

UMA AGENDA PARA AS CIDADES

consolidação das contribuições e propostas

RELATÓRIO FINAL Q+50

O Instituto de Arquitetos do Brasil IAB

Entidade de representação de arquitetos e urbanistas brasileiros, com noventa e dois anos de história, constituído em todos os estados da Federação, e um dos responsáveis pela pauta da Reforma Urbana – definida em 1963 no histórico Seminário de Quitandinha - reafirma seu compromisso com a democracia, o desenvolvimento, a cultura e o bem-estar do povo brasileiro.

O Brasil tem 85% de sua população vivendo em centros urbanos, fenômeno que se acelerou nas últimas cinco décadas. Mas o crescimento de nossas cidades não foi acompanhado por políticas públicas capazes de adequá-las às exigências da vida contemporânea nem de conferir aos brasileiros o cumprimento de seus direitos urbanos prescritos pela Constituição de 1988.

Há cinquenta anos tivemos a possibilidade de estruturar um pensamento sobre as cidades brasileiras, que pouco passavam de 30 milhões de habitantes. A ênfase do Seminário de 1963 foi a moradia e a questão fundiária, em função da emigração do campo. O documento final propôs que a Reforma Urbana fosse incluída, em simetria com a Reforma Agrária, no rol das “reformas de base”, então dominantes na pauta política brasileira.

Hoje, com 170 milhões de habitantes, os desafios para as cidades brasileiras são ainda maiores - postos pela desigualdade, por problemas ambientais e pela inexistência de mobilidade e de moradia compatíveis com os direitos cidadãos definidos constitucionalmente. Sabemos que o tratamento do espaço e o projeto do território são condições indispensáveis para o desenvolvimento e a democracia em nosso país.

Nós, arquitetos e urbanistas, em conjunto com outras categorias profissionais, movimentos sociais e a sociedade civil organizada, temos a tarefa de contribuir, de forma interdisciplinar, para a construção de uma agenda urbana para o Brasil do século 21.

Nesse sentido, o IAB, considerando que:

-O desenvolvimento nacional e o desenvolvimento urbano são interdependentes. A cidade é o núcleo potencializador do mundo contemporâneo em suas áreas dinâmicas: economia, cultura, inovação, conhecimento, comunicação. A cidade aberta, segura, agradável, que oferece oportunidades de interação social e profissional é o lugar privilegiado do conhecimento e da inovação. As diversas escalas econômicas dependem da qualidade urbana para que os micro, pequenos, médios e grandes negócios possam prosperar e distribuir riqueza.

- As ações sobre a cidade não são isoladas; e, mesmo quando assim o forem consideradas, têm consequências sobre os demais aspectos da vida urbana.

As cidades não podem ser geridas tecnocrática e discricionariamente; os encaminhamentos de propostas e a deliberação sobre investimentos públicos devem ser mediados pela participação da cidadania organizada. Nada sobre a cidade será destituído de disputa política e de consequências sociais.

- **A democracia veio para ficar; as cidades precisarão corresponder a essa dimensão política.** Nosso país foi capaz de construir um franco desenvolvimento político e econômico nestes vinte e cinco anos de vigência da Constituição Cidadã, com a incorporação econômica de estratos mais pobres da população. No âmbito urbano, essa conquista deverá corresponder à busca pela equidade no acesso e usufruto da cidade. Ou seja, corresponder a um processo que objetive à universalização dos serviços públicos, prestados em condições adequadas, sistemáticas, impessoais e republicanas.

- **O sistema urbano brasileiro apresenta-se como riquíssimo patrimônio nacional.** Produzido pelo esforço e possibilidades do povo brasileiro, suas preexistências ambientais e culturais precisam ser reconhecidas e valorizadas. Suas dimensões arquitetônicas, históricas, econômicas, sociais e políticas são bases fundamentais e indispensáveis para o desenvolvimento do país.

1. sob o ponto de vista urbano-ambiental e habitacional

1.1 O IAB afirma:

Habitação, ocupação do território e mobilidade são funções indissociáveis na promoção da qualidade urbana. Na cidade contemporânea, essa relação também é determinante na constituição da questão ambiental.

O Brasil urbano apresenta um elevado passivo socioambiental e urbanístico. As cidades possuem baixa cobertura de saneamento e os seus sistemas hídricos se encontram comprometidos; o lixo urbano tem destinação inadequada.

