



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.143-A, DE 2010

(Da Sra. Andreia Zito)

Institui o Fundo e o Programa Nacional de Erradicação de Favelas e loteamentos irregulares; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. FERNANDO MARRONI e relator substituto: DEP. PAULO FERREIRA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer dos Relatores
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Fundo e o Programa Nacional de Erradicação de Favelas e loteamentos irregulares, destinado a financiar programas e ações relativas à erradicação da desordem e da ocupação irregular do solo urbano com vistas a assegurar projetos de assentamento de famílias ou pessoas que residem em locais de risco e áreas consideradas de preservação ambiental pertencentes ao Poder Público.

Parágrafo único. O Fundo a que se refere o caput deste artigo terá como receita:

- I – recursos provenientes do Orçamento Geral da União;
- II - contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;
- III - outros recursos que lhe forem destinados.

Art. 2º É competência do Programa Nacional de Erradicação de Favelas e loteamentos irregulares, fixar os critérios para sua utilização e distribuição aos municípios.

Art. 3º O Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares é Programa de Estado permanente e irrevogável que deverá constar das rubricas do orçamento geral da União e será regido e administrado por um Conselho Gestor composto:

- I – pelo presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- II – pelo presidente da Caixa Econômica Federal;
- III – pelo presidente do Banco do Brasil;
- IV – pelo presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- V – pelo presidente do Congresso Nacional.
- VI – pelo presidente do INCRA;

Art. 4º O Conselho Gestor de que trata o artigo anterior, será presidido, a cada quatro anos, pelos presidentes das instituições elencadas nos incisos I, II e III, na ordem subsequente.

Art. 5º Todos os recursos previstos, destinados, alocados e orçados no Orçamento Geral da União e nas instituições elencadas nos incisos I, II e III, bem assim nos programas de governo e ministérios visando a construção de moradias de baixa renda ou melhorias em comunidades carentes serão imediatamente transferidos para a rubrica e para o orçamento do Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares.

Art. 6º O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) será o órgão encarregado, em convênio com os Estados e os Municípios da criação de um banco de dados destinado a armazenar informações sobre terras pertencentes a União, Estados e Municípios, devendo ainda elaborar o levantamento demográfico de cada favela ou loteamento irregular,

cabendo aos municípios realizarem o cadastramento atualizado dos moradores daquelas comunidades.

Art. 7º O município para fazer jus aos recursos deste Fundo deverá obedecer às diretrizes traçadas no Programa Nacional de Erradicação de Favelas obedecendo aos critérios básicos descritos nesta lei apresentando ao Conselho Gestor plano detalhado de sua execução, inclusive, com cadastramento atualizado dos moradores, plano de assentamento, plano de reflorestamento e revitalização das áreas desocupadas, dando-se prioridade a nelas se construir, parques e complexo turístico.

Art. 8º A União Federal, os Estado e os Municípios farão permanentemente o levantamento de suas terras com a finalidade de nelas implementar a construção de polos habitacionais.

Art. 9º O Município, o Estado e a União Federal poderão celebrar convênios e outros tipos de cooperação visando o cumprimento das metas dispostas nesta lei em consonância com o Decreto nº 6.170, de 25/07/2007, sem prejuízos de outras normas que regem a matéria.

Art. 10 Nenhum pólo habitacional será aprovado caso não se preveja no Programa a instalação de postos de saúde (médico e odontológico), serviços de água, gás, energia elétrica, escola regular, escola técnica, vila olímpica, postos avançados de instituições bancárias oficiais (obrigatórias) ou privadas, do INSS, de Delegacia Policial, da Guarda Municipal, da Polícia Militar e da Delegacia Regional do Trabalho, além de transportes regulares e alternativos, núcleos de aprendizagem laboral, complexo esportivo público e piscina pública.

Art. 11 Ficará a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal a abertura de linhas de créditos a pequenos, médios e grandes comerciantes ou prestadores de serviços ou outros empreendedores que queiram se instalar na região onde estão situados os polos habitacionais.

Art. 12 O polo habitacional de que trata o artigo 4º desta lei será dimensionado e construído em consonância e nos estritos termos do levantamento demográfico, estatísticos e cadastral previamente elaborado.

Art. 13 A União, os Estados e Municípios cederão técnicos e servidores para o quadro do Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares, sem prejuízo de abertura de concurso público para preenchimento de seus quadros.

