técnico de Habitação, como também no Conselho Gestor do FNHIS, em que são discutidas as diretrizes e as medidas que balizam o desenvolvimento institucional em habitação.

### Modelo de gestão

Em geral, a execução das ações é descentralizada, envolvendo participação dos entes federativos e de organizações da sociedade civil. As ações de capacitação de técnicos e de gestores de prefeituras municipais são organizadas e executadas em parceria com os governos estaduais, com a Caixa Econômica Federal e com associações de municípios. As iniciativas de apoio à elaboração de PLHIS e de assistência técnica para provisão habitacional, desenvolvidas com recursos do FNHIS, cumprem as diretrizes e os critérios de seleção de propostas definidos pelo Conselho Gestor, sendo executadas pelos entes federativos e por organizações privadas mediante contratos operados pela Caixa Econômica Federal e sob a gestão do Ministério das Cidades.

Os Cursos de Ensino a Distância (EAD) são coordenados pelo Ministério das Cidades e contam, em geral, com a parceria da Aliança de Cidades e com o apoio do Banco Mundial. Ademais, na esfera da Cooperação Técnica Internacional, são feitas parcerias com diversos países, das quais se podem destacar a cooperação Sul-Sul com os países da África, especialmente com Cabo Verde e com Moçambique, e a coordenação das reuniões do Grupo de Trabalho sobre Assentamentos Humanos do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (Ibas).

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

As ações de desenvolvimento institucional foram criadas com o objetivo de reverter o quadro desigual de distribuição das capacidades institucionais nos municípios brasileiros. Há um expressivo número de municípios desprovidos de qualquer capacidade institucional para gerir programas habitacionais e apenas uma pequena elite de cidades dispõe de capacidades institucionais suficientemente desenvolvidas para produzir políticas descentralizadas e participativas.

As ações de desenvolvimento institucional também foram criadas visando à implementação e ao fortalecimento do SNHIS, instituído em 2005, que preconizou a constituição dos fundos locais de Habitação de Interesse Social e dos conselhos gestores e a elaboração dos PLHIS aos agentes do Sistema. Além disso, a corresponsabilização federativa pelos empreendimentos e a perspectiva de recursos expressivos continuados tornaram necessária a reestruturação do setor habitacional nos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, além do próprio Governo Federal.

### **Resultados**

- Realizados seminários e oficinas que trataram de temas como a assistência técnica para habitação de interesse social, a governança metropolitana colaborativa, o déficit habitacional e os grandes empreendimentos, que capacitaram 456 gestores.
- Promovidos mais de 16 seminários e oficinas nacionais, regionais e estaduais que tiveram 3.220 participantes em ações voltadas para a capacitação técnica de gestores sobre Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS). Entre 2008 e 2010, foram realizadas oficinas de PLHIS abrangendo cerca de 800 municípios.
- Capacitados mais de sete mil agentes nos cursos a distância sobre urbanização de assentamentos precários (duas edições), planos locais de habitação de interesse social e trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social.
- Produzidos e publicados 23 estudos e pesquisas para subsidiar a atuação dos diversos agentes da política habitacional, com destaque para as publicações do Déficit Habitacional no Brasil – Fundação João Pinheiro (FJP)/Centro de Estatística e Informações (CEI): 2000, 2005, 2006, 2007 e 2008 – e de Assentamentos Precários no Brasil Urbano – Centro de Estudos da Metrópole (CEM)/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap, 2007) – que se constituíram em referências para elaboração de políticas públicas para o setor.
- Na área de cooperação internacional, citam-se o Fórum de Diálogo Índia – Brasil – África do Sul (Ibas); o projeto “Apoio ao Desenvolvimento Habitacional de Cabo Verde”, o projeto de cooperação técnica trilateral Brasil – Moçambique – Itália para Apoio à requalificação do bairro Chamanculo C no âmbito da Estratégia Global de Reordenamento e Urbanização dos Assentamentos Informais do Município de Maputo e o acordo entre o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e a Associação Internacional de Desenvolvimento para o Fundo Fiduciário de Multidoadores da Aliança de Cidades. Investidos R\$ 18,8 milhões em recursos do OGU, entre 2007 e 2009, em 793 projetos no setor da assistência técnica para habitação de interesse social. Para o apoio à elaboração de planos locais de habitação de interesse social, foram R\$ 83,8 milhões alocados entre 2007 e 2010, com previsão para mais de 1,1 mil planos elaborados ou revisados. Verificados avanços consideráveis no que se refere à consolidação do SNHIS.. O número de municípios que aderiram ao SNHIS se ampliou de 155, em 2006, para 5.359, em 2010. Também foi observado crescimento do número de municípios que dispõem de fundo e de conselho de habitação e de órgão específico para a implementação da política habitacional local. Em 2004, segundo dados da Munic, realizada pelo IBGE, 42% dos municípios dispunham de órgão específico, índice que se elevou em 2008 para 70%.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## B) SANEAMENTO

Em 2003, a atuação federal no setor de saneamento era caracterizada pela multiplicidade de intervenientes, pela baixa cooperação e pela competição por recursos, o que comprometia a efetividade das ações desenvolvidas. Para superar esse quadro, foi empreendido um grande esforço de coordenação das iniciativas, fundado na promoção do planejamento conjunto e no reordenamento das atribuições dos órgãos, resultando na definição de áreas preferenciais de trabalho para cada instituição, especialmente para a Fundação Nacional de Saúde e para o Ministério das Cidades.

O reordenamento institucional foi acompanhado por expressiva ampliação dos investimentos federais em saneamento, viabilizando a promoção da melhoria das condições de saneamento da população por meio do apoio aos estados, aos municípios, ao Distrito Federal e a prestadores de serviços com recursos orçamentários e não orçamentários, oriundos de fundos públicos sob a gestão da União - FGTS, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, e FAT, operacionalizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A ampliação dos investimentos federais teve grande impulso com o lançamento do PAC, o qual definiu uma robusta carteira de investimentos em sistemas de abastecimento de água, em esgotamento sanitário, em saneamento integrado, em drenagem urbana e em destinação de resíduos sólidos urbanos em todo o País, com previsibilidade da oferta de recursos em um horizonte quadrienal (2007 a 2010), e lançou um conjunto de medidas institucionais para acelerar a execução dos empreendimentos.

Outro grande avanço na consolidação de uma política nacional de saneamento foi a instituição de um marco legal que orientasse suas ações, do qual o setor se ressentia desde o fim do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), na década de 1990. Assim, em 2007, foi sancionada a Lei nº 11.445, que estabelece diretrizes nacionais e institui a política federal para o saneamento básico. Entre as principais inovações, destacam-se a extensão do conceito de saneamento básico aos serviços de manejo de águas pluviais e de resíduos sólidos urbanos e a obrigatoriedade do planejamento, da fiscalização e, principalmente, da regulação dos serviços, indispensáveis à universalização do acesso e à melhoria de qualidade dos serviços. Ademais, foi publicado, em 2010, o Decreto nº 7.217, que a regulamenta. Atualmente, o Governo vem trabalhando na elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico, que conterá as metas e as diretrizes para os próximos 20 anos.

De modo complementar, foi sancionada, em 2010, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto. Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e tem entre as suas principais inovações a introdução do ciclo de prioridades para a gestão dos resíduos sólidos, compreendendo a não geração, a redução, o reuso, a reciclagem, o tratamento e a disposição final, que terá um grande impacto sobre a população e sobre os setores produtivos. Resultam desse princípio a elaboração de planos de resíduos sólidos em várias esferas da administração pública e do setor privado, a estruturação de cadeias de logística reversa – que visam retornar produtos e embalagens ao setor produtivo após o seu ciclo de vida, tal como hoje já ocorre com pilhas e pneus –, o direcionamento para a ampliação da cobertura por coleta seletiva e por aterros sanitários para todos os municípios do País.

Para conferir sustentabilidade aos investimentos e aprimorar a oferta dos serviços de saneamento, o Governo Federal também desenvolveu ações voltadas para o aumento da eficiência dos prestadores de serviços estaduais e municipais, por intermédio de cooperações técnicas e de financiamento de medidas de fortalecimento institucional, além de promover iniciativas de educação ambiental e de fomento à participação social nas políticas de saneamento. Outra linha de atuação federal foi o apoio ao controle da qualidade da água, com ações de suporte laboratorial para o atendimento da legislação de potabilidade da água, de capacitação e de assistência técnica e com a implantação de laboratórios de água.

### **Ampliação dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos em áreas urbanas**

#### **Objetivos**

- Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em centros urbanos, por meio da implantação de infraestrutura de captação, de adução, de reservação, de tratamento e de distribuição de água e por meio da construção de rede coletora, de estação elevatória, de interceptores, de emissários e de estações de tratamento de esgotos
- Realizar ações de melhorias sanitárias domiciliares, que compreendem a construção de módulos sanitários e de fossas sépticas, e buscar soluções de esgotamento sanitário individual que, dependendo da região, podem ser consideradas adequadas.

## Data de início

2003

## Instrumentos legais

- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.153, de 2003
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007

## Participação e controle social

As ações que compõem o Programa são discutidas e acompanhadas nas instâncias representativas, tais como: Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Saneamento Ambiental e CCFGTS.

Outras instâncias de participação e de controle social estão presentes no Conselho Nacional de Saúde (CNS), onde as políticas de saneamento são discutidas na Comissão Intersectorial de Saneamento e Meio Ambiente (Cisama) e no Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), com a Câmara Técnica de Saúde, Saneamento Ambiental e Gestão de Resíduos, que tem entre suas áreas de atuação a emissão de normas de tratamento de esgotos sanitários e de coleta e disposição de lixo e de normas e padrões para o controle das atividades de saneamento básico.

## Modelo de gestão

A Constituição Federal estabelece que os serviços de saneamento básico são de interesse local. No entanto, também estipula como competência comum dos entes federados, no Art. 23, a promoção de programas que se destinem à melhoria das condições de saneamento básico do País. No contexto do federalismo brasileiro, consoante ao disciplinado na Lei nº-11.445, de 2007, a competência da União no setor de saneamento limita-se ao estabelecimento de diretrizes gerais para a execução da política pública.

Assim, as intervenções de saneamento básico apoiadas pela União são implementadas de forma descentralizada. Ou seja, o Governo Federal não executa diretamente os empreendimentos que apoia, mas transfere os recursos a estados, a municípios, ao Distrito Federal ou a prestadores de serviços, aos quais compete a apresentação dos requisitos necessários à contratação do empreendimento – projeto básico e/ou executivo, regularização fundiária, licenciamento ambiental etc. –, à realização das licitações, à execução das obras e à operação dos sistemas construídos, se for o caso.

Com relação aos recursos sob gestão do Ministério das Cidades, a Caixa operacionaliza os recursos orçamentários e os oriundos do FGTS e o BNDES, os recursos do FAT. Os recursos sob responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) são operacionalizados via convênios com os entes federativos.

Caso a intervenção a ser apoiada provoque mudanças nas condições de vida da população, assim como na relação e nas condições de acesso das pessoas aos serviços de saneamento, faz-se necessária a realização do trabalho socioambiental junto à implantação do empreendimento. Essas ações devem compreender um conjunto de ações educativas e de mobilização social, planejadas e desenvolvidas com o objetivo de promover a sustentabilidade socioeconômica e ambiental do empreendimento.

Observadas as características do empreendimento e o perfil da população beneficiária, as atividades a serem desenvolvidas buscam incentivar a gestão participativa por meio da criação de mecanismos capazes de viabilizar a atuação da população nos processos de decisão e na manutenção dos bens/serviços empreendidos, para adequá-los à realidade socioeconômica e cultural e às reais prioridades dos grupos sociais atendidos.

Com relação à intersectorialidade, fica assim a divisão de competências de atuação federal em ações de saneamento estabelecida em 2003:

- Ministério das Cidades: atua em municípios com população superior a 50 mil habitantes, localizados em regiões metropolitanas (RMs) ou em regiões integradas de Desenvolvimento Econômico (Rides).
- Funasa: atua nos municípios com população inferior a 50 mil habitantes.
- Agência Nacional de Águas: desenvolve ações voltadas para a recuperação de cursos de água, apoiando municípios na implantação de sistemas de tratamento de esgotos que possibilitem reduzir as cargas de poluição lançadas nos rios e em córregos nacionais. Assim, por meio da remoção de cargas poluidoras de bacias hidrográficas, as ações destinam-se a reduzir os níveis de poluição hídrica em bacias drenantes de áreas com maior densidade urbana do País.
- Ministério da Integração Nacional: desenvolve ações pontuais de revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Segundo dados da PNAD 2002, existiam 4,4 milhões de domicílios urbanos sem acesso à rede geral de água e com canalização interna e 9,6 milhões de domicílios urbanos sem acesso à rede coletora de esgoto ou sem fossa séptica, concentrados de forma mais intensa na população de menor nível socioeconômico, residente especialmente nas periferias dos grandes centros urbanos. Ademais, as ações desenvolvidas pelo Governo Federal encontravam-se espalhadas por diversos órgãos, sem uma coordenação nacional clara, e a efetividade das intervenções era comprometida pela ausência e pela intempestividade dos recursos e pela sua dispersão em torno de projetos deficientes ou não estruturantes.

De modo a conferir maior coordenação entre as intervenções dos diversos órgãos atuantes na área de saneamento, foi instituído um programa único de financiamento de sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. A política de reordenamento institucional também foi acompanhada por uma retomada de investimentos com recursos onerosos e não onerosos, destacando-se o lançamento do Projeto de Saneamento Ambiental em Regiões Metropolitanas (PSARM) – ação conjunta do Ministério das Cidades e da Funasa dirigida à população residente em municípios integrantes de regiões metropolitanas e em regiões integradas de desenvolvimento econômico, especialmente aos segmentos com renda familiar inferior a três salários mínimos – e a flexibilização do crédito ao setor público para investimentos em saneamento, viabilizada pelo Conselho Monetário Nacional em 2003.

Os esforços para melhorar os índices de cobertura dos serviços de água e de esgoto do País foram intensificados com o lançamento do PAC, em 2007, por intermédio do qual foi definida a carteira de investimentos estruturantes em abastecimento de água e esgotamento sanitário em todo o território nacional, com destaque para os empreendimentos nas capitais, nas regiões metropolitanas e nas cidades de maior porte, que envolveram a participação direta dos estados e dos municípios na pactuação das intervenções.