As favelas e os loteamentos, produzidos pela poupança das famílias em busca da inserção na vida urbana, constituem-se em fundamental patrimônio urbano e cultural, que requer a implantação das infraestruturas, dos serviços públicos e a regularização fundiária. O enfrentamento desse passivo é demanda de interesse geral.

O modelo rodoviarista adotado pelas cidades brasileiras está esgotado.

Hegemônico nos últimos cinquenta anos, ele é poluidor, gastador de energia e estimulador da expansão urbana sem limites.

A implantação de grandes empreendimentos imobiliários dissociados do meio urbano, seja de iniciativa privada ou pública, reforça a dispersão, a fragmentação e a segregação socioespacial das cidades brasileiras.

Tal expansão rodoviarista e esse modelo de dispersão são irmãos siameses e incompatíveis com a promoção de cidades cultural e ambientalmente sustentáveis.

As famílias têm o direito de decidir sobre a moradia.

A expectativa de demanda de 15 milhões de moradias nos próximos dez anos, formulada pelo Ministério das Cidades, precisa ser atendida por variados modos de produção habitacional, para que as famílias exerçam o principal papel na decisão de onde, como e em que condições construirão ou comprarão a sua moradia.

Políticas públicas de habitação devem criar mecanismos democráticos de acesso à terra urbanizada em áreas consolidadas, privilegiando a construção de moradias em terrenos inseridos no tecido urbano e com variedades tipológicas, flexibilidade de uso e crescimento, para atender às diferentes faixas de renda e evitar a criação de enclaves sociais segregadores e monofuncionais.

O atendimento à demanda habitacional também precisa estar em sintonia com a adoção de políticas de mobilidade e de urbanismo que impeçam a expansão predatória do território das cidades.

Obras habitacionais não devem ser fator de estímulo à expansão e espraiamento urbano. Programas como o “Minha Casa Minha Vida” devem financiar obras que estejam localizadas dentro do tecido urbano consolidado.

1.2 O IAB propõe:

A criação de **uma Meta Nacional de Urbanização de assentamentos populares** - favelas e loteamentos que evidencie o compromisso coletivo de enfrentar o passivo sócio-ambiental-habitacional, reconhecendo os assentamentos informais de favelas e loteamentos como morfologias urbanas específicas e neles implantando as infraestruturas, bens e equipamentos públicos necessários à vida urbana. O enorme esforço feito pelas famílias na produção de suas moradias deve ser complementado pelo investimento coletivo na produção de cidade.

A formulação de um **Programa de Universalização do Crédito Imobiliário** diretamente às famílias, segundo suas condições econômicas, acessível e sem burocracia, independentemente das construtoras, que lhes permita escolher onde morar, como comprar ou construir sua habitação.

Implementar a **Assistência Técnica como política pública de Estado**, seja para construção ou melhoria da casa, seja para a eliminação de riscos geotécnicos, ambientais e construtivos, dando consequência à Lei 11.888/08.

2. sob o ponto de vista da mobilidade urbana

2.1 O IAB afirma:

A mobilidade é um direito cidadão e essencial na promoção do desenvolvimento. A sociedade contemporânea tem se caracterizado pela promoção de um progressivo processo de intercâmbio mediante o fluxo de pessoas, bens e serviços. A complexidade da vida urbana exige um conceito de mobilidade amplo e integrado.

Nas grandes cidades brasileiras o quadro é de crescentes restrições à mobilidade dos cidadãos. O privilégio ao transporte rodoviário alcançou o impasse, em prejuízo de todos, mas, em especial, dos mais pobres, que dependem do transporte público. O país precisa trocar o modelo rodoviarista, que gasta 14 vezes mais recursos públicos em transporte individual do que em transporte coletivo.

A mobilidade baseada em transporte público eficiente é elemento essencial para a democratização das cidades. O desafio é garantir amplas condições de mobilidade nas grandes cidades e situa-la em patamar de qualidade e conforto compatível com as possibilidades político-econômicas contemporâneas.

A cidade deve assegurar uma multiplicidade de modais de transporte que tenham sentido do ponto de vista econômico, sociocultural e ambiental, incluindo a melhora do espaço público para o uso confortável e seguro de pedestres.

É claro: pedestre antes que carro; calçada antes que rua; espaços públicos antes que obras de trânsito; transporte público antes que privado.

A mobilidade induz a cidade que se quer, não é apenas consequência da cidade que se faz.