Art. 14 aplica-se a esta lei o disposto na Lei nº 10.257, de 10/07/2001 (Estatuto da Cidade).

Art. 15 Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 16 Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de legislação que vai ao encontro das mais lúdicas aspirações do ser humano que é a de ter uma moradia correta e segura onde possa criar a sua família com

segurança ao longo de gerações.

Por outro lado, a erradicação de favelas nos termos desta lei, colocará o Brasil no mesmo nível dos países desenvolvidos em termos urbanísticos e habitacionais, acabando de vez com as mazelas, sofrimentos, desgraças humanas e os interesses escusos próprios ao processo de favelização de uma cidade. Em consonância, inclusive, com as diretrizes traçadas pela Organização das Nações Unidas – ONU, notadamente, pelo Programa UN-HABITAT, organizador do Forum Mundial de Urbanismo. Lembrando que a 5ª Edição deste Forum se deu na Cidade do Rio de Janeiro, em março de 2010.

Registre-se que a desfavelização do espaço urbano trás grande impacto positivo ao meio ambiente e a segurança pública, sendo, também, fator preponderante, quando, por si só, alavanca as economias dos Estados e dos Municípios, principalmente, beneficiando setores como o turismo e o da construção civil, grandes geradores de postos de trabalho.

Ademais, não devemos nos esquecer que a Constituição da República Federativa do Brasil elenca em seu Art. 1º como Fundamentos da República: a Cidadania e a Dignidade da Pessoa Humana, além de destacar no Capítulo dos Direitos Sociais, em seu Art. 6º, a Saúde, a Moradia e a segurança. Assim como destaca, em capítulo próprio a preservação do meio ambiente, conforme dispõe o art. 225, a saber: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem

de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”

Tem ainda esta lei, o condão de trazer para a formalidade e legalidade os imóveis que serão edificados, estendendo esses benefícios a seus ocupantes e aos seus descendentes, nos termos do Código Civil.

De outro giro, não se pode olvidar que com a criação dos Polos Habitacionais infraestruturados – nos moldes propostos por esta lei – haverá, sem dúvida, a atração de valores e serviços sociais de relevante agregação, tais como: escolas regulares e profissionalizantes, postos médicos, transportes, segurança, água, energia elétrica, gás, saneamento básico, serviços e comércio, lazer, informática e entretenimento. Sem contar com a contrapartida de que o espaço urbano será revitalizado e reordenado e as áreas outrora ocupadas pelas favelas serão recuperadas e reflorestadas voltando a se incorporar na urbe, como espaço sadio e recuperador de sua estética, que tanto pode abrigar um parque público como outros implementos geradores de divisas limpas, tudo, em benefício da coletividade, em completa sintonia com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10/07/2001).

Relevante destacar, que a desfavelização de determinado espaço urbano, significará um importante golpe ao crime organizado de tráfico de drogas e de armas, pois, não terão - esses traficantes - como se esconder ou refugiar-se em meio as comunidades carentes, que, hoje, são seus reféns. Facilitando, desse modo, que as forças de segurança possam atuar com mais desenvoltura, no combate a tais delitos, sem aquela preocupação de – no confronto – vir a sair ferido um inocente, por um projétil eventualmente perdido.

Registre-se ainda, que com a construção dos citados Polos Habitacionais infraestruturados, o Poder Público colocará uma pá de cal, nas ligações clandestinas de água e esgoto, de energia elétrica e de televisão a cabo, exterminando de vez com esse tipo de delito, assim como, aos crimes ambientais.

Relembre-se, que o fenômeno da favelização, além de ferir de morte a estética urbanística de uma cidade, com graves consequências ambientais, pois atinge, rios, nascentes, lagos, lagoas, praias e outros mananciais, trás prejuízo e desvalorização a imóveis regulares situados no entorno ou próximos a favela, potencializando assim, os demais fatores que compõe o caos urbano.

Destarte, dúvida não há de que é preciso atacar de modo realista e definitivo o fenômeno da favelização, que nas últimas décadas vem se acentuando por força de programas e projetos eleitoreiros, com fins visivelmente mediáticos e que tanto mal tem causado às cidades e a população que nelas vive. E que, por terem uma visão equivocada da raiz do problema, também acarretaram o derrame de soma considerável de recursos públicos, cuja consequência reflete na economia do cidadão e no mercado, traduzindo em aumento de impostos e da carga tributária, em vão, uma vez que a desordem urbana, em termos urbanísticos e habitacionais, permanece.