Para viabilizar os investimentos, também foram adotadas medidas institucionais que propiciaram maior volume de contratações e maior celeridade na execução das obras, entre as quais se destacam a redução de contrapartida dos proponentes, a revisão dos limites de crédito para estados e para municípios investirem em saneamento – viabilizando a contratação de recursos onerosos –, a transformação das despesas associadas aos investimentos em despesas obrigatórias, além da flexibilização de documentos comprobatórios para contratação e para execução das obras.

Também foi adotado um modelo de monitoramento intensivo das ações, para identificação e para solução de restrições. Dessa forma, os recursos orçamentários e não orçamentários geridos pelo Governo Federal ampliaram-se significativamente, com uma previsão plurianual e sem contingenciamento, proporcionando melhores condições de planejamento das intervenções, continuidade e qualificação das iniciativas.

### Resultados

O Governo Federal ampliou significativamente os investimentos em saneamento ambiental, contribuindo para a melhoria dos indicadores de acesso aos serviços e gerando grande perspectivas de maiores avanços no futuro, tendo em vista a natureza plurianual das obras de saneamento. No que se refere aos investimentos geridos pelo Ministério das Cidades, foram contratados R\$ 12,8 bilhões destinados à implantação e à ampliação de sistemas de abastecimento de água em 681 municípios, entre 2003 e julho de 2010 (tabela a seguir). Nota-se que o lançamento do PAC alavancou significativamente os investimentos, sendo responsável por 68,0% das contratações realizadas no período.

#### ABASTECIMENTO DE ÁGUA - MINISTÉRIO DAS CIDADES (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	8.734.349.807	4.116.400.558	12.850.750.365
Valor de investimento União	6.705.490.076	2.582.911.863	9.288.401.939

No caso dos serviços de coleta e de tratamento de esgotos, foram contratados R\$ 13,2 bilhões destinados à construção e à ampliação dos sistemas de esgotamento sanitário em 573 municípios (tabela a seguir). O PAC também foi o grande responsável pelo crescimento dos investimentos em sistemas de esgotamento sanitário sob gestão do Ministério das Cidades, representando 77,2% das contratações realizadas no período.

#### ESGOTAMENTO SANITÁRIO - MINISTÉRIO DAS CIDADES (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	10.184.350.858	3.010.027.906	13.194.378.763
Valor de investimento União	8.318.064.520	2.309.681.302	10.627.745.822

De 2003 até julho de 2010, a Funasa contratou investimentos de R\$ 2 bilhões na implantação de sistemas de abastecimento de água (tabela a seguir).

#### SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – FUNASA (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	1.012.850.942	987.678.750	2.000.529.693
Valor de investimento União	948.651	889.625.336	1.838.276.241

No mesmo período, foram contratados investimentos de R\$ 2,25 bilhões pela Funasa em sistemas de esgotamento sanitário (tabela a seguir).

#### ESGOTAMENTO SANITÁRIO – FUNASA (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	1.306.017.563	942.663.448	2.248.681.011
Valor de investimento União	1.223.003.354	831.544.996	2.054.548.351

No caso das intervenções de melhorias sanitárias domiciliares, a Funasa investiu R\$ 839,9 milhões (tabela a seguir):

#### MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES – FUNASA (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	297.282.089	542.627.204	839.909.293
Valor de investimento União	284.913.774	513.039.471	797.953.246

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Ampliação dos Investimentos em Saneamento Integrado em Áreas Urbanas

### Objetivo

Proporcionar à população residente em assentamentos precários acesso aos serviços de saneamento básico, visando ao seu bem-estar, à melhoria da saúde, ao desenvolvimento econômico e à preservação dos mananciais e dos corpos d'água. As iniciativas de saneamento integrado contemplam provisão de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de coleta de lixo, de sistema de drenagem e de manejo de águas pluviais, além de iniciativas complementares voltadas à garantia da habitabilidade nos espaços de intervenção.

### Data de início

2005



### **Instrumentos legais**

- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.331, de 2005
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007

### **Participação e controle social**

As ações que compõem o Programa são discutidas e acompanhadas nas instâncias representativas, tais como: Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Saneamento Ambiental e CCFGTS.

Outras instâncias de participação e de controle social estão presentes no CNS, em que as políticas de saneamento são discutidas na Cisama e no Conama, com a Câmara Técnica de Saúde, Saneamento Ambiental e Gestão de Resíduos, que tem entre suas áreas de atuação a emissão de normas de tratamento de esgotos sanitários e de coleta e disposição de lixo e de normas e de padrões para o controle das atividades de saneamento básico.

### **Modelo de gestão**

A Constituição Federal estabelece que os serviços de saneamento básico são de interesse local. No entanto, também estipula como competência comum dos entes federados, no Art. 23, a promoção de programas que se destinem à melhoria das condições de saneamento básico do País. No contexto do federalismo brasileiro, consoante ao disciplinado na Lei nº 11.445, de 2007, a competência da União no setor de saneamento limita-se ao estabelecimento de diretrizes gerais para a execução da política pública. Assim, as intervenções de saneamento básico apoiadas pela União são implementadas de forma descentralizada. Ou seja, o Governo Federal não executa diretamente os empreendimentos que apoia, mas transfere os recursos a estados, a municípios, ao Distrito Federal ou a prestadores de serviços, a quem compete a apresentação dos requisitos necessários à contratação do empreendimento – projeto básico e/ou executivo, regularização fundiária, licenciamento ambiental etc. –, à realização das licitações, à execução das obras e à operação dos sistemas construídos, se for o caso.

Cabe ressaltar que a Caixa operacionaliza os recursos orçamentários e os oriundos do FGTS e o BNDES, os recursos do FAT.

Caso a intervenção a ser apoiada provoque mudanças nas condições de vida da população, assim como na relação e nas condições de acesso das pessoas aos serviços de saneamento, faz-se necessária a realização do trabalho socioambiental junto à implantação do empreendimento. Essas ações devem compreender um conjunto de ações educativas e de mobilização social, planejadas e desenvolvidas com o objetivo de promover a sustentabilidade socioeconômica e ambiental do empreendimento. Observadas as características do empreendimento e o perfil da população beneficiária, as atividades a serem desenvolvidas buscam incentivar a gestão participativa por meio da criação de mecanismos capazes de viabilizar a participação da população nos processos de decisão e de manutenção dos bens/serviços empreendidos, para adequá-los à realidade socioeconômica e cultural e às reais prioridades dos grupos sociais atendidos.

Por ser uma ação com forte presença nos assentamentos precários, o trabalho é realizado de forma articulada entre as secretarias nacionais de Habitação (SNH) e de Saneamento Ambiental (SNSA) na promoção de ações, tanto no que se refere à normatização quanto à execução.

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

Há uma grave carência de saneamento ambiental, expressa na ausência conjunta de serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de coleta de lixo, de drenagem e de manejo de águas pluviais em favelas, de loteamentos clandestinos e irregulares e de cortiços, caracterizados não somente pela ausência de infraestrutura pública, de regularização fundiária e de equipamentos comunitários, mas também por elevadas taxas de pobreza e de desemprego.

Tal quadro exigia a ampliação dos investimentos federais em saneamento integrado, modelo fundado na implementação de uma pluralidade de ações físicas, sociais e educativas que promovem o bem-estar, a salubridade ambiental e a qualidade de vida de populações carentes por meio de um processo participativo das comunidades beneficiárias. Nesse sentido, o Governo Federal, a partir de decisão do Conselho Monetário Nacional, ampliou os limites de crédito para investimentos em saneamento e incluiu o saneamento integrado das modalidades passíveis de contratação de novas operações, o que permitiu uma ampliação dos investimentos financiados com recursos do FGTS e do FAT.

O PAC consolidou e ampliou as intervenções de saneamento integrado, articulando-as às intervenções de urbanização de assentamentos precários preconizadas em seu escopo e impulsionando o volume de recursos orçamentários e não orçamentários para a realização de investimentos dessa natureza. Para tanto, foram empreendidas medidas institucionais de flexibilização dos limites de crédito ao setor público para investimento no segmento, de redução da contrapartida dos proponentes dos

investimentos, de flexibilização de documentos comprobatórios exigidos para a realização das obras (documento de posse do terreno), de transformação das despesas em saneamento integrado do PAC em despesas obrigatórias, além da adoção de um modelo de monitoramento intensivo para a identificação e para a superação de restrições.

### Resultados

De 2003 até julho de 2010, foram contratados R\$ 9,2 bilhões em investimentos em saneamento integrado em 148 municípios, com ênfase em assentamentos precários e irregulares. O PAC respondeu por 93,1% das contratações realizadas no período.

#### SANEAMENTO INTEGRADO - MINISTÉRIO DAS CIDADES (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	8.592.113.438	632.720.609	9.224.834.047
Valor de investimento União	6.265.488.048	436.855.662	6.702.343.711

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Resíduos sólidos urbanos

### Objetivo

Promover ações destinadas à implantação, à ampliação e à melhoria de sistemas de limpeza pública, de acondicionamento, de coleta, de tratamento e de destinação final de resíduos sólidos, em associação a intervenções de caráter social para a eliminação do trabalho infantil e para a erradicação dos lixões e, paralelamente, para a modernização do setor como garantia da sustentabilidade dos serviços prestados.

### Data de início

Não se aplica.

### Instrumento legal

- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007

### Participação e controle social

As ações que compõem o Programa são discutidas e acompanhadas nas instâncias representativas, tais como: Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Saneamento Ambiental e no Conama, na esfera da Câmara Técnica de Saúde, Saneamento Ambiental e Gestão de Resíduos, que tem entre suas áreas de atuação a emissão de normas de tratamento de esgotos sanitários e de coleta e disposição de lixo e de normas e padrões para o controle das atividades de saneamento básico.

Outras instâncias de participação e de controle social estão presentes no CNS, em que as políticas de saneamento são discutidas na Cisama.

### Modelo de gestão

A Constituição Federal estabelece que os serviços de saneamento básico são de interesse local. No entanto, também estipula como competência comum dos entes federados, no Art. 23, a promoção de programas que se destinem à melhoria das condições de saneamento básico do País. No contexto do federalismo brasileiro, consoante ao disciplinado na Lei nº 11.445, de 2007, a competência da União no setor de saneamento limita-se ao estabelecimento de diretrizes gerais para a execução da política pública.

Assim, as intervenções de saneamento básico apoiadas pela União são implementadas de forma descentralizada. Ou seja, o Governo Federal não executa diretamente os empreendimentos que apoia, mas transfere os recursos a estados, a municípios, ao Distrito Federal ou a prestadores de serviços, aos quais compete a apresentação dos requisitos necessários à contratação do empreendimento (projeto básico e/ou executivo, regularização fundiária, licenciamento ambiental, etc.), à realização das licitações, à execução das obras e operação dos sistemas construídos, se for o caso.

Com relação aos recursos sob gestão do Ministério das Cidades, a Caixa operacionaliza os recursos orçamentários e os oriundos do FGTS e o BNDES, os recursos do FAT. Os recursos sob responsabilidade da Funasa e do Ministério do Meio Ambiente são operacionalizados por equipes próprias.

Na execução das obras, caso a intervenção a ser apoiada provoque mudanças nas condições de vida da população, assim como na relação e nas condições de acesso das pessoas aos serviços de saneamento, faz-se necessária a realização do trabalho socioambiental junto à implantação do empreendimento. Essas ações devem compreender um conjunto de ações educativas e de mobilização social, planejadas e desenvolvidas com o objetivo de promover a sustentabilidade socioeconômica e ambiental do empreendimento. Observadas as características do empreendimento e o perfil da população beneficiária, as atividades a serem desenvolvidas buscam incentivar a gestão participativa por meio da criação de mecanismos capazes de viabilizar a participação da população nos processos de decisão e de manutenção dos bens/serviços empreendidos, para adequá-los à realidade socioeconômica e cultural e às reais prioridades dos grupos sociais atendidos.

Quando os empreendimentos contemplam ações junto a catadores de materiais recicláveis, é necessário que sejam realizadas ações socioambientais que prevejam iniciativas com caráter educativo e assistencial, viabilizando também a inclusão social e a emancipação econômica das famílias.

No que diz respeito à intersetorialidade, a atuação do Governo Federal na área de resíduos sólidos é feita de forma articulada entre o Ministério das Cidades, a Funasa e o Ministério do Meio Ambiente, que exerce a coordenação da política.

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB) 2000, 72,3% dos municípios tinham como destino final dos resíduos sólidos vazadouro a céu aberto, proporcionando riscos de proliferação de vetores, contaminação do ar, contaminação dos mananciais superficiais e subterrâneos pelo chorume e contaminação do solo. Visando à superação desse quadro, o primeiro passo para aprimorar a atuação federal foi o reordenamento institucional das ações empreendidas pelos diferentes órgãos que atuavam no setor, proporcionando maior racionalidade às iniciativas.

No campo da gestão, também foi adotada como prioridade o fomento à criação de consórcios públicos intermunicipais para a gestão associada das intervenções, visando conferir maior sustentabilidade na operação dos serviços. Além disso, a atuação federal no setor adotou como nova vertente a inclusão social, em complemento ao tratamento do tema sob a lógica ambiental e econômica, por meio de ações direcionadas à melhoria da qualidade de vida de catadores de material reciclável, envolvendo: mobilização social, capacitação técnica e implantação e/ou melhoria da logística e da infraestrutura disponível, incluindo a execução de obras, serviços e aquisição de equipamentos.

Os sistemas de manejo de resíduos sólidos urbanos também foram incorporados à carteira de investimentos do PAC, ampliando os recursos federais destinados ao segmento com uma previsão plurianual e sem contingenciamento, proporcionando melhores condições de planejamento das intervenções, continuidade e qualificação das iniciativas, em especial aquelas voltadas para a construção de galpões de reciclagem para uso pelas cooperativas de catadores.

Por fim, a recente instituição da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 – representa um marco para a reconfiguração da agenda pública do setor, complementando a Lei Nacional de Saneamento Básico, instituída em 2007. A nova Lei consolida princípios e define normas que permitirão o aprimoramento do planejamento, a melhoria da prestação dos serviços públicos e a ampliação dos investimentos no setor, tendo grande impacto sobre a população e os setores produtivos.

### **Resultados**

A Lei que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelece um marco regulatório para o setor e define prioridades para a gestão dos resíduos sólidos, compreendendo a não geração, a redução, o reuso, a reciclagem, o tratamento e a disposição final, que terão um grande impacto sobre a população e os setores produtivos.

De 2003 até julho de 2010, foram contratados, com recursos geridos pelo Ministério das Cidades, R\$ 512 milhões em investimentos destinados à melhoria dos serviços de coleta e de tratamento dos resíduos sólidos em 143 municípios. Com o PAC, estão sendo construídos 146 galpões de triagem para coleta seletiva de resíduos, que visam, além de prover adequada infraestrutura de coleta e de destinação final aos resíduos sólidos urbanos, promover a inclusão social de catadores de resíduos sólidos.

