

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº     , DE 2012**  
**(Do Sr. PAULO RUBEM SANTIAGO e outros)**

Inserir novo artigo no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, para prever o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Artigo único. O Capítulo II do Título VII da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte art. 181-a:

*"Art. 181-A. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano, com duração decenal, visando articular o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e definir objetivos, diretrizes, instrumentos, mecanismos de financiamento, metas e estratégias de implantação para assegurar o desenvolvimento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, de forma a permitir:*

*I – o acesso aos serviços, infraestruturas e instalações operacionais de saneamento básico;*

*II – o direito à moradia com dignidade, mediante políticas fundiária e imobiliária adequadas;*

*III – a integração dos diferentes modos de transporte e a melhoria do trânsito, acessibilidade e mobilidade urbanos;*

*IV – a redução dos riscos de desastre, mediante uma política nacional de proteção e defesa civil;*

*V – a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.*

*Parágrafo único. O Plano e o Sistema Nacionais de Desenvolvimento Urbano, aos quais se refere o caput, deverão ser elaborados e estabelecidos de forma a assegurar a gestão associada dos entes federados, a universalização do acesso aos serviços básicos e o controle social, com a participação da sociedade civil, do setor produtivo e das instituições profissionais e acadêmicas com atuação no segmento."*

## **JUSTIFICAÇÃO**

O desenvolvimento urbano pode ser definido como a melhoria das condições materiais e subjetivas de vida nas cidades, com a diminuição da desigualdade social e a garantia de sustentabilidade ambiental, social e econômica. Ao lado da dimensão quantitativa da infraestrutura, dos serviços e dos equipamentos urbanos, o desenvolvimento urbano envolve também uma ampliação da expressão social, cultural e política do indivíduo e da coletividade, em contraponto aos preconceitos, à segregação, à discriminação, ao clientelismo e à cooptação. O objeto de uma política de desenvolvimento urbano é, portanto, o espaço socialmente construído.

Como é de conhecimento geral, vivemos hoje uma crise urbana sem precedentes, com sérias deficiências de infraestrutura e serviços sanitários, carência de moradias adequadas, populações vivendo em áreas de risco de deslizamento ou inundação, sistemas de trânsito e transporte caóticos e uma qualidade ambiental que ainda deixa muito a desejar. Reverter esse quadro exige uma política e um plano nacional orientadores e coordenadores de ações e investimentos dos vários níveis de governo e, também, dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do setor privado e da sociedade civil.

Em verdade, esse quadro urbano que hoje se vislumbra, em especial nas nossas metrópoles, decorre do fato de que, apenas nas cinco

últimas décadas no século passado, a população brasileira passou de majoritariamente rural para acentuadamente urbana. E essa que foi uma das mais aceleradas urbanizações do mundo ocorreu sem a implementação de políticas indispensáveis para a inserção urbana digna da população que abandonou – e continua a abandonar – o meio rural brasileiro, cuja estrutura agrária também contribuiu para essa rápida evasão. Já passa da hora, portanto, de se resgatarem essas carências do meio urbano, onde vivem hoje 85% da população brasileira.

O difícil reconhecimento da questão urbana como ponto nevrálgico da agenda política nacional pode ser comprovado com o rumo errático tomado pelas políticas do governo federal para o desenvolvimento urbano, com destaque para a habitação e o saneamento. Nas últimas décadas, as cidades expandiram-se e seus problemas se agravaram, mas nem isso fez com que tal questão fosse vista como essencial para o desenvolvimento do País. Na prática, o planejamento econômico, social e ambiental frequentemente ignora as cidades, a despeito da farta produção legislativa nos últimos anos.

De fato, foram recentemente aprovadas, em nosso País, diversas normas acerca do tema do desenvolvimento urbano. A precursora foi, sem dúvida, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), em que foram estabelecidas as diretrizes gerais sobre o tema. A ela se seguiram, entre outras, a Lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (nº 11.124/2005), a Lei Nacional de Saneamento (nº 11.445/2007), a da Política Nacional de Resíduos Sólidos (nº 12.305/2010) e, mais recentemente, a da Política Nacional de Mobilidade Urbana (nº 12.587/2012). Encontra-se ainda em tramitação o Projeto de Lei de Conversão nº 4/2012, da Medida Provisória nº 547/2011, que estabelece a Política Nacional de Prevenção e Defesa Civil. Mas todas essas normas estão isoladas, soltas e sem sinergia.

A Constituição Federal de 1988 talvez não tenha similar no mundo quanto à distribuição de competências aos entes federados. A característica básica de uma Federação está em que cada um de seus entes detém para si um feixe de competências e atribuições exclusivas, que não podem ser invadidas ou usurpadas pelos demais. No Brasil, as competências e atribuições exclusivas foram reduzidas, enquanto que se tornaram preceitos constitucionais diversas competências que são comuns entre os órgãos

executivos da União, estados, municípios e Distrito Federal e competências que são concorrentes entre os órgãos legislativos da União e dos estados.

No que tange à questão urbana, contudo, nossa Lei Maior não estatuiu de forma adequada, ao atribuir diretamente aos municípios – justamente os elos mais fracos do sistema federativo – a responsabilidade quase total pela implementação da política de desenvolvimento urbano, a partir das diretrizes gerais que foram posteriormente estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, nos termos do art. 182, no Capítulo II (“Da Política Urbana”) do Título VII (“Da Ordem Econômica e Financeira”). Faltou um elo entre os diversos temas afetos ao desenvolvimento urbano – saneamento, moradia, trânsito e transportes, áreas de risco, meio ambiente etc. –, do que resultaram leis descoordenadas, tanto entre si quanto entre as distintas esferas da Federação.

Suprir essa lacuna é, portanto, o objetivo desta Proposta de Emenda à Constituição (PEC), mediante a inserção de um novo artigo – o 181-A – no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, para prever o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano, que possa articular o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e definir objetivos, diretrizes, instrumentos, mecanismos de financiamento, metas e estratégias de implantação para assegurar o desenvolvimento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, de forma a permitir o tratamento integrado dos temas afetos ao desenvolvimento urbano.

Com esta PEC, objetiva-se, ao final, assegurar a gestão associada dos entes federados, a universalização do acesso aos serviços básicos e o controle social, com a participação da sociedade civil, do setor produtivo e das instituições profissionais e acadêmicas com atuação no segmento. Sem que construamos essa cooperação naquelas áreas em que a própria Constituição Federal já as admite, será muito difícil avançarmos nas questões de desenvolvimento urbano. Mas ainda há tempo de fazê-lo!

Sala das Sessões, em                    de                    de 2012.

Deputado PAULO RUBEM SANTIAGO