Por fim, acreditamos que com essa nova perspectiva de encarar o problema da favelização poder-se-á de forma efetiva reduzir consideravelmente o déficit habitacional que é outro flagelo indutor de favelas e loteamentos irregulares e que, como todos nós sabemos, também induz conflitos e aprofunda as desigualdades.

A vista de tudo exposto, no tocante a erradicação de favelas e loteamentos irregulares visando desse modo a instituição do Fundo e do Programa Nacional de Erradicação de Favelas e loteamentos irregulares, destinado a financiar programas e ações relativas à erradicação da desordem e da ocupação irregular do solo urbano, são os motivos mais do que justos, pelos quais conto com o apoio dos nobres Pares para que esta iniciativa prospere com a celeridade que o caso requer.

Sala das Sessões, em 14 de abril de 2010.

Deputada ANDREIA ZITO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

.....

TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

.....

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [*\(Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000\)*](#) e [*\(Artigo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010\)*](#)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV - aposentadoria;

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#)

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000](#)

a) [Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000](#)

b) [Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000](#)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como a sua integração à previdência social.

TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

CAPÍTULO VII DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE E DO IDOSO

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio, após prévia separação judicial por mais de um ano nos casos expressos em lei, ou comprovada separação de fato por mais de dois anos.

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

.....
.....

DECRETO Nº 6.170, DE 25 DE JULHO DE 2007

Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 10 do Decreto-Lei nº 200,

de 25 de fevereiro de 1967, nº art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000,

DECRETA:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

II - contrato de repasse - instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

III - termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza; (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

IV - concedente - órgão da administração pública federal direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio;

V - contratante - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta da União que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante a celebração de contrato de repasse; (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

VI - conveniente - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio;

VII - contratado - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse; (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

VIII - interveniente - órgão da administração pública direta e indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio;

IX - termo aditivo - instrumento que tenha por objetivo a modificação do convênio já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado;

X - objeto - o produto do convênio ou contrato de repasse, observados o programa de trabalho e as suas finalidades; e

XI - padronização - estabelecimento de critérios a serem seguidos nos convênios ou contratos de repasse com o mesmo objeto, definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 2º A entidade contratante ou interveniente, bem como os seus agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos, são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos de acompanhamento que efetuar.

§ 3º Excepcionalmente, os órgãos e entidades federais poderão executar programas estaduais ou municipais, e os órgãos da administração direta, programas a cargo de entidade da administração indireta, sob regime de mútua cooperação mediante convênio.

CAPÍTULO II DAS NORMAS DE CELEBRAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 2º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e

II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

III - entre órgãos e entidades da administração pública federal, caso em que deverá ser observado o art. 1º, § 1º, inciso III.

Parágrafo único. Para fins de alcance do limite estabelecido no inciso I, é permitido:

I - consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - celebração de convênios ou contratos de repasse com objeto que englobe vários programas e ações federais a serem executados de forma descentralizada, devendo o objeto conter a descrição pormenorizada e objetiva de todas as atividades a serem realizadas com os recursos federais.

.....
.....

LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DIRETRIZES GERAIS**

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - RELATÓRIO

Na reunião ordinária deliberativa do dia 8 de agosto de 2012 desta Comissão, em decorrência da ausência do relator, Deputado Fernando Marroni, tive a honra de ser designado relator substituto da presente proposição e acatei, na íntegra, o parecer do nobre Parlamentar.

A proposição em epígrafe pretende instituir o Fundo e o Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares, destinado a financiar programas e ações relativas à erradicação da desordem e da ocupação

irregular do solo urbano, com a finalidade de assegurar projetos de assentamento de famílias que residem em locais de risco e áreas consideradas de preservação ambiental pertencentes ao Poder Público. A proposta alinha, como receita do Fundo a ser criado, os recursos provenientes do Orçamento Geral da União, as contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais e outros recursos que lhe forem destinados. A fixação de critérios para a utilização dos recursos do Fundo e sua distribuição aos Municípios compete ao Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares.