## RESÍDUOS SÓLIDOS - MINISTÉRIO DAS CIDADES (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	163.416.335	348.692.040	512.108.375
Valor de investimento União	136.781.691	253.687.436	390.469.127

A Funasa investiu R\$ 435,3 milhões para atender 761 municípios, de 2003 até julho de 2010. Cabe destacar que, no âmbito do PAC, foram destinados pela Funasa R\$ 17,9 milhões para intervenções de apoio a catadores de materiais recicláveis em 23 municípios.

Para aprimorar o planejamento do setor, a partir de 2007 foram realizadas parcerias com 19 governos estaduais para a realização de estudos visando à regionalização dos serviços de resíduos sólidos no território estadual, que servirão de base para a futura criação de consórcios públicos.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

### Ampliação dos investimentos em drenagem em áreas urbanas

#### Objetivo

Promover, em articulação com as políticas de desenvolvimento urbano, de uso e de ocupação do solo e de gestão das respectivas bacias hidrográficas, o manejo sustentável das águas pluviais urbanas com ações estruturais e não estruturais dirigidas à recuperação de áreas úmidas, à prevenção, ao controle e à minimização dos impactos provocados por enchentes urbanas e ribeirinhas.

#### Data de início

Não se aplica.

#### Instrumentos legais

- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.338, de 2005
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007

#### Participação e controle social

As ações que compõem o programa são discutidas e acompanhadas nas instâncias representativas, tais como: Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Saneamento Ambiental e CCFGTS.

Outras instâncias de participação e controle social estão presentes no CNS, em que as políticas de saneamento são discutidas na Cisama, e no Conama, com a Câmara Técnica de Saúde, Saneamento Ambiental e Gestão de Resíduos, que tem entre suas áreas de atuação a emissão de normas de tratamento de esgotos sanitários e de coleta e disposição de lixo e de normas e padrões para o controle das atividades de saneamento básico.

#### Modelo de gestão

No Brasil, a infraestrutura de microdrenagem – guias, sarjetas, calhas, dentre outros dispositivos que interceptam as águas provenientes das chuvas e que têm como desáque corpos receptores como rios e córregos – e serviços correlatos – terraplenagens, pavimentações e obras de contenção de encostas – para minimização de risco à ocupação urbana são reconhecidos como competência dos governos municipais, que devem definir as ações no setor. Essas competências se ampliam em direção aos governos estaduais, na medida em que crescem em relevância as questões de macrodrenagem, cuja referência fundamental para o planejamento são as bacias hidrográficas.

Assim, compete aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal, como entes responsáveis pelos serviços, a apresentação dos requisitos necessários à contratação do empreendimento-a projeto básico e/ou executivo, regularização fundiária, licenciamento ambiental etc. –, à realização das licitações, à execução das obras e à operação dos sistemas construídos, se for o caso. Ficando a União com a competência de definir diretrizes nacionais e de fomentar o setor com recursos onerosos e não onerosos.

Cabe destacar que as ações realizadas pela Funasa são focadas na prevenção e no controle da malária na região Norte do País, assim são planejadas por meio do Plano de Intensificação para o Controle da Malária (PIACM), resultante de negociação entre entidades governamentais, órgãos de pesquisas, municípios e integrantes da sociedade civil.

Nas intervenções que geram grandes impactos, é necessário que sejam realizadas ações socioambientais, que compreendem um conjunto de ações educativas e de mobilização social, planejadas e desenvolvidas com o objetivo de promover a sustentabilidade socioeconômica e ambiental do empreendimento. Quando há necessidade de remoção e de reassentamento das populações beneficiadas, essas ações são particularmente desenvolvidas com o objetivo de reduzir o impacto da intervenção.

Com relação à intersectorialidade, há articulação entre o Ministério da Integração Nacional, o Ministério das Cidades e a Funasa na promoção de ações de drenagem urbana.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

Apesar da dificuldade de obtenção de indicadores confiáveis para analisar os produtos e os serviços relativos à drenagem urbana, são conhecidas as situações críticas ocasionadas por cheias urbanas, agravadas pelo crescimento desordenado dos centros urbanos, principalmente pela ocupação de várzeas, de encostas e de fundos de vales. Além da dificuldade para a realização de investimentos decorrentes da insuficiência de fontes de financiamento, outro agravante era a baixa capacidade institucional e técnica dos municípios, resultando na concepção inadequada das ações de drenagem urbana e na sua baixa sustentabilidade.

Nesse cenário, para aprimorar a atuação federal na melhoria das condições de drenagem dos municípios brasileiros, um dos passos importantes foi o reordenamento institucional das iniciativas vigentes, procurando integrar e coordenar os esforços dos diversos órgãos de governo. Ademais, visando potencializar os investimentos no setor, a partir de decisão do Conselho Monetário Nacional, a drenagem urbana foi incluída entre as modalidades de saneamento ambiental passíveis de contratação de novas operações de crédito.

O movimento de ampliação dos investimentos federais em drenagem urbana foi consolidado com a proposição de investimentos em grandes obras no âmbito do PAC, em 2007. Posteriormente, a carteira de investimentos foi ampliada, incorporando no PAC, em 2009, ações de manejo de águas pluviais para apoio aos municípios e aos estados atingidos pelas calamidades resultantes das chuvas intensas.

Desse modo, o setor passou a contar com uma carteira de investimento mais robusta, com uma previsão plurianual e sem contingenciamento, proporcionando melhores condições de planejamento das intervenções, continuidade e qualificação das iniciativas, destacando-se a importância de medidas institucionais para alavancar os investimentos como a redução de contrapartida dos proponentes, a revisão dos limites de crédito para estados e para municípios investirem – viabilizando a contratação de recursos onerosos –, a transformação das despesas associadas aos investimentos em despesas obrigatórias, além da flexibilização de documentos comprobatórios para a contratação e a execução das obras. Foi introduzido, também, o modelo de monitoramento intensivo das ações.

### Resultados

Os resultados das intervenções apoiadas pelo Governo Federal incluem, principalmente, a construção de reservatórios de amortecimento de cheias, a adequação de canais para a redução da velocidade de escoamento, a implantação de parques lineares, a recuperação de várzeas, o desassoreamento de rios e de canais e a renaturalização de cursos de água. Além disso, são apoiadas intervenções não estruturais, que incluem a elaboração de estudos, de projetos, de planos diretores de drenagem ou de planos de manejo de águas pluviais, além de iniciativas de capacitação e de desenvolvimento institucional e de recursos humanos, de fortalecimento social, de fiscalização e de avaliação.

Nas ações de combate às enchentes geridas pelo Ministério das Cidades, foram contratados R\$ 4,8 bilhões em investimentos destinados à implantação e à ampliação dos sistemas de manejo de águas pluviais em 424 municípios, de 2003 até julho de 2010 (tabela a seguir). O PAC representou um grande impulso aos investimentos, respondendo por 84% do total contratado.

#### DRENAGEM URBANA - MINISTÉRIO DAS CIDADES (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	4.075.146.597	770.785.439	4.845.932.036
Valor de investimento União	3.634.138.366	596.606.998	4.230.745.364

No mesmo período, a Funasa contratou investimentos de R\$ 184,8 milhões em benefício de 88 municípios (tabela a seguir):

#### DRENAGEM URBANA – FUNASA (R\$)

	PAC	Não PAC	Total
Valor de investimento	118.409.411,48	66.397.099,64	184.806.511,12
Valor de investimento União	107.986.384,60	63.203.216,94	171.189.601,54

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Ampliação dos investimentos em saneamento nas áreas rurais

### Objetivos

- Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.
- Promover melhorias sanitárias domiciliares em áreas indígenas e rurais, em assentamentos da reforma agrária, em reservas extrativistas, em comunidades quilombolas e em escolas públicas rurais.
- Atuar sobre o controle vetorial da doença de Chagas por meio de intervenções de melhorias habitacionais, que compreendem a restauração e/ou a construção de moradias.

### Data de início

2003

### Instrumentos legais

- Portaria Funasa nº 225, de 14 de maio de 2003
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007

### Participação e controle social

A elaboração da programação e a definição do tipo de intervenção a ser realizada incluem a participação da comunidade beneficiada para o exercício do controle social e da sustentabilidade do sistema. No caso das intervenções de saneamento em escolas, é exigida no processo de execução das ações a participação direta da direção, de professores e de alunos da escola beneficiada.

### Modelo de gestão

A implementação da política de Governo é elaborada pela Funasa em conjunto com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e com o Ministério da Educação (MEC).

No caso das aldeias indígenas, os sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário implantados são operados e mantidos pela Funasa, por meio dos agentes indígenas de saneamento, sob a orientação das equipes técnicas das divisões de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) das coordenações regionais.

Em áreas rurais, o modelo de gestão, de operação e de manutenção dos serviços de água e de esgoto implantados fica a cargo dos municípios, enquanto a União é responsável pela definição de diretrizes nacionais e pelo fomento.

Para o saneamento na escola, as ações são programadas pela Funasa, em conjunto com o MEC, e são executadas pelos estados ou pelos municípios, de modo que a gestão dos serviços implantados fica a cargo da própria escola e do município.

As ações de melhorias habitacionais para o controle da doença de Chagas são programadas pela Funasa, em conjunto com a Secretaria de Vigilância em Saúde do MS, e são executadas pelos municípios e pelos estados. Por se tratarem de intervenções individualizadas nos domicílios, não há necessidade de gestão posterior à realização das obras.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A ampliação dos investimentos em saneamento rural teve como característica o reconhecimento da necessidade de desenvolver políticas públicas específicas de saneamento em áreas rurais, onde são menores os índices relativos de cobertura dos serviços. Nesse sentido, um movimento importante foi a ampliação das áreas de intervenção da Fundação Nacional de Saúde em 2003, introduzindo em seu escopo ações de saneamento em áreas de comunidades quilombolas, rurais e assentadas, para além do trabalho em áreas indígenas que vinha sendo desenvolvido desde 1999, política fundamental para a garantia da qualidade de vida e para a permanência de tais populações no campo.

Outra inovação foi a definição de intervenções de saneamento nas escolas rurais, motivada pelos grandes déficits registrados em 2005. Segundo o Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), no Brasil existiam 89.167 escolas públicas rurais naquele ano, das quais cerca de 600 não dispunham de qualquer tipo de abastecimento de água e mais de 11.157 não dispunham, sequer, de banheiro ou de sanitário.

A ampliação do alcance dessas intervenções foi potencializada com o lançamento do PAC, em 2007, o que definiu uma previsão plurianual e ampliou significativamente os recursos orçamentários para investimentos em abastecimento de água e de esgotamento sanitário nas áreas rurais. Também instituiu medidas de aprimoramento do planejamento e da execução das ações, como a impossibilidade de contingenciamento, a transformação das despesas em gastos obrigatórios e o monitoramento intensivo das ações. Com o advento do PAC, houve, ainda, uma ampliação significativa dos investimentos na ação de melhoria habitacional para controle da doença de Chagas, tendo sido adotado o critério de atender 622 municípios onde as condições das habitações favorecem a proliferação do vetor da doença.

### Resultados

- De 2004 a 2006, foram atendidas 93 comunidades rurais, assentadas e de reservas extrativistas com sistemas de abastecimento de água, melhorias sanitárias domiciliares e/ou esgotamento sanitário, com aporte de recursos da ordem de R\$ 12,2 milhões.
- No PAC-Funasa (2007-2010), até julho de 2010, foram atendidas 1330 comunidades rurais, assentadas e de reservas extrativistas com sistemas de abastecimento de água, melhorias sanitárias domiciliares e/ou esgotamento sanitário, abarcando comprometimento de recursos da ordem de R\$ 218,1 milhões
- Para melhorias habitacionais para o controle da Doença de Chagas, foram investidos R\$ 497,3 milhões para atender 1.193 municípios, dos quais R\$ 263,5 milhões com recursos do PAC.
- Com relação ao saneamento nas escolas rurais, foram comprometidos R\$ 47,3 milhões direcionados para 960 escolas.
- Os resultados relativos às ações de saneamento em áreas indígenas e áreas quilombolas estão descritos no Capítulo Cidadania e Direitos Humanos.

### Ampliação dos investimentos em fortalecimento institucional e na promoção da sustentabilidade dos serviços

#### Objetivo

Promover a sustentabilidade dos serviços de saneamento por meio do desenvolvimento institucional dos prestadores e de iniciativas de educação ambiental e de mobilização dos usuários. Com essa finalidade, são desenvolvidos projetos específicos: a Rede de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento (Recesa) e os programas de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento, de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) e de Cooperação Técnica em Saneamento Básico.

#### Data de início

2003

#### Instrumentos legais

- Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.153, de 2003
- Portarias do Ministério das Cidades nº 55, de 31 de janeiro de 2006
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007

## Participação e controle social

A participação e o controle social são promovidos pela representação da sociedade civil nos conselhos nacionais e nos comitês técnicos afins ao setor de saneamento que orientam a definição e que acompanham as ações de fortalecimento institucional. Ademais, existem instâncias específicas de controle social nas iniciativas, como a Recesa, que apresenta o comitê consultivo formado por organizações da sociedade civil com atuação destacada no saneamento ambiental.

## Modelo de gestão

O modelo de gestão do Programa é diferenciado conforme a natureza das iniciativas. Na esfera do Programa de Modernização do Setor Saneamento, realizado em parceria com instituições internacionais, são diretamente feitos investimentos no aperfeiçoamento da gestão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – estudos, qualificação de recursos humanos, sistemas de informações – e são desenvolvidos projetos de assistência técnica a estados, a municípios, a prestadores de serviços e a reguladores de serviços de saneamento. A Rede de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento envolve um arranjo tripartite composto por:

- Comitê Gestor: com atribuição deliberativa, é formado por organizações do Governo Federal – ministérios das Cidades, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, da Integração Nacional e da Saúde, Caixa Econômica Federal e BNDES.
- Comitê Consultivo: formado por organizações da sociedade civil, com atuação destacada no saneamento ambiental.
- Núcleos regionais: compostos por instituições públicas e privadas de ensino superior, operacionalizam as ações de formação dos profissionais, de pesquisa e de extensão tecnológica.

A Funasa também desenvolve ação específica de fortalecimento institucional por intermédio de cooperações técnicas viabilizadas por convênios com associações que ministram cursos e oficinas para a capacitação de técnicos de prefeituras e de autarquias municipais. Por fim, a partir das orientações do Grupo de Trabalho Interministerial de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento, formado por representantes dos ministérios das Cidades, do Meio Ambiente, da Saúde, da Integração Nacional, do Planejamento e do Turismo, são elaborados materiais didáticos e instituídas diretrizes do trabalho socioambiental realizado nos empreendimentos de saneamento financiados com recursos da União.

## Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

As iniciativas de fortalecimento institucional visam à superação de problemas estruturais do setor de saneamento, como a gestão dos serviços, as dificuldades em conceber e em realizar investimentos, a inadequação dos instrumentos de planejamento e de regulação e a carência de recursos humanos qualificados. Nesse sentido, foi aprimorada a intervenção federal, sobretudo no que tange à cooperação com os governos estaduais e com os municipais e à reestruturação de prestadores públicos de saneamento ambiental.

A partir de 2003, por intermédio do Conselho Monetário Nacional, foi viabilizado aumento dos financiamentos concedidos ao setor público com recursos onerosos para investimentos em saneamento, prevendo-se as modalidades de desenvolvimento institucional de operadores e de elaboração de projetos. Esse movimento foi consolidado com o PAC, que expandiu ainda mais os limites de contratações de crédito nessas modalidades e lançou linhas específicas com recursos orçamentários para apoio à elaboração de projetos e de planos municipais de saneamento, de modo a viabilizar a manutenção do crescimento dos investimentos estruturantes e a melhoria da gestão dos serviços em alinhamento com as diretrizes do novo marco legal instituído para o setor em 2007, a Lei nº 11.445, de 2007.

A construção de uma agenda de aprimoramento da gestão também foi favorecida pela formalização de Acordos de Melhoria de Desempenho (AMD), abrangendo metas de indicadores de eficiência e de eficácia na prestação dos serviços, que condicionavam a concessão de financiamentos com recursos federais. Dessa forma, utilizou-se a retomada dos investimentos em ampliação dos serviços de saneamento como forma de aumentar sua sustentabilidade.

Para superar gargalos relativos à baixa capacidade de inovação e à baixa qualificação da mão de obra na área de saneamento, também foi criada uma rede nacional de capacitação e de extensão tecnológica (Recesa), consolidando iniciativas de formação profissional e incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento no setor. Outra inovação foi o lançamento de iniciativa nacional de mobilização social e de difusão da educação ambiental, como forma de fomentar o envolvimento dos usuários dos serviços e permitir a apropriação de suas potencialidades para promover a sua melhoria.

## Resultados

- Foram investidos recursos federais de R\$ 120,4 milhões para apoio à elaboração de projetos de sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, R\$ 13,5 milhões para projetos de drenagem e R\$ 52,6 milhões para apoio à elaboração de planos municipais de saneamento.



- Foi investido R\$ 1,35 bilhão em programas de melhorias operacionais e de redução de custos e de perdas, visando elevar a eficiência dos agentes prestadores de serviços de água e de esgoto e de limpeza urbana.
- Criação da Rede de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento e constituição de quatro núcleos regionais, Sul, Centro-Oeste, Nordeste e Sudeste.
- Oferta de 259 oficinas temáticas de capacitação em saneamento e com temas transversais como desenvolvimento urbano, meio ambiente, recursos hídricos, saúde pública, dentre outros.
- Capacitação de 5.218 profissionais, de forma gratuita e inovadora, promovendo o desenvolvimento institucional do setor.
- Confeccção e publicação dos seguintes documentos:
  - ✓ Caderno metodológico para ações de educação ambiental e de mobilização social em saneamento.
  - ✓ Documento de referencia conceitual para o programa de educação ambiental e mobilização social em saneamento.
  - ✓ Experiências em educação ambiental e mobilização social em saneamento.
  - ✓ Cartilha de educação ambiental e mobilização social em saneamento.
- Aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), consolidando importante instrumento de formulação e de execução de políticas e de programas, de avaliação do desempenho dos serviços e de orientação às atividades regulatórias, de fiscalização e de controle social sobre o setor.
- Apoio técnico e institucional à criação do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí, de caráter interfederativo, que conta com a participação do Estado do Piauí e de 31 municípios do sul do estado, e à criação do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico Vale do Itapocu, em Santa Catarina, com a participação de sete municípios.
- Realização de 85 eventos de capacitação, qualificando e aperfeiçoando profissionalmente 1.887 técnicos de autarquias municipais de saneamento e prefeituras.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Apoio ao controle da qualidade da água para consumo humano

### Objetivo

Apoiar técnica e financeiramente os responsáveis pela operação de sistema ou pela solução alternativa de abastecimento de água, visando à melhoria dos procedimentos de controle da qualidade da água e ao atendimento dos padrões de potabilidade estabelecidos na legislação vigente, bem como ao financiamento da implantação de unidades de fluoretação da água.

### Data de início

2004

### Instrumentos legais

- Portaria MS nº 518, de 25 de março de 2004
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007

### Modelo de gestão

Por intermédio de execução descentralizada, a Funasa realiza ações de desenvolvimento e de capacitação de recursos humanos envolvidos com a operação e com a manutenção de sistema ou com a solução alternativa de abastecimento de água e de financiamento para o aparelhamento e para a implantação de unidades laboratoriais e de outras instalações destinadas ao controle da qualidade da água para consumo humano. A eleição, a priorização e a definição de recursos para apoio a municípios ou a consórcios de municípios são realizadas pela instituição, com base em critérios sanitários, epidemiológicos, sociais e ambientais, conforme definidos em portaria específica. No caso das ações de vigilância e de controle de qualidade da água em áreas indígenas, a execução das ações é realizada diretamente pela Funasa.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O déficit na cobertura da população brasileira com sistemas de abastecimento de água direcionou as políticas de saneamento para o atendimento da demanda reprimida, com a implantação e a ampliação de sistemas. Em função disso, as ações

de controle e de vigilância da qualidade da água mantiveram-se tímidas, de modo que muitos municípios não dispõem de pessoal e de laboratórios capazes de realizar o monitoramento da qualidade da água, tendo, até mesmo, dificuldades em cumprir as exigências legais mínimas estabelecidas na regulamentação da legislação sobre a qualidade da água para consumo humano em 2004 – Portaria MS nº 518, de 2004 –, que consagrou o caráter de segurança sanitária do fornecimento de água às populações por meio dos serviços de saneamento e atribuiu a importância do controle e da vigilância da água para o consumo humano.

Nesse cenário, foi realizado um esforço de reformulação e de ampliação das ações da Funasa, por intermédio da revitalização de sua rede laboratorial e da criação de estruturas móveis, fortalecendo a sua atuação no apoio às atividades de controle da qualidade da água sob responsabilidade dos prestadores dos serviços. Em 2007, a ação de controle de qualidade também foi incorporada à carteira de investimentos do PAC, ampliando os recursos federais com uma previsão plurianual e sem contingenciamento, proporcionando melhores condições de planejamento das intervenções, continuidade e qualificação das iniciativas.

## Resultados

- A Funasa consolidou atendimento anual a 1.200 sistemas de abastecimento de água em atividades de controle de qualidade da água.
- De 2004 a 2010, foram investidos R\$ 6,1 milhões em reformas e na aquisição de novos equipamentos para 13 laboratórios de média a alta complexidades, sendo 11 sediados em capitais – Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Espírito Santo, Pará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba e Pernambuco – e dois sediados no interior – Rio de Janeiro e Paraná –, nos quais são realizadas análises e controles da qualidade da água para consumo humano em apoio aos municípios ou junto às populações tradicionais, como a indígena e a quilombola.
- De 2004 a 2010, foram investidos mais de R\$ 870 mil em reformas e na aquisição de equipamentos para laboratórios de pequena complexidade em distritos sanitários indígenas, distribuídos nos estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Paraná, Rondônia, Roraima e Rio de Janeiro.
- De 2004 a 2010, a Funasa adquiriu nove unidades móveis de Controle de Qualidade da Água (UMCQA) para o País, com investimento de R\$ 1,8 milhão. Dessa forma, consolidou-se uma rede de 12 laboratórios móveis – Ceará, Bahia, Goiás, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Piauí e Rio de Janeiro –, capazes de realizar análises físico-químicas e bacteriológicas de controle da qualidade da água, apoiando estados e municípios, sobretudo em situações de calamidade pública ou de surtos endêmicos.
- De 2005 a 2009, foram investidos R\$ 28,1 milhões na instalação de 13 laboratórios de média a alta complexidades em consórcios públicos nas cinco regiões do País, possibilitando o cumprimento da legislação da potabilidade da água em mais de 200 municípios.
- Entre 2004 e 2006, foram realizados investimentos da ordem de R\$ 7,1 milhões na implantação da fluoretação em sistemas de abastecimento de água em 603 municípios, alcançando uma população de mais de cinco milhões de pessoas.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## C) PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL URBANA

Considerando que o planejamento urbano e a gestão territorial dos municípios são de competência dos governos locais, a atuação do Ministério é orientada essencialmente a apoiar municípios e estados no exercício de suas atribuições. A estratégia adotada é a de não só apoiar o desenvolvimento institucional dos órgãos responsáveis pelas políticas específicas de habitação, de saneamento, de mobilidade, de transporte e de planejamento do uso do solo urbano, mas também de buscar mecanismos de articulação entre essas políticas no território. Em complementação, parte substantiva do esforço de capacitação é direcionada aos atores sociais envolvidos na construção e no monitoramento das políticas urbanas locais e nacionais, visando garantir uma participação efetiva e qualificada da sociedade nos processos decisórios.

Buscando o fortalecimento da gestão urbana, a atuação do Governo centrou-se no apoio à implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e à elaboração e à implementação dos planos diretores em diversos municípios, assim como na pesquisa e na produção de material técnico de apoio e de capacitação para o planejamento e para a gestão urbana. Priorizou-se, também, a implementação de atividades de modernização institucional na área de desenvolvimento urbano, capacitando e treinando equipes técnicas e atores sociais sobre legislação e gestão urbanística e ambiental, cartografia, cadastro técnico, processamento de dados, elaboração, acompanhamento e avaliação de projetos.

O Governo promoveu a formulação de uma política de prevenção de riscos de deslizamentos de encostas:

- Apoio à implantação de políticas municipais para o gerenciamento de áreas de risco, por meio de ações de capacitação e de treinamento de equipes municipais, de elaboração de planos de redução de riscos e de projetos para a estabilização de encostas.
- Elaboração de metodologia de mapeamento de áreas de risco.
- Apoio à elaboração de planos municipais de redução de riscos e à elaboração de projetos de estabilização de encostas em municípios prioritários.

Em 2010, também foi lançada, no contexto do PAC 2, uma modalidade específica para a realização de obras de contenção de encostas, tendo sido selecionados empreendimentos prioritários dos planos de risco dos entes federativos.

Para completar, foram desenvolvidas diversas ações de promoção da reabilitação de áreas urbanas centrais por meio do apoio à elaboração de planos de reabilitação e de projetos de infraestrutura e de requalificação de espaços de uso público em áreas centrais de capitais e de municípios integrantes de regiões metropolitanas e por intermédio da destinação de imóveis públicos vazios ou subutilizados, sobretudo os imóveis não operacionais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para programas de habitação de interesse social.

## Fortalecimento da Gestão Territorial Urbana e Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais

### Objetivos

- Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos municípios nas áreas de planejamento, serviços urbanos, gestão territorial e política habitacional.
- Promover assistência técnica, capacitação e apoio financeiro para elaboração e implementação dos planos diretores e de demais instrumentos de gestão urbana.
- Elaborar projetos de saneamento básico.
- Elaborar projetos e implementar ações de prevenção e de erradicação de riscos ambientais e sociais.
- Promover o uso e a ocupação democrática das áreas urbanas centrais de municípios localizados em capitais, em regiões metropolitanas e em regiões integradas de desenvolvimento econômico.
- Modernizar institucionalmente a área de habitação.
- Desenvolver institucionalmente a gestão do transporte público e da mobilidade urbana.
- Reabilitar áreas urbanas centrais de capitais, municípios localizados em regiões metropolitanas e regiões integradas de desenvolvimento econômico, por intermédio de ações de cooperação federativa e internacional, disponibilização de imóveis públicos ociosos para habitação de interesse social e apoio financeiro para elaboração de planos de reabilitação de centros e projetos de infraestrutura e requalificação de espaços de uso público.

### Data de início

2/4/2004

### Instrumentos legais

- Lei nº. 10.933, de 11 de Agosto de 2004 - dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.
- Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, e posteriores alterações: institui o Conselho das Cidades (ConCidades).

### Participação e controle social

Todos os objetos do Programa envolvem processos participativos e a gestão democrática, com destaque para o Comitê Técnico de Planejamento e Gestão do Solo Urbano do Conselho das Cidades, em que são submetidas as principais ações relacionadas ao planejamento e à gestão territorial urbana operadas pelo Programa. Também foram criados diversos grupos de trabalho com representantes da sociedade civil para a discussão de ações específicas como a locação social ou a destinação de imóveis do INSS para o programa habitacional Minha Casa, Minha Vida.

Além disso, os municípios realizam audiências públicas, como etapa da elaboração dos planos municipais diretores, de saneamento, de habitação ou de redução de risco, que devem ser participativas e envolver as comunidades interessadas, a sociedade civil e os demais agentes ligados ao problema.

## Modelo de gestão

O Ministério das Cidades publica portaria e disponibiliza os manuais operacionais em sua página [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br), informando sobre os objetivos, as modalidades, as condições e os prazos a serem cumpridos. São celebrados convênios com entidades, com estados e com municípios ou contratos de repasse entre o agente operador, a Caixa Econômica Federal, e o beneficiário, que pode ser o estado, o Distrito Federal ou os municípios. No que diz respeito à destinação dos imóveis do INSS para habitação, é identificada e avaliada a viabilidade de adaptação de cada imóvel à HIS, adquirindo diretamente para a União aqueles que se mostram aptos.

O Programa também envolve ações de articulação interinstitucional e interfederativa para:

- Promoção de ações de capacitação.
- Promoção do direito à moradia em áreas urbanizadas e bem localizadas.
- Proposição de regulamentação da matéria relativa ao planejamento urbano.
- Acompanhamento da execução de planos.
- Sensibilização e mobilização de gestores públicos e da sociedade para a promoção da política urbana e para a implementação do Estatuto da Cidade.
- Fomento à gestão democrática.

Além disso, são firmados acordos de Cooperação Técnica com entes federativos, com instituições de ensino e de pesquisa e com órgãos e entidades do Governo Federal.

## Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

As condições precárias das cidades brasileiras se devem, em alguma medida, à falta de planejamento urbano. Nesses casos, a regulação do uso do solo não favorece a equidade no desenvolvimento urbano nem a justiça social, os investimentos públicos não são utilizados com racionalidade, tampouco são maximizados, os processos decisórios são dissociados de uma gestão democrática e o processo de crescimento urbano gera deseconomias urbanas e degradação ambiental, dentre outros problemas.

Para superar esse quadro, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades para tratar do planejamento urbano de forma integrada, aliando o reforço da capacidade da gestão municipal com os investimentos em infraestrutura necessários ao desenvolvimento urbano e ao combate à exclusão social. No início de 2004, foi instituído o Conselho das Cidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, para estudar e para propor diretrizes para a formulação e para a implementação da política nacional de desenvolvimento urbano.

Dessa forma, o Programa de planejamento e de gestão territorial urbana foi fortalecido, estimulando o planejamento urbano nos municípios brasileiros, sob as bases conceituais e instrumentos do Estatuto da Cidade (2001) no que tange ao direito à cidade e à moradia, especialmente diante da obrigatoriedade de elaborar e de aprovar planos diretores participativos em cerca de 1.682 municípios até outubro de 2006. Além disso, pelo fortalecimento da gestão municipal, espera-se induzir os planejamentos locais das ações de saneamento, de habitação, de transporte e de mobilidade urbana, criando condições que promovam um direcionamento eficiente da aplicação de recursos nessas áreas, com o objetivo de aperfeiçoar a gestão do espaço urbano.

De um modo mais específico, o Programa atua em questões urbanas transversais como a requalificação de áreas centrais, a prevenção a desastres socioambientais e a promoção da reabilitação urbana e do adensamento de áreas centrais desocupadas em capitais e em municípios integrantes de regiões metropolitanas, de forma a otimizar a infraestrutura instalada e a recuperar o estoque habitacional e a dinâmica econômica.

Em 2010, foi criada uma modalidade para a realização de obras de contenção de encostas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento. Nesse âmbito, foram selecionadas as obras prioritárias apontadas nos planos de risco e nos projetos elaborados, fortalecendo, dessa forma, programas municipais de gestão de riscos de caráter preventivo.

## Resultados

Entre 2004 e 2010, o recurso investido pelo Governo Federal para elaboração, revisão e implementação de planos diretores foi de R\$ 32,8 milhões. Esse investimento contemplou, principalmente, os seguintes produtos:

- Apoio à elaboração ou à revisão de mais de 570 planos diretores, sendo que, destes, 279 municípios foram contratados pelo Ministério das Cidades, via contrato de repasse, para a elaboração/revisão de planos diretores ou para a implementação dos instrumentos do Estatuto das Cidades, dos quais 225 já foram concluídos. Estruturação da Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, com 526 planos diretores avaliados.

- Campanha Plano Diretor Participativo – Cidade de Todos, com 390 atividades de capacitação realizadas em cerca de 1.350 municípios, envolvendo mais de 21 mil participantes.
- Realização de cinco seminários regionais, de dois seminários nacionais e de uma oficina em Manaus sobre Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos.
- Capacitação de mais de 30 mil agentes do setor público e da sociedade em instrumentos de planejamento e de gestão territorial urbana em 1,8 mil municípios.
- Alocação, em ações de Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários, de um total de R\$ 11,05 milhões, sendo R\$ 7 milhões para apoio à elaboração de planos municipais de Redução de Riscos, R\$ 3 milhões para a elaboração de projetos básicos de Engenharia de Estabilização de Encostas e R\$ 1,1 milhão para capacitação de técnicos. Foi apoiada a elaboração de 64 planos de redução de riscos, dos quais 43 encontram-se concluídos.
- Alocação, em ações de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, de um total de R\$ 66 milhões, sendo R\$ 58 milhões para a execução de obras de infraestrutura e de requalificação de espaços de uso público em áreas centrais – gerando 139 empreendimentos, com 135 concluídos –, e R\$ 8 milhões para elaboração de Planos de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais – gerando 35 planos.
- Alienação de sete imóveis não operacionais do INSS, em 2006, ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR), para habitação de interesse social em São Paulo, Vitória, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Belo Horizonte. Também foram comprados 27 imóveis não operacionais do INSS, em 2009, para o Minha Casa, Minha Vida, com recursos da ordem de R\$ 20,2 milhões.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## D) REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

A situação de exclusão urbana, expressa pela irregularidade fundiária, pela falta de alternativas habitacionais e pela degradação ambiental, constitui um dos maiores problemas das cidades. Para o enfrentamento da questão fundiária, o Governo criou o Programa Papel Passado, que visa promover a garantia da posse e atuar na promoção da regularização fundiária para a população de baixa renda.

O Programa apoia financeiramente ações de regularização fundiária e urbanística executadas por estados, por municípios, pelo Distrito Federal e por entidades da sociedade civil, realiza atividades de capacitação de agentes públicos e sociais, de articulação com órgãos e entidades do Governo Federal visando à regularização em terras sob seu domínio, colabora na mediação de conflitos fundiários e atua na remoção de obstáculos jurídicos, legais e processuais.

Além da criação do Programa Papel Passado, o Ministério das Cidades incluiu o componente da regularização fundiária em todos os seus programas de urbanização de assentamentos precários, desenvolvidos pela Secretaria Nacional de Habitação e pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Todas as obras de urbanização inseridas no PAC também incorporam a dimensão da regularização em conjunto com a implantação da infraestrutura e de serviços urbanos.

### Programa Papel Passado

#### Objetivos

- Promover o acesso de populações ocupantes de áreas precárias e informais à terra urbana regularizada e urbanizada como parte do direito à moradia adequada e juridicamente segura.
- Promover o fortalecimento de entes federados, de entidades civis e de comunidades em geral para enfrentar o fenômeno da informalidade urbana.

#### Data de início

2003

#### Instrumentos legais

- Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003: cria o Ministério das Cidades.
- Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004: altera a Lei nº 6.015, de 1973, a fim de garantir a gratuidade do registro nas ações de regularização fundiária de interesse social.

- Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007: prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em áreas do Governo Federal.
- Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009: institui o Programa Minha Casa, Minha Vida e dispõe sobre a regularização fundiária de interesse social.

### **Participação e controle social**

Os fundamentos e os mecanismos do Programa Papel Passado foram discutidos pelos membros do Conselho Nacional das Cidades desde o início de sua implementação, em 2004. O Comitê de Planejamento Urbano e Territorial, instância do Conselho das Cidades, discute as propostas e os resultados do Programa, os desafios e as adequações à estratégia geral. Há um constante diálogo com prefeituras, com governos estaduais, com defensorias públicas e com entidades civis sem fins lucrativos comprometidas com a assistência às comunidades dos assentamentos onde o direito à moradia pode ser reivindicado nos termos da nova ordem jurídica, a partir do Estatuto da Cidade.

### **Modelo de gestão**

O Programa Papel Passado é um conjunto de ações de apoio a municípios, a estados, ao DF, a defensorias públicas e a entidades civis sem fins lucrativos na implementação de ações de regularização fundiária em assentamentos informais urbanos ocupados por populações de baixa renda. Os apoios disponibilizados são: repasse de recursos financeiros para que os parceiros contratem serviços especializados (assistência técnica), capacitação de agentes públicos e sociais, cooperação com entidades públicas vinculadas ao tema a fim de fortalecer as estratégias de intervenção, participação em diversas instâncias na discussão e no encaminhamento de soluções para simplificação de instrumentos legais e/ou remoção de obstáculos da legislação existente e definição de novos instrumentos capazes de acelerar os processos de regularização fundiária. O apoio direto aos parceiros ocorreu na forma de contratos de repasse, de convênios e de descentralizações orçamentárias.

Foram realizadas articulações interinstitucionais e interfederativas por meio de acordos de cooperação técnica e de convênios, além das atividades e de fóruns de discussão sobre o tema para ampliar e potencializar as ações de apoio do Programa.

### **Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado**

O Programa Papel Passado foi criado no contexto institucional em que o Governo Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, assumia a responsabilidade de promover ações visando à implementação do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, de 2001. Em decorrência, assumiu-se a tarefa de fomentar a mobilização de agentes públicos e sociais para implementar políticas de ordenamento territorial com o objetivo de construir cidades que viabilizem o acesso à terra urbanizada e regularizada aos segmentos sociais tradicionalmente excluídos do direito à moradia digna.

Estima-se que a informalidade urbana no Brasil alcance cerca de 13 milhões de domicílios, correspondendo a mais de 30% do universo dos domicílios. Nesse contexto, a regularização fundiária se faz indispensável enquanto instrumento capaz de promover a segurança da posse em condições adequadas quanto aos aspectos urbanísticos, ambientais, sociais e fundiários.

O Programa foi instituído para apoiar municípios, estados e entidades civis no desenvolvimento de ações específicas e, dessa forma, construir uma rede de agentes comprometidos com a implementação da regularização fundiária. Nesse sentido, destaca-se, também, a atuação da Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPU/MP), que viabilizou processos de regularização em todas as regiões do País e a instituição de um programa para terras da União.

Vale também citar a edição da Lei nº 10.931, de 2004, que garantiu a gratuidade do registro nas ações de regularização fundiária de interesse social.

### **Resultados**

No decorrer dos últimos oito anos, foram empenhados no presente programa cerca de R\$ 51 milhões nas ações descritas abaixo. Salienta-se que, desse valor, R\$ 46,6 milhões foram de repasses para apoio direto às ações nos estados.

### **Apoio direto aos parceiros**

Foram beneficiadas nas ações diretas 379.361 famílias cujos processos de regularização foram iniciados. Salienta-se que, desse total, 58.475 famílias estão incluídas no contexto do Programa Terra Legal (Amazônia Legal), que, até outubro de 2010, contemplou 31 municípios com processos de regularização iniciados.

Destes 379.361 processos de regularização fundiária iniciados, foram concedidos 52.715 títulos, sendo 26.110 títulos registrados em cartório. Foram ainda apoiadas a realização de 28 Planos de Regularização Fundiária.

## Resultados

### Capacitação de agentes públicos e sociais

- Realizados:
  - ✓ Dois seminários nacionais sobre regularização fundiária urbana no Brasil, com participação presencial de aproximadamente duas mil pessoas.
  - ✓ Dois cursos a distância, que atenderam 1,9 mil alunos.
  - ✓ Dois seminários nacionais sobre a Nova Ordem Jurídico-Urbanística.
  - ✓ Um seminário nacional e cinco seminários regionais sobre a revisão da lei de parcelamento do solo urbano.
  - ✓ Seis seminários regionais no contexto das ações para a Amazônia Legal.
- Implantados o banco de experiências e a biblioteca virtual em regularização fundiária.
- Criado o *blog* da regularização fundiária.
- Produzidas sete publicações temáticas e duas cartilhas para capacitação.

### Cooperação institucional

- Governo do Distrito Federal: regularização concluída de um assentamento, beneficiando 350 famílias, e iniciada a regularização de outros quatro assentamentos, que beneficiarão 28 mil famílias.
- Comando do Exército Brasileiro e Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPU/MP): início da regularização do município de Barra de Guaratiba, no Rio de Janeiro.
- Associação Nacional de Notários e Registradores (Anoreg), prefeituras municipais e cartórios de registro imobiliário: foram viabilizados compromissos para efetivar, na forma gratuita, o registro dos lotes regularizados no bojo de programas para a população de baixa renda.

### Instrumentos legais

- Edição da Lei federal nº 11.481, de 2007: dispõe sobre a regularização fundiária e o acesso aos imóveis da União por beneficiários de programas habitacionais.
- Edição da Lei federal nº 11.483, de 2007: dispõe sobre a extinção da Rede Ferroviária Federal S.A (RFFSA).
- Estudos e formulação de contribuições para o Projeto de Lei nº 3.057, de 2000: dispõe sobre o parcelamento do solo urbano (Revisão da Lei federal nº 6.766, de 1979).
- Edição da Lei federal nº 11.977, de 2009: dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e sobre a regularização fundiária de interesse social.
- Edição da Lei federal nº 11.952, de 2009: dispõe sobre a regularização fundiária na Amazônia Legal.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## E) MOBILIDADE URBANA

Com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, o Governo Federal empreendeu esforços para promover um novo paradigma de política pública de mobilidade, orientado pela integração das políticas de transporte e de trânsito às políticas de desenvolvimento urbano, pela priorização do transporte público e dos meios de deslocamento não motorizados para alcançar a universalização do direito ao acesso aos equipamentos e aos espaços urbanos das cidades. Nesse sentido, procurou-se consolidar novas políticas nacionais de mobilidade e de trânsito e iniciar uma agenda nacional de investimentos em sistemas de transporte público, ampliando-se os financiamentos federais onerosos e não onerosos.

- Ampliação dos investimentos em sistemas de transporte público: o Governo Federal potencializou seus investimentos em expansão e/ou em modernização de sistemas de transporte público de alta capacidade, propiciando melhoria na eficiência e na qualidade dos serviços, bem como melhores condições de mobilidade às populações urbanas. Esse movimento foi proporcionado pelo fortalecimento das linhas federais de crédito e pela ampliação do aporte de recursos orçamentários, destacando-se o lançamento do PAC, que proporcionou a superação da lógica de insuficiência e de descontinuidade dos recursos aplicados em projetos dessa natureza

e ampliou a carteira de investimentos federais em sistemas de transporte de grande capacidade, totalizando recursos de cerca de R\$ 5,2 bilhões.

- **Ampliação e Reformulação do Pró-Transporte.** O crescimento dos investimentos em mobilidade foi fundado na ampliação das linhas de financiamento com recursos onerosos, com destaque para a efetivação do programa de financiamento da infraestrutura urbana para o transporte coletivo urbano com recursos do FGTS, o Pró-Transporte, que foi reformulado e ampliado para potencializar os investimentos no setor pelos entes federativos. Destaca-se, que para atender aos projetos de mobilidade para a Copa do Mundo de 2014, no âmbito do Pró-Transporte, foram disponibilizados R\$ 8 bilhões para realização de intervenções estruturantes de mobilidade nas 12 cidades-sede do evento - Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.
- **Política Nacional de Mobilidade Urbana:** a elaboração do Projeto de Lei da Mobilidade Urbana – Projeto de Lei Consolidado - PLC nº 166, de 2010 –, com ampla participação social, propondo diretrizes e marco regulatório para o setor, representou uma importante iniciativa para a consolidação de uma nova política nacional. No Projeto, estão propostos avanços tais como:
  - ✓ Gestão democrática, controle social do planejamento e avaliação da política.
  - ✓ Integração das políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo à política de mobilidade.
  - ✓ Articulação interinstitucional dos órgãos gestores, bem como integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos.
  - ✓ Normatização da regulação dos serviços, dos direitos dos usuários, das atribuições dos entes federativos, do planejamento e da gestão dos sistemas de mobilidade.
  - ✓ Criação de um sistema de financiamento, dentre outros pontos que devem contribuir para a consolidação de um sistema nacional de mobilidade urbana.