2.2 O IAB propõe:

Condicionar o investimento público à existência de Planos Urbanos e Metropolitanos de Mobilidade, elaborados conforme princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Os investimentos públicos em mobilidade precisam orientar-se à melhora do transporte coletivo e não ao sistema viário urbano. Asfalto não é mobilidade.

Planos de mobilidade para as cidades brasileiras devem ser parte do processo permanente de planejamento, no âmbito de uma gestão democrática e participativa, que garantam voz ao usuário do transporte.

Privilegiar o transporte público de alta capacidade – metrô, ferrovia e hidrovia – articulado a rede intermodal, que atenda aos deslocamentos casa-trabalho e à diversificação de motivações, característica da contemporaneidade.

Garantir o espaço público de pedestres, com calçadas seguras e acessíveis. Implantar sistemas de ciclovias como alternativa de transporte, metas também desejáveis para o aumento da qualidade de vida e de saúde da população.

Criar Fundo Financiador de Estudos de Mobilidade, no âmbito do governo federal, articulado a estados e municípios. Parte dos impostos cobrados na produção e no financiamento para automóveis deve ser destinada a esse Fundo.

3. sob o ponto de vista da inclusão social

3.1 O IAB afirma:

As grandes cidades brasileiras apresentam as maiores desigualdades sociais e os piores índices de miséria, não obstante proporcionarem, também, o desenvolvimento e a prosperidade.

A escassez e má distribuição dos serviços públicos, inclusive o de segurança, reforça a desigualdade social. Parcelas importantes da população brasileira ficam à margem do Estado democrático de direito, sem as garantias constitucionais, submetidas a regime discricionário imposto pelo crime organizado.

A ocupação extensiva e rarefeita do solo urbano dificulta e posterga a necessária universalização dos serviços públicos.

Novas construções devem estar inseridas no tecido urbano preexistente, evitando ampliar a área ocupada pela cidade – diferentemente do que fazem os privilégios aos negócios imobiliários, sejam de iniciativa privada ou pública.

Adequadas condições de moradia, de mobilidade, de equipamentos públicos de educação, saúde e lazer são condicionantes para a redução da desigualdade social.

3.2 O IAB propõe:

Compromisso nacional e local pela universalização dos serviços públicos indispensáveis à vida urbana contemporânea, tais como o saneamento, o transporte público e a segurança.

Criação de um serviço específico de monitoramento desse compromisso, vinculado preferencialmente aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais da Cidade.

Urbanização dos assentamentos populares, favelas e loteamentos - acompanhada por equipamentos públicos de alta qualidade arquitetônica, em reforço à dignidade cidadã, com alternativas culturais, econômicas e de inserção social das populações beneficiadas, para que as mesmas aí possam se desenvolver.

Políticas públicas – planos e projetos – devem garantir o direito à cidade a toda sociedade de forma plena, reconhecendo as preexistências e preservando o ambiente para gerações futuras.

4. sob o ponto de vista do espaço urbano

4.1 O IAB afirma:

A cidade é constituída historicamente para a interação social. O espaço público, livre, acessível a todos, é o lugar do encontro e das diferenças. Essa é a condição essencial a ser preservada na dimensão da sustentabilidade urbana.

Os fatores econômicos nem sempre determinam a forma que assume a cidade. Mas o espaço, muitas vezes, é que dá forma às relações sociais, podendo piorar ou melhorar a experiência social.

A composição da forma edificada define o espaço urbano. A desejada vitalidade do espaço urbano como lugar do encontro também é determinada pela diversidade funcional e pela adequada composição entre construções e áreas públicas.

A composição do espaço urbano é uma função do coletivo, por isso uma prerrogativa do Estado, que se legitima na busca pelo melhor ambiente. Essa prerrogativa não deve ser terceirizada ou vendida. Isto é, não cabe à iniciativa privada definir a forma urbana.

O Centro das cidades representa o território da cidadania, símbolo do espaço democrático e lugar de expressão da diversidade. Os centros precisam ser permanentemente cuidados e valorizados nas decisões locacionais dos principais equipamentos sociais e de representação, para evitar seu esvaziamento simbólico, econômico e político.

4.2 O IAB propõe:

Cada cidade precisa ser permanentemente projetada.

Essa é uma tarefa para quadros técnicos estáveis, considerados como função de Estado – não de governo.