Por outro lado, a proposição define o referido Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares como um programa de Estado, permanente e irrevogável, que deverá constar das rubricas do Orçamento Geral da União. Está previsto que o programa será regido e administrado por um Conselho Gestor composto pelos presidentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Congresso Nacional e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Fica estabelecido que todos os recursos previstos, destinados, alocados e orçados no Orçamento Geral da União, bem como no BNDES, na Caixa e no Banco do Brasil, e nos programas governamentais visando à construção de moradias de baixa renda ou à realização de melhorias em comunidades carentes serão imediatamente transferidos para a rubrica e para o orçamento do Programa. Ao IBGE é atribuída a tarefa de, em convênio com Estados e Municípios, criar um banco de dados destinado a armazenar informações sobre terras pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, e elaborar o levantamento demográfico de cada favela ou loteamento irregular, cabendo aos Municípios o cadastramento atualizado dos moradores daquelas comunidades.

Os Municípios, por sua vez, devem obedecer às diretrizes traçadas no Programa Nacional de Erradicação de Favelas e aos critérios básicos indicados pelo próprio projeto de lei, apresentando ao Conselho Gestor plano contendo o cadastramento atualizado dos moradores, plano de assentamento, plano

de reflorestamento e revitalização das áreas desocupadas, para que possam utilizar os recursos do Fundo a ser criado. Por outro lado, o texto atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a tarefa de fazer e manter atualizado levantamento de suas terras, com a finalidade de nelas implementar a construção de polos habitacionais, podendo, para tal, celebrar convênios.

Na sequência, a proposta define requisitos a serem obedecidos para a aprovação de polos habitacionais, como a previsão de instalação de postos de saúde (médico e odontológico), serviços de água, gás e energia elétrica, escola regular e escola técnica, postos avançados de instituições bancárias oficiais (obrigatórias) ou privadas, do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), de Delegacia Policial, da Guarda Municipal, da Polícia Militar e da Delegacia Regional do Trabalho, além de linhas de transporte regular e alternativo, núcleos de aprendizagem laboral, vila olímpica e complexo esportivo público com piscina. Cada polo habitacional deverá ser dimensionado e construído em consonância com o levantamento demográfico, estatístico e cadastral previamente elaborado.

Determina-se ao BNDES, à Caixa e ao Banco do Brasil o encargo de promover a abertura de linhas de crédito a pequenos, médios e grandes comerciantes ou prestadores de serviços ou outros empreendedores que queiram se instalar na região onde estão situados os polos habitacionais. Determina-se, também, que a União, os Estados e os Municípios cedam técnicos e servidores para o Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares, sem prejuízo de abertura de concurso público para preenchimento de seus quadros.

Por fim, fica explícita a aplicação, no âmbito do Programa a ser criado, do disposto na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade) e estabelecida a data de vigência da nova lei como sendo o dia 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação oficial.

Na justificação, a autora argumenta que a iniciativa pretende, nos termos das diretrizes apontadas pela Organização das Nações Unidas, no âmbito do Programa UN-Habitat, oferecer às populações residentes em favelas o acesso à moradia adequada. Além disso, garante que a desfavelização do espaço

urbano traz impacto positivo para o meio ambiente, a segurança pública e a economia local.

Após o exame por esta Comissão de Desenvolvimento Urbano, a matéria deverá seguir, em regime de apreciação conclusiva, para as Comissões de Finanças e Tributação (mérito e adequação financeira e orçamentária) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa). A proposta chegou a receber parecer, em dezembro de 2010, do então Deputado José Paulo Tóffano, que analisou a matéria no âmbito desta CDU e opinou pela sua rejeição. Em virtude do término da legislatura, o referido parecer não chegou a ser apreciado.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

É sabido que as ocupações irregulares existentes em nossas cidades comprometem a qualidade de vida urbana e a segurança das pessoas, avançando sobre áreas de risco ou de preservação permanente, margens de rodovias e outras áreas não destinadas ao uso residencial. Essas ocupações, quer sejam chamadas favelas ou por outro nome qualquer, caracterizam-se pela precariedade de infraestrutura básica e de serviços e têm desafiado, por décadas, a capacidade de planejamento e de investimento do Poder Público.