De forma complementar ao aprimoramento do marco normativo, foram desenvolvidas pelo Governo Federal ações de fortalecimento institucional e de aprimoramento do planejamento na área de mobilidade urbana, com destaque para o apoio à elaboração de planos diretores de Transporte e Mobilidade Urbana para áreas metropolitanas de interesse nacional. Além disso, foram realizadas ações de incentivo ao uso de transporte não motorizado, em especial a criação do programa Bicicleta Brasil, que visa fomentar os entes federados a implementarem sistemas cicloviários nos seus respectivos âmbitos de atuação e estimular o uso da bicicleta como meio de transporte no Brasil, com segurança, inserindo e ampliando o transporte por bicicleta na matriz de deslocamentos urbanos, integrando-o aos sistemas de transportes coletivos. Por fim, ressalta-se a iniciativa de apoio a projetos de acessibilidade para pessoas com restrição de mobilidade e deficiência, que será detalhada no item Pessoas com Deficiência, do capítulo Cidadania e Direitos Humanos, Eixo 2, Volume II.

- **Política Nacional de Trânsito:** em 2004, foi elaborada a Política Nacional de Trânsito (PNT), que instituiu as diretrizes para aumentar a segurança de trânsito, promover a educação para o trânsito, garantir a mobilidade e a acessibilidade com segurança e a qualidade ambiental a toda a população, promover o exercício da cidadania, a participação e a comunicação com a sociedade e fortalecer o Sistema Nacional de Trânsito (SNT).

A partir da PNT, foram realizados avanços no Código de Trânsito Brasileiro, com destaque para a instituição da tolerância zero à ingestão de bebida alcoólica pelos condutores de veículos, a graduação para infração de excesso de velocidade, a obrigatoriedade na instalação de *airbag* no banco da frente dos veículos novos e dos freios ABS (Anti-Blocker System), a regulamentação sobre as atividades de motociclistas e de motofretistas, além da proibição de venda de bebida alcoólica nas rodovias federais. Foram intensificados também os investimentos em projetos voltados à redução de acidentes de trânsito, em campanhas educativas e no fortalecimento institucional dos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito.

## Ampliação dos investimentos em sistemas de transporte público

### Objetivo

Ampliar a capacidade dos sistemas de transporte público de passageiros proporcionando a melhoria do desempenho dos sistemas, sua melhor inserção na malha urbana e a prestação de serviços com os índices requeridos de confiabilidade, de segurança e de regularidade.

### Data de início

2005



### Instrumentos legais

- Lei nº 11.086, de 31 de dezembro de 2004: altera a Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005 e dá outras providências.
- Instrução Normativa nº 24, de 23 de agosto de 2005.
- Lei nº 11.578, de 26 novembro de 2007: dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios de ações do PAC.

### Participação e controle social

São viabilizados pela representação da sociedade civil no Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana no âmbito do Conselho das Cidades

### Modelo de gestão

As intervenções são desenvolvidas em articulação com estados e com municípios, que definem ou orientam os investimentos, realizados diretamente no caso dos sistemas operados pelo Governo Federal – Maceió, Natal, João Pessoa, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre – ou, no caso dos sistemas em processo de descentralização, por intermédio de convênios com o estado do Ceará e com a Prefeitura Municipal de Salvador. Nesses casos, as ações relacionam-se com a determinação constitucional de transferência da operação federal para estados e para municípios, uma vez que, sob a gestão local, torna-se possível sua integração com outros modos de transporte e com o planejamento urbano específicos de cada região.

Ainda há intervenções operadas por intermédio de contratos de repasse, como o Corredor Expresso São Paulo, ou por meio de financiamento concedido pelo BNDES, caso dos metrô de São Paulo e do Rio de Janeiro. Vale destacar que os empreendimentos que compõem o PAC são objetos de monitoramento intensivo nas salas de situação, que reúnem os diferentes agentes participantes da execução.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A ampliação dos investimentos federais em sistemas de transporte coletivo foi motivada pela necessidade de superar a descontinuidade da política de financiamento federal de investimentos dessa natureza. Um movimento importante para garantir maior consistência ao financiamento federal de projetos estruturantes da mobilidade urbana foi a inclusão dos metrô de Belo Horizonte, de Salvador e de Fortaleza e do Corredor Expresso de Ônibus de São Paulo no Projeto Piloto de Investimento (PPI) do Governo Federal, em 2005, que, ao abrir a possibilidade de abater os gastos dos projetos da meta de resultado primário das contas públicas, deu origem a um novo modelo de execução pautado pelo fluxo tempestivo dos recursos necessários ao seu andamento.

O fortalecimento dos investimentos federais foi consolidado com o lançamento do PAC, em 2007, que, além de garantir melhores condições de execução – previsão plurianual de recursos, tratamento de despesa obrigatória para ações executadas indiretamente e monitoramento intensivo dos projetos –, expandiu o escopo dos empreendimentos constantes no PPI e ampliou a carteira de investimentos federais em sistemas de transporte de grande capacidade, incluindo os metrô de Recife, expansão das linhas Sul e Centro, de Porto Alegre, expansão do trecho São Leopoldo-Novo Hamburgo, do Rio de Janeiro, expansão da Linha 1, e de São Paulo, expansão da Linha 2.

A ampliação das linhas de financiamento operacionalizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social também desempenhou papel crucial para viabilizar o aumento dos investimentos em mobilidade, destacando-se o crescimento considerável dos recursos destinados ao crédito para projetos estruturadores do transporte urbano e a criação do Programa de Infraestrutura para a Mobilidade Urbana (PRÓ-MOB), lançado como alternativa de captação de recursos não orçamentários para as cidades com mais de 100 mil habitantes interessadas em investir na infraestrutura de mobilidade urbana.

No que se refere especificamente aos sistemas operados pela União ou em processo de descentralização, cabe destacar uma mudança de concepção marcante. Nesses casos, ao invés de primar pelo cumprimento da determinação constitucional de descentralização como forma de desonerar o Governo Federal, os investimentos federais passaram a ser orientados pela lógica da concepção de sistemas estruturantes da mobilidade local, requisito essencial para aprimorar a qualidade dos serviços à população e conferir sustentabilidade ao processo de descentralização.

### Resultados

No PAC, foram destinados recursos federais da ordem de R\$ 5,2 bilhões para investimentos no Corredor Expresso de São Paulo e nos sistemas de trens urbanos de Belo Horizonte, de Recife, de Salvador, de Porto Alegre, de Fortaleza, do Rio de Janeiro e de São Paulo, registrando-se avanços consideráveis:

- Em Belo Horizonte, os investimentos possibilitaram a plena operação do sistema desde 2007. A Linha Eldorado-Vilarinho foi concluída, restando a conclusão do pátio de manobras da Estação Vilarinho.
- Em Fortaleza, atingiu-se avanço físico de 70% da implantação da Linha Sul, que conta com extensão de cerca de 24km, prevendo-se, para o final de 2010, a conclusão das estações, dos trechos subterrâneos e dos elevados, dos viadutos ferroviários e das passarelas, da instalação dos sistemas fixos, além do início dos testes com os trens elétricos. Para 2010, também está prevista a conclusão das obras civis no trecho João Felipe/Caucaia (Linha Oeste), finalizando o escopo previsto no PAC para o ramal.
- Em Salvador, as obras físicas do trecho Lapa-Acesso Norte, com 6km de extensão, encerram-se em 2010, restando os preparativos para o início da operação assistida.
- Em Recife, registrou-se avanço físico acumulado de mais de 80% do escopo do sistema, com destaque para o início da operação completa da Linha Sul eletrificada e a finalização, em 2010, da entrega de 25 trens elétricos recuperados e climatizados.
- No sistema de Porto Alegre, destaca-se o avanço físico de 67% da implantação da linha São Leopoldo – Novo Hamburgo até julho de 2010, com previsão de alcance de 70% ao final de 2010
- Em São Paulo, foi concluída a implantação do trecho Parque Dom Pedro II – Cidade Tiradentes, do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano de São Paulo, beneficiando diretamente cerca de 1,5 milhão de pessoas, além da concessão de financiamento para a expansão da Linha 2 do Metrô (R\$ 1,5 bilhão) – extensão de 4,3km, construção de três novas estações e aquisição de 16 trens. Este empreendimento também foi contemplado com recursos orçamentários federais de R\$ 270 milhões para auxiliar nas intervenções.
- No Rio de Janeiro, foi financiada a expansão da Linha 1 do Metrô, tendo sido construída a estação General Osório, inaugurada em 2009.

E ainda foram investidos mais de R\$ 145 milhões para a modernização e para a recuperação dos sistemas de trens urbanos de João Pessoa, de Maceió e de Natal e foram financiadas diversas iniciativas de implantação de infraestruturas e de aquisição de material rodante para sistemas de mobilidade urbana. Por intermédio do BNDES, foram realizadas cerca de 590 operações, com investimentos alavancados de R\$ 17 bilhões a partir de um desembolso do Banco de R\$ 11 bilhões. Além disso, de agosto de 2004 a dezembro de 2009, foram contratados recursos orçamentários federais de mais R\$ 320 milhões para investimentos em infraestrutura e para elaboração de projetos de transportes coletivos em todo o País.

No que se refere especificamente aos sistemas de transporte sobre trilhos operados pelo Governo Federal, ocorreu uma constante melhoria nos resultados da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – Belo Horizonte, Recife, Natal, Maceió e João Pessoa – e da Trensurb, em Porto Alegre, refletindo os investimentos na ampliação dos sistemas, na melhoria da operação e no quadro de pessoal das empresas. A demanda atendida pelos sistemas elevou-se de um patamar de 126,2 milhões, em 2003, para 155 milhões, em 2009, com previsão de alcance de 167 milhões de passageiros em 2010.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Ampliação e reformulação do Pró-Transporte

### Objetivo

Disponibilizar linha de financiamento a projetos que propiciem o aumento da mobilidade urbana, da acessibilidade, dos transportes coletivos urbanos e da eficiência dos prestadores de serviços com recursos do FGTS, com ênfase nos investimentos necessários para garantir condições adequadas de mobilidade nas cidades sede da Copa do Mundo

### Data de início

2008

### Instrumentos legais

- Resolução nº 409 do CCFGTS, de 26 de novembro de 2002
- Resolução nº 567 do CCFGTS, de 25 de junho de 2008, e suas alterações
- Instrução Normativa nº 22, de 10 de maio de 2010, publicada em 11 de maio de 2010, regulamentação atual do Programa

### Participação e controle social

As bases e as regras do Programa são discutidas no Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e em seu Grupo Técnico, que tem representação de categorias sociais e de trabalhadores.

### Modelo de gestão

A gestão do Pró-Transporte envolve processo de seleção de projetos apresentados por estados, por municípios e pelo Distrito Federal. Os pleitos são analisados com base nas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável e em critérios publicados previamente pelo Ministério das Cidades. A Caixa Econômica Federal é a agente operadora e financeira do Programa e o Ministério das Cidades, o gestor da aplicação.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O Pró-transporte foi criado em 2002 (Resolução nº 409 do Conselho Curador do FGTS), com o objetivo de propiciar o aumento da mobilidade urbana, da acessibilidade, dos transportes coletivos urbanos e da eficiência dos prestadores de serviços. Trata-se de programa diferenciado, pois permite o financiamento de implantação, ampliação de infraestrutura de sistemas de transporte coletivo, incluindo, além das obras civis, a possibilidade de aquisição de veículos dos sistemas de transporte sobre trilhos, pneus e hidroviação, além de uma gama extensa de outras ações financiáveis. Distingue-se também pelo fato de prever tomadores de empréstimo do setor público e privado: os estados, municípios e o Distrito Federal, órgãos públicos gestores, as concessionárias ou permissionárias do transporte público coletivo urbano e as sociedades de propósitos específicos – SPEs.

Desde sua criação, o programa tem sido reformulado no sentido de ampliar os recursos disponíveis e conferir condições mais atrativas de crédito, aumentando seus prazos de amortização, reduzindo o custo do financiamento e melhorando sua operabilidade - nos moldes atuais, o Pró-Transporte é instituído pela Resolução nº 567 do CCFGTS, de 25 de junho de 2008, e no âmbito do Ministério das Cidades, regulamentado pela Instrução Normativa nº 22, de 10 de maio de 2010. Destaca-se, que tendo em vista a baixa disponibilidade de recursos próprios dos estados e municípios para investimentos em mobilidade urbana, o Governo Federal ampliou o volume de recursos do Pró-Transporte nos últimos anos - R\$ 1 bilhão em 2008, R\$ 1 bilhão em 2009 e R\$ 8 bilhões em 2010. O forte impulso em 2010 relaciona-se à definição do Brasil como sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014, que tornou urgente a necessidade de maiores investimentos em sistemas de mobilidade nos municípios afetados pelo evento, sobretudo, considerando as exigências específicas da Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) para sua realização.

Com ênfase em viabilizar a concessão de financiamentos para os empreendimentos pactuados para realização da Copa, foi instituída a Medida Provisória nº 496, de 19 de julho de 2010, que flexibilizou o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A medida exerce grande impacto sobre a ampliação do acesso dos entes federativos às linhas federais de financiamento de grandes investimentos em mobilidade urbana, contribuindo para a superação de um gargalo histórico do setor. Ademais, visando a auxiliar na garantia de um legado de melhoria das condições de mobilidade nas 12 cidades sede da Copa do Mundo - Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo - o Governo Federal também pactuou critérios básicos para a seleção dos empreendimentos apoiados:

- Visar ao sistema de transporte público e não apenas soluções viárias, com especial atenção a possíveis integrações entre modais de transporte;
- Ter vinculação direta com a Copa: melhorar ligação e acesso entre estádio, zona hoteleira, aeroporto, porto e rodoviária;
- Ter compatibilidade com o planejamento urbano;
- O prazo de execução das obras deve estar de acordo com o evento (em alguns casos para a Copa das Confederações, que acontecerá em 2013);
- O operador do sistema a ser implantado deve estar definido, com sua viabilidade confirmada

### Resultados

Até 2009, o Pró-Transporte efetivou duas contratações: uma concluída com o setor privado, no valor de R\$ 717 mil, referente à construção de abrigos em Jaraguá do Sul, em Santa Catarina (2007), e outra, em andamento, com o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, referente ao corredor de transporte em Natal, no Rio Grande do Norte, com valor de financiamento de R\$ 58 milhões. Também foram contratados, em 2010, empreendimentos com a Prefeitura Municipal de Campo Grande, no Mato Grosso do Sul, no valor de R\$ 55 milhões, e referentes ao metrô do Rio de Janeiro, no valor de R\$ 650 milhões.