Cada cidade é única; embora as cidades detenham características e problemas em comum, suas especificidades devem ser valorizadas. O desenho urbano é uma ferramenta não apenas para se construir o espaço, mas para pensar soluções. Propor uma visão para o futuro da cidade não é ficar só no terreno das ideias, é cruzar escalas e ir ao detalhe.

O desenho urbano e o seu acompanhamento precisam ser responsabilidade dos “arquitetos da cidade”, funcionários públicos integrantes de quadro estável da administração. Mas é a participação da sociedade que dá legitimidade ao desenho. O espaço urbano de qualidade é lugar com vitalidade, de tipologias e usos múltiplos, sem monofuncionalismo e anti segregação.

A formulação de **Programas de recuperação de Áreas Centrais** que possam valorizar o patrimônio histórico e arquitetônico existente e qualificar os espaços públicos, através da inserção de moradia e de empreendimentos de usos diversificados.

5. sob o ponto de vista da gestão das cidades

5.1 O IAB afirma:

As cidades brasileiras têm sido construídas à margem de estudos e de planejamento, sem articulações institucionais. Isso é comprovadamente danoso à busca pela equidade no acesso e usufruto da cidade.

As cidades metropolitanas têm se ressentido da ausência de estatuto próprio e de políticas que articulem seus problemas essenciais: mobilidade, habitação, saneamento, saúde e educação.

A falta de planejamento de médio e longo prazo aumenta o discricionarismo nas decisões sobre a cidade, seus custos e sua ineficiência, ao tempo em que sobrevaloriza a participação do interesse privado na definição da forma edificada e na ocupação urbana.

A falta de planejamento leva ao improviso e aos privilégios na promoção de obras públicas, fatores agravantes para a baixa qualidade construtiva, o alto custo das obras, a indução de reajustes e superfaturamentos, caminho da corrupção.

A participação cidadã na formulação e acompanhamento das políticas públicas urbanas é uma conquista que precisa ser enriquecida, com a transformação dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais da Cidade em órgãos efetivos de deliberação, e um sistema de informações com acesso democrático.

5.2 O IAB propõe:

A implantação nos municípios e cidades metropolitanas de **Sistemas de Planejamento Urbano ou Metropolitano permanentes e reconhecidos como função de Estado**. Isso pressupõe a articulação entre planejamentos urbano e metropolitano, parte de um processo permanente de desenvolvimento regional.

Compor um estatuto próprio para as cidades metropolitanas, compatível com a dinâmica e a intensidade de suas especificidades, estabelecido para além dos papéis constitucionais de municípios e estados.

As cidades metropolitanas exigem uma atenção específica. As políticas públicas, o planejamento e a gestão das cidades metropolitanas demandam instrumentos democráticos de governança compartilhados entre estado, municípios e sociedade.

Os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano precisam incorporar a dimensão espacial – o projeto. Os Planos Diretores são instrumentos indispensáveis à política urbana, mas suas determinações precisam ir além da formulação de diretrizes, índices e desejos. O arquiteto e urbanista desenha, projeta.

O projeto tem o caráter integrador entre escalas, materializa idéias, permite o debate, possibilita transformações.

As obras públicas devem ser licitadas ou financiadas somente a partir de Projeto Completo, assegurando a sua independência e integralidade. Quando a obra pública é licitada a partir do chamado “Projeto Básico” ou do “Anteprojeto” transfere-se à

empreiteira vencedora da licitação a tarefa de detalhar e completar o projeto. A promiscuidade entre projeto e obra é danosa ao interesse coletivo, demandando a modificação dos artigos correspondentes da Lei 8.666/93 e da Lei 12.462/2011 (RDC).

Quem projeta obra pública, não constrói.

Garantir-se recursos específicos para o custeio de Projetos Completos, considerando-os como investimento autônomo, dissociando-o dos orçamentos de obras públicas.

Tornar obrigatória a realização de Concurso de Projeto para obras públicas.

Regulamentar o artigo 13, parágrafo 1º, da lei 8.666/93, que considera a modalidade de concurso como “preferencial”, determinando que seja obrigatória, de modo a qualificar a obra pública e garantir a isenção e autonomia entre projeto e obra.

O Instituto de Arquitetos do Brasil reafirma a sua convicção no valor das instituições republicanas, estáveis e democráticas, condição indispensável para alcançar o desenvolvimento, a inclusão social e o bem-estar da população, e garantir o Direito à Cidade a todo cidadão brasileiro.

**Quitandinha, Petrópolis, Rio de Janeiro
09 de novembro de 2013**