Concordamos com a autora da proposta em foco que a situação apresenta-se grave em nossos maiores centros urbanos, mas entendemos, assim como o relator que nos antecedeu, que a proposição não representa uma resposta adequada ao problema. O parecer oferecido pelo então Deputado José Paulo Tóffano apresenta uma análise minuciosa da questão, apontando uma série de aspectos problemáticos, os quais consideramos bastante pertinentes, pelo que tomamos a liberdade de recuperá-los.

O primeiro desses aspectos é um equívoco técnico no qual a proposta incorre ao fixar-se em ações de “erradicação de favelas” e implantação de

“polos habitacionais”, termos que indicam medidas muito utilizadas em projetos financiados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), durante os anos de 1970. Como todos sabemos, essas intervenções não foram capazes de oferecer uma solução para o crescimento das ocupações desordenadas, pois, como bem aponta o relator que nos antecedeu, a “erradicação” de uma ocupação irregular e a remoção dos moradores para “polos ou conjuntos habitacionais” traz inúmeras desvantagens para as famílias, como, por exemplo, uma maior dificuldade para chegar aos locais de trabalho e a necessidade de transferir as crianças para outras escolas, quebrando vínculos sociais importantes.

Diante desse fato, as políticas públicas praticadas atualmente nessa área priorizam ações de regularização urbanística e jurídica dessas ocupações irregulares. Essas políticas têm sua base legal, fundamentalmente, na Lei nº 11.481, de 2007, que prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis de propriedade da União, entre outras providências, e na Lei nº 11.977, de 2009, que trata do Programa Minha Casa, Minha Vida e da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, entre outras providências. Assim, embora ainda existam inúmeros assentamentos irregulares em nossas áreas urbanas, a solução do problema já está encaminhada juridicamente, não exigindo uma nova lei.

Além disso, deve ser mencionada a Lei nº 11.124, de 2005, que institui, entre outras providências, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), cujos recursos são destinados a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social. Entre as ações passíveis de serem contempladas com recursos desse Fundo, enumeradas no art. 11 da Lei mencionada, destacam-se:

- aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;
- produção de lotes urbanizados para fins habitacionais;
- urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social; e

- implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas habitacionais de interesse social.

A exemplo do fundo que a proposta pretende criar, o FNHIS é gerido por um conselho gestor, composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, fator que, certamente, contribui para uma maior legitimidade das decisões de alocação de recursos. Explica o relator que nos antecedeu que as aplicações do FNHIS são feitas de forma descentralizada por Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais devem apresentar algumas contrapartidas, como a criação de fundos com dotação orçamentária própria, destinados a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS, bem como a instituição de conselhos, nos moldes do conselho gestor do FNHIS.

É claro que as ações de regularização urbanística e fundiária não excluem uma eventual necessidade de realocação das famílias, como ocorre, por exemplo, em áreas de risco, onde a permanência das pessoas pode representar risco sério à sua incolumidade física. Porém, a diretriz básica para os projetos atuais é buscar o reassentamento dessas pessoas em locais próximos, de forma a minimizar as questões sociais referidas anteriormente.

Outro equívoco sério da proposta, apontado no parecer anteriormente entregue nesta Comissão, é a lista de requisitos condicionantes para a implantação de um novo polo ou conjunto habitacional. Mesmo que o processo de regularização de uma ocupação envolva a construção de um empreendimento habitacional específico, é totalmente questionável a exigência de instalação de postos de saúde (médico e odontológico), serviços de água, gás e energia elétrica, escola regular e escola técnica, postos avançados de instituições bancárias oficiais (obrigatórias) ou privadas, do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), de Delegacia Policial, da Guarda Municipal, da Polícia Militar e da Delegacia Regional do Trabalho, além de linhas de transporte regular e alternativo, núcleos de aprendizagem laboral, vila olímpica e complexo esportivo público com piscina.

A lista, que é imensa, mostra-se absolutamente descabida. Basta visitar bairros tradicionais de classe média existentes nas cidades brasileiras para ver que nem todos possuem essa lista completa de equipamentos e serviços. Reproduzimos aqui a explicação dada pelo ex-Deputado Tóffano, que consideramos muito pertinente:

A decisão sobre quais os serviços e equipamentos urbanos são necessários em um novo assentamento não pode ser fixada em lei, com esse grau de detalhamento, mas deve ser fruto de estudo que leve em conta, no mínimo, a dimensão do novo assentamento, a densidade demográfica