Voltados para a Copa do Mundo de 2014, foram selecionadas 54 propostas, no valor de R\$ 11,5 bilhões (incluindo contrapartidas), sendo 37 já contratadas.

## Política de Mobilidade Urbana

### Objetivo

Promover a articulação das políticas de transporte, de trânsito e de acessibilidade universal, a fim de qualificar o sistema de mobilidade urbana das cidades, ampliando e democratizando o acesso ao espaço público de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável.

### Data de início

11/8/2004

### Instrumentos legais

- Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004
- PPA 2004-2007 – Programa de Mobilidade Urbana
- Portaria nº 399, de 22 de setembro de 2004 – Bicicleta Brasil

### Participação e controle social

É viabilizada pela representação da sociedade no Conselho das Cidades e no seu Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana, além da sua presença em conferências e seminários.

### Modelo de gestão

Além de iniciativas de mobilização dos entes federativos e da sociedade civil conduzidas pelo Governo Federal, são desenvolvidas ações específicas de fortalecimento institucional e de apoio à realização de investimentos em infraestruturas para melhoria das condições de mobilidade nas cidades. Nesse caso, a execução é descentralizada mediante seleção pública de projetos orientada pelas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável e de critérios publicados pelo Ministério das Cidades, ao passo que a Caixa Econômica Federal atua como agente operador das ações.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

A proposição de uma nova concepção de política pública para tratar da mobilidade relaciona-se ao quadro de precarização das condições de deslocamento nas cidades, expresso pela saturação das infraestruturas de transporte, por congestionamentos, pelo aumento do número de acidentes, pelo aumento do tempo e pela redução do número de viagens realizadas pelos cidadãos, em especial pelos mais carentes. Dentre outros fatores, tal quadro deriva do crescimento urbano desordenado, do baixo nível de investimentos em transporte coletivos, da inadequação da infraestrutura para a circulação não motorizada e da fragilidade dos marcos regulatórios e das estruturas de planejamento do setor, que permeiam a exclusão social e inviabilizam o direito à cidade consagrado no Estatuto das Cidades.

Para superar esse quadro e consolidar a construção de uma agenda nacional da mobilidade, foi proposto um novo conceito de política pública, materializado no Projeto de Lei de Mobilidade Urbana, que contou com ampla participação social na sua formulação. O projeto consagra princípios e diretrizes fundadores de um novo paradigma de política de transporte, reforçando a importância de inclusão de segmentos privados dos seus direitos de deslocamento, a necessidade de integração das políticas de transporte ao planejamento urbano e a concepção de sistemas sustentáveis de deslocamento em rede, com prioridade para os meios coletivos e não motorizados. Ademais, preconiza um sistema nacional de financiamento, importante para alavancar os investimentos em mobilidade, gerar um modelo de gestão dos serviços mais eficiente e garantir acessibilidade aos serviços.

De modo complementar à instituição de uma nova política para mobilidade, também foram lançadas ações para fortalecer as instituições do setor, com destaque para a criação, em 2007, de linha de apoio específica para a elaboração de planos diretores de transporte e de mobilidade urbana em áreas metropolitanas de interesse nacional. Destacam-se, ainda, o incentivo ao uso de transporte não motorizado, em especial a criação do Bicicleta Brasil, que reconhece a crise da mobilidade urbana centrada no uso do automóvel e o papel do uso da bicicleta como solução viável para os problemas que atingem as pequenas, as médias e as grandes cidades brasileiras, promovendo a mobilização da sociedade e o financiamento de infraestruturas para circulação de ciclistas.

## Resultados

- Em 2009, realizou-se a consolidação da nova versão do Projeto de Lei da Mobilidade, o Projeto de Lei Consolidado (PLC) nº 166, de 2010, em tramitação no Senado Federal, que propõe um marco regulatório e uma política nacional para o setor. O Projeto foi consolidado a partir da revisão do Projeto de Lei nº 1.687, de 2007, incluindo sugestões de segmentos que compõem o Conselho das Cidades.
- Destinação de cerca de R\$ 25 milhões para auxiliar os entes federativos na elaboração de planos diretores de mobilidade urbana.
- Destinação de mais de R\$ 7 milhões para 38 projetos de instalação de infraestruturas cicloviárias, com conclusão de 24 intervenções. Na modalidade de apoio técnico, foi publicado o Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade por Bicicleta na Cidade, que foi amplamente divulgado e distribuído aos entes federados e a setores técnicos relacionados à área, com informações para elaboração de planos e de projetos.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## Lançamento da Política Nacional de Trânsito

### Objetivo

Reduzir a mortalidade, a gravidade e o número de acidentes de trânsito no País.

### Data de início

11/8/2004

### Instrumento legal

- Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 – Plano Plurianual 2004-2007

### Participação e controle social

Em 2004, foi elaborada a Política Nacional de Trânsito (PNT) como um impulso para a participação cidadã na gestão trânsito, em que foram ouvidos os órgãos e as entidades do SNT e a sociedade, em todas as unidades da Federação e nos diversos foros de discussão e de debates coordenados pelo Ministério das Cidades e pelo Departamento Nacional de Trânsito (Denatran). O Conselho Nacional de Trânsito (Contran) aprovou, em 15 de setembro de 2004, a proposição das diretrizes da Política Nacional de Trânsito, que foram sugeridas pelo Sistema Nacional de Trânsito, um conjunto de órgãos e de entidades da União, dos estados, do distrito Federal e dos municípios, por meio de reuniões e de debates em audiências públicas realizadas em todos os estados da Federação.

### Modelo de gestão

O programa do Denatran apresenta um modelo de gestão centralizado. As demandas sociais são encaminhadas por meio dos conselhos e comitês dos acima mencionados.

### Por que foi criado, reformulado e/ou ampliado

O lançamento da Política Nacional de Trânsito, em 2004, foi motivado pela necessidade de aprimorar as políticas voltadas à segurança e à educação de trânsito, em especial no que se refere à redução da gravidade e do número de acidentes. Com a sua instituição, foram consolidadas as diretrizes voltadas para o aumento da segurança de trânsito, para a promoção da educação para o trânsito, para a garantia da mobilidade e da acessibilidade, com segurança e com qualidade ambiental a toda a população, para a promoção do exercício da cidadania, para a participação e para a comunicação com a sociedade, assim como para o fortalecimento do Sistema Nacional de Trânsito (SNT).

A PNT introduziu várias inovações no Sistema Nacional de Trânsito, destacando-se:

- O estabelecimento de metas de redução do nível de acidentes de trânsito, orientando o planejamento do setor.
- A regulamentação de todos os artigos do Código Nacional de Trânsito, tendo em vista o problema de aplicação de diversos dispositivos por falta de regulamentação desde a instituição do Código, em 1997.

- O início da implantação da inspeção técnica veicular, seguindo modelo já adotado em vários países do primeiro mundo.
- O disciplinamento da circulação de motocicletas nas vias públicas, em função do crescimento exponencial de acidentes envolvendo motociclistas.
- A implantação do curso, previsto no Código Nacional de Trânsito, para a renovação da Carteira Nacional de Habilitação, permitindo a reciclagem dos condutores em condutas obrigatórias no trânsito.

A partir das diretrizes da política, foram promovidas alterações significativas no Código de Trânsito Brasileiro, em especial relacionadas ao maior rigor na punição de infrações de trânsito, à limitação do consumo de álcool e ao aumento da segurança de condutores de automóveis e de motocicletas. Foram intensificados investimentos no Sistema Nacional de Trânsito, com a capacitação dos agentes, com o fortalecimento das instituições e com a ampliação do seu alcance no território nacional. A articulação com os entes federados também foi aprimorada, sobretudo com a elevação a um novo patamar, a partir de 2009, dos recursos destinados a apoiar projetos locais voltados à redução de acidentes de trânsito.

### Resultados

- Crescimento exponencial, no período de 2003 a 2010, do volume de informações mantidas pelo Denatran, por meio dos sistemas Renavam/Renach/SISCSV e Renainf.
- Manutenção do Sistema Nacional de Trânsito e expansão da municipalização do trânsito para 505 municípios brasileiros, totalizando 1.001 municípios até 2010.
- Produção e distribuição de 18,3 milhões de exemplares de obras voltadas para o tema Código de Trânsito, manuais de sinalização e de fiscalização, cartilhas sobre transporte escolar, mandamentos do trânsito seguro, Diretrizes Nacionais de Educação na Pré-Escola e Ensino Fundamental, livros dos projetos Viva o Trânsito e Trânsito Consciente, e outras publicações educativas.
- Realização do Prêmio Denatran de Educação para o Trânsito – concurso nacional que contou com a participação de 173,8 mil pessoas ao longo do período.
- Capacitação de 32 mil profissionais da área de trânsito e de estudantes.
- Realização de seminários de segurança e educação de trânsito, encontros de educadores que capacitaram 2.426 pessoas.
- Realização de 13 campanhas de publicidade de utilidade pública na área de educação de trânsito, totalizando R\$ 225,4 milhões desde 2003.
- Celebração de mil contratos de repasse com entes federados (estados e municípios) para implementação de projetos voltados à redução de acidentes de trânsito no valor de R\$ 370 milhões, em 2009 e em 2010.
- O Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Lei nº 9.503, de 1997, foi alterado por 12 leis, dentre as quais oito no período de 2003/2010, as quais representam avanços nos marcos institucionais e regulatórios, com destaque para a tolerância zero à ingestão de bebida alcoólica pelos condutores de veículos, para a graduação para infração de excesso de velocidade, para a obrigatoriedade na instalação de *airbag* no banco da frente dos veículos novos e dos freios ABS (Anti-Blocker System) e para a regulamentação sobre as atividades de motociclistas e de motofretista, além da proibição de venda de bebida alcoólica nas rodovias federais.

Veja em [www.balancodegoverno.presidencia.gov.br](http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br), tabelas relativas aos resultados deste item.

## MARCOS LEGAIS

- Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, e posteriores alterações: instituição do Conselho das Cidades (ConCidades).
- Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007: dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).
- Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005: dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.
- Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007: regulamenta a Lei nº 11.107, de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

### Saneamento

- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007: estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

- Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010: institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- Decreto nº 5.440, de 4 de maio de 2005: institui mecanismos e instrumentos para divulgação de informação ao consumidor sobre a qualidade da água para consumo humano.
- Decreto nº 6.942, de 18 de agosto de 2009: institui o Biênio do Saneamento 2009-2010 e institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional para coordenar a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico.
- Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010: regulamenta a Lei nº 11.445, de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

#### Habitação

- Resolução nº 460, do Conselho Curador do FGTS: aprova diretrizes gerais para aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), conferindo maior priorização do atendimento às famílias de baixa renda.
- Leis nº 10.391, de 2004, nº 11.033, de 2004, e nº 11.196, de 2005: conferem maior segurança jurídica ao financiamento e à produção de habitação de mercado.
- Lei nº 11.124, de 2005: institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e do seu Conselho Gestor (CGFNHIS).
- Lei nº 11.888, de 2008: assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social.
- Lei nº 11.977, de 2009: cria o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

#### Planejamento urbano

- Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009: dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal.
- Decreto nº 6.829, de 27 de abril de 2009: regulamenta a Lei nº 11.952, de 2009.
- Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007: prevê medidas voltadas à regularização fundiária e provisão habitacional de interesse social em imóveis da União e do Fundo do Regime Geral da Previdência Social.

#### Mobilidade urbana

- O CTB, Lei nº 9.503, de 1997, foi alterado por 12 leis posteriores, dentre as quais oito no período de 2003/2010, que representam avanços nos marcos institucionais e regulatórios, tais como:
  - ✓ Lei nº 10.830, de 2003: altera o Art. 61, parágrafo 1º, inc. II, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para incluir motocicletas no rol de veículos, cuja velocidade máxima nas rodovias sem sinalização seja de 110km/h.
  - ✓ Lei nº 11.275, de 2006: altera os Arts. 165, 277 e 302 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para reduzir a zero a tolerância à ingestão de bebida alcoólica pelos condutores de veículos que, até então, era de seis decigramas por litro de sangue, e admite prova testemunhal do Agente de Trânsito para constatar o estado de embriaguez.
  - ✓ Lei nº 11.334, de 2006: altera o Art. 218, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para graduar a infração de excesso de velocidade.
  - ✓ Lei nº 11.705, de 2008: altera o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) dispendo sobre a proibição de venda de bebida alcoólica nas rodovias federais; inclui o Ministério da Justiça na composição do Conselho Nacional de Trânsito (Contran); e altera o Art. 165 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para penalizar com maior rigor o uso de bebida alcoólica por motorista de veículo.
  - ✓ Lei nº 11.910, de 2009: alterou o Art. 105 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para obrigar a instalação de *airbag* no banco da frente dos veículos novos.
  - ✓ Lei nº 12.006, de 2009: inclui no Código de Trânsito Brasileiro (CTB) os Arts 77-A ao 77-E, que dispõem sobre a publicidade automobilística. Lei nº 12.009, de 2009: dispõe sobre as atividades de motociclistas e motofretista.
  - ✓ Lei nº 12.249, de 2010: revoga o parágrafo 2º do Art. 288, para dispensar o pagamento de multa como exigência para recorrer da penalidade.
  - ✓ Decreto 5.296, de 2004: regulamenta as Leis nº 10.048, de 2000, e nº 10.098, de 2000, estabelecendo normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

# GESTÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O Conselho das Cidades (ConCidades) é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva. Criado no ano de 2004, o Conselho tem por finalidade estudar e propor diretrizes para a formulação e a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), bem como acompanhar a sua execução.

O Conselho é constituído por representantes dos poderes públicos federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, por representantes de entidades dos movimentos populares, empresariais, de trabalhadores, de profissionais, acadêmicas e de pesquisa e por organizações não governamentais.

O ConCidades é assessorado por quatro comitês técnicos relacionados às políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana e planejamento e gestão do solo urbano. Os comitês possuem as finalidades de subsidiar os debates, de promover articulação com os órgãos e entidades promotoras de estudos, de propostas e de tecnologias relacionadas às políticas públicas, de apresentar relatórios ao plenário do ConCidades, de propor regras e critérios para a aplicação e para a distribuição dos recursos federais, dentre outras. Os comitês tiveram atuação destacada na elaboração dos projetos de leis de saneamento (Lei nº 11.445) e de mobilidade urbana, em tramitação no Congresso Nacional e das versões preliminares dos planos nacionais de habitação e de saneamento.

Além do ConCidades, outros conselhos possibilitam a participação social nas políticas públicas de desenvolvimento urbano, entre esses:

- Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS): instituído pela Lei Federal nº 11.124, de 2005, é constituído por integrantes do Conselho das Cidades e tem papel deliberativo e participativo e é responsável pela aprovação dos programas a serem implementados com recursos do Fundo.
- Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CCFGTS): é um colegiado tripartite composto por seis representantes dos trabalhadores, seis dos empregadores e 12 do Governo Federal. O ministro das Cidades exerce a vice-presidência do Conselho e é o gestor das aplicações dos recursos do FGTS em habitação popular, saneamento ambiental e infraestrutura.
- Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (CCFDS): órgão colegiado, cuja criação foi autorizada pelo Decreto nº 103, de 1991, alterações e aditamentos. A presidência do Conselho está a cargo do ministro das Cidades. São atribuições do CCFDS: definir diretrizes e estabelecer limites para a concessão de empréstimos, financiamentos, aprovar anualmente o orçamento e os programas de aplicação do FDS e acompanhar e controlar os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos do FDS. Conselho Nacional de Trânsito (Contran), câmaras temáticas de Trânsito, Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito, Câmara Interministerial de Trânsito e Comitê de Assuntos Financeiros da Área de Trânsito (Comfitran).

Quanto à realização de processos de discussão participativa das políticas públicas de saneamento básico, destacam-se a consulta pública via internet, realizada em 2004, como parte do amplo processo de discussão do Anteprojeto de Lei da Política de Saneamento, que culminou com a aprovação da Lei nº 11.445, de 2007, e a realização de seminários regionais e de oficinas com especialistas e segmentos sociais para a elaboração das minutas dos planos nacionais de habitação e de saneamento.

A Conferência Nacional das Cidades é instrumento de garantia da gestão democrática sobre assuntos referentes à promoção da PNDU. A primeira Conferência Nacional das Cidades ocorreu em outubro de 2003, sendo seguida por três outras em 2005, em 2007 e em 2010. Antecedendo a cada encontro nacional, foram realizadas etapas de conferências municipais, regionais e estaduais, em um amplo processo de discussão das formulações da PNDU, com vistas ao planejamento e à articulação para a construção e a transformação das cidades brasileiras em espaços mais sustentáveis.

## INDICADORES AGREGADOS DE RESULTADO

### SANEAMENTO

#### Indicadores de água, de esgotos e de resíduos sólidos

Na análise de indicadores, cabe registrar a plurianuidade das intervenções em saneamento, uma vez que demandam, em média, cerca de quatro anos para efetivamente se concretizarem, envolvendo desde os projetos de engenharia, licenciamento ambiental, regularização fundiária das áreas objeto de intervenção, até a execução das obras, por vezes de alta complexidade.



**DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTEMENTE COM ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR REDE GERAL  
E CANALIZAÇÃO INTERNA**

Ano	nº de domicílios urbanos e rurais atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios urbanos atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios rurais atendidos (mil)	% de cobertura
2002	37.975	79,0	36.704	89,3	1.272	18,3
2003	39.520	79,6	38.090	89,5	1.430	20,0
2004	41.039	79,5	39.407	90,3	1.632	20,5
2005	42.144	79,7	40.377	90,4	1.766	21,5
2006	43.890	81,0	42.044	91,5	1.847	22,3
2007	45.491	81,6	43.438	91,8	2.052	24,3
2008	47.377	82,3	45.063	92,1	2.313	26,7
2009	48.651	83,1	46.118	92,6	2.533	28,9

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD).

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), no período de 2002 a 2009, mostrados no quadro anterior, observa-se uma boa evolução dos serviços de abastecimento de água, tendo a cobertura saltado de 89,3% para 92,6% na área urbana. Melhor crescimento ainda observou-se na área rural, onde o índice subiu de 18,3% para 28,9%. No total, somando área urbana e área rural, observa-se que novos 10,7 milhões de domicílios foram acrescentados às redes gerais de água com canalização interna. Ainda no abastecimento de água, a Funasa registra um índice de atendimento em áreas indígenas de 64,3%.

**DOMICÍLIOS COM ESGOTAMENTO SANITÁRIO POR REDE COLETORA OU FOSSA SÉPTICA**

Ano	nº de domicílios urbanos e rurais atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios urbanos atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios rurais atendidos (mil)	% de cobertura
2002	32.673	68,0	31.485	76,6	1.188	17,1
2003	34.167	68,8	32.862	77,3	1.306	18,3
2004	35.473	68,7	33.925	77,7	1.549	19,4
2005	36.716	69,4	35.106	78,6	1.611	19,6
2006	38.141	70,4	36.386	79,2	1.756	21,2
2007	40.932	73,4	38.854	82,1	2.078	24,6
2008	42.117	73,2	39.946	81,7	2.170	25,1
2009	42.352	72,3	40.076	80,4	2.275	26,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD).

Ainda de acordo com os números da PNAD, mostrados no quadro anterior, a cobertura por redes coletoras de esgotos e fossas sépticas subiu de 76,6% para 80,4% na área urbana, enquanto que na área rural saltou de 17,1% para 26,0%. No mesmo período, houve um acréscimo total de 9,7 milhões de domicílios que passaram a ser atendidos pelos serviços. Considerando apenas a área urbana, este acréscimo foi de 8,6 milhões de domicílios, enquanto que na área rural a quantidade foi de 1,1 milhão.

## TRATAMENTO DOS ESGOTOS

Ano	% de tratamento de esgotos coletados	% de tratamento de esgotos gerados
	(%)	(%)
2002	55,1	28,8
2003	58,2	29,2
2004	61,2	31,3
2005	61,7	31,7
2006	60,6	32,2
2007	62,1	32,5
2008	66,4	34,6

Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

O tratamento dos esgotos mostrou uma melhor evolução, indicando a correta priorização para esta que é uma das mais importantes iniciativas na área de saneamento básico. Considerando os dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), no período de 2002 a 2008, o índice de tratamento dos esgotos que são coletados subiu de 55,1% para 66,4%. De outro lado, considerando o total dos esgotos que são gerados, o índice de tratamento aumentou de 28,8% para 34,6%.

## DOMICÍLIOS COM LIXO COLETADO (DIRETA OU INDIRETAMENTE)

Ano	nº de domicílios urbanos e rurais atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios urbanos atendidos (mil)	% de cobertura	nº de domicílios rurais atendidos (mil)	% de cobertura
2002	40.727	84,8	39.435	95,9	1.291	18,6
2003	42.501	85,6	41.038	96,5	1.463	20,5
2004	43.733	84,7	42.011	96,3	1.720	21,6
2005	45.292	85,7	43.330	97,0	1.962	23,9
2006	46.910	86,5	44.763	97,4	2.147	26,0
2007	48.708	87,3	46.302	97,9	2.405	28,4
2008	50.590	87,9	47.980	98,1	2.610	30,2
2009	51.918	88,6	49.057	98,5	2.861	32,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD).

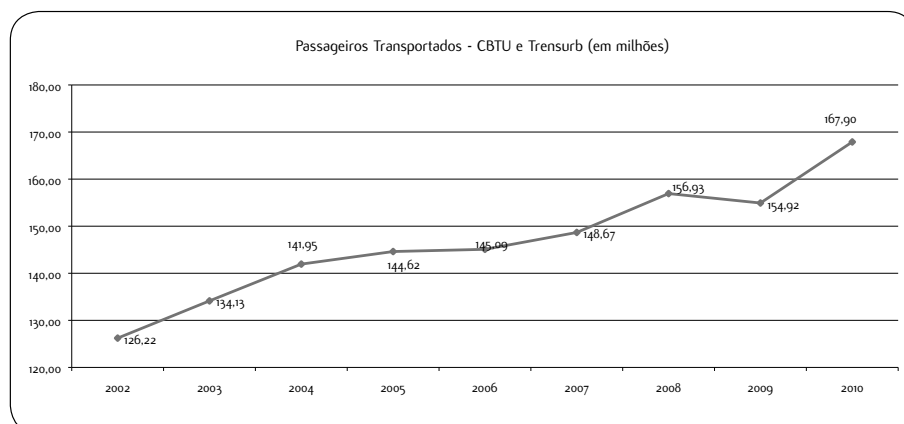
O País dispõe hoje de ótima cobertura nos serviços de manejo dos resíduos sólidos na área urbana, com um percentual de 98,5% em 2009. Considerando o total de domicílios que passaram a receber os serviços, observa-se um crescimento de 11,1 milhões de novos domicílios no período de 2002 a 2009.

De acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB), realizada pelo IBGE, com dados relativos ao ano de 2009, houve significativa redução de 30% no destino de resíduos para lixões, entre os anos de 2000 e 2008. Contudo, os lixões ainda representam o destino final dos resíduos sólidos em 50,8% dos municípios. Foi observado também um grande avanço nos programas de coleta seletiva e de reciclagem, passando de 451 municípios, em 2000, para 994, em 2008.

## MOBILIDADE URBANA

Foi observada uma evolução dos resultados operacionais dos sistemas sobre trilhos operados por empresas federais – Belo Horizonte, Recife, Natal, Maceió e João Pessoa, pela CBTU, e Porto Alegre, pela Trensurb -, contribuindo para o aprimoramento das condições de mobilidade da população nessas localidades. Registrou-se um incremento crescente da demanda total anual, que

se elevou de 126,2 milhões para um total estimado de 167 milhões de passageiros ao fim de 2010, refletindo os investimentos na ampliação e melhoria dos sistemas, que atualmente transportam em média 550 mil passageiros por dia útil.



Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (Trensurb).

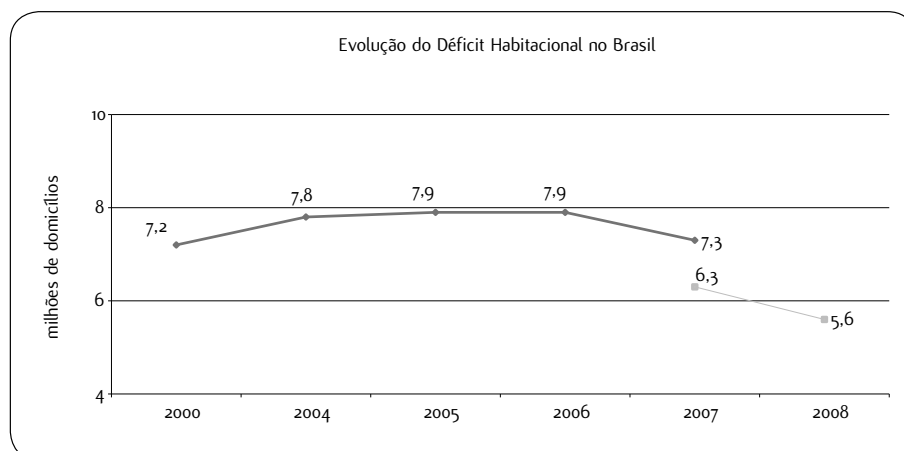
Em relação às condições de trânsito, segundo dados do Ministério da Saúde e do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), o indicador de acidentes com vítimas fatais por 100 mil habitantes caiu levemente de 18,8, em 2003, quando a população nacional era de 176,8 milhões, para 18,3, em 2008, com população nacional de 189,6 milhões. Por sua vez, o índice de acidentes de trânsito com vítimas a cada dez mil veículos demonstrou redução de 13%, passando de 91,1, em 2003, para 78,7, em 2008.

## HABITAÇÃO

### Redução do déficit habitacional brasileiro em números relativos e absolutos

De 2000 a 2008, o déficit habitacional quantitativo – referente à necessidade de novas unidades habitacionais por motivo de domicílios improvisados, de domicílios rústicos, de coabitação familiar, de ônus excessivo com aluguel e de adensamento excessivo em domicílios alugados – passou de 7,2 milhões para 5,6 milhões de domicílios. Em termos relativos, o déficit abrangia, em 2000, 16,1% dos domicílios do País, reduzindo-se para 9,7%, em 2008.

Ressalta-se que, a partir de 2007, o cálculo do déficit habitacional passou a considerar alterações metodológicas que possibilitaram detalhar melhor o problema da convivência familiar ou da coabitação, distinguindo as famílias que, de fato, deveriam ser incorporadas ao déficit daquelas em que a convivência era opcional. Considerada a nova metodologia de cálculo, o déficit absoluto passou de seis milhões de domicílios, em 2007, para 5,5 milhões, em 2008, confirmando a tendência de queda dos números absolutos e dos relativos.



Fonte: Fundação João Pinheiro. Dados básicos: PNAD/IBGE.

Destaca-se ainda o comportamento favorável do déficit habitacional qualitativo, que diz respeito ao estoque de domicílios existentes que não proporcionam a seus moradores condições desejáveis de habitabilidade, sem, contudo, apontar para a necessidade de construção de novas unidades. Em relação aos critérios de inadequação de domicílios que compõe o déficit, restritos às áreas urbanas e metropolitanas e não mutuamente exclusivos – inadequação fundiária, adensamento excessivo, domicílio sem banheiro, cobertura inadequada –, verificou-se uma redução do seu principal componente, a carência de infraestrutura, que caiu de 11,17 milhões, em 2004, para 10,45 milhões, em 2007, refletindo a melhoria dos sistemas de saneamento em áreas urbanas. Domicílios sem banheiros e com adensamento excessivo também apresentaram redução, ao passo que o número total de domicílios com inadequação fundiária e com cobertura inadequada elevou-se.

#### EVOLUÇÃO DOS COMPONENTES DO DÉFICIT HABITACIONAL QUALITATIVO - ESTOQUE DE DOMICÍLIOS

	2004	2005	2006	2007
Carência de infraestrutura	11.168.955	11.319.673	11.247.197	10.454.947
Inadequação fundiária	1.670.205	1.739.231	1.795.213	1.879.907
Adensamento excessivo	1.703.098	1.885.785	1.516.210	1.500.709
Domicílio sem banheiro	1.025.811	1.027.487	950.835	928.777
Cobertura inadequada			461.100	543.066

## PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL URBANA

Houve crescimento do número de municípios com planos diretores elaborados no Brasil, o que remete a um possível avanço na capacidade de planejamento e de gestão dos municípios. Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), realizada pelo IBGE, a porcentagem de municípios brasileiros que têm obrigatoriedade de elaboração de Plano Diretor e possuem Plano Diretor aprovado evoluiu de 44%, em 2005, para 76%, em 2008, e 84%, em 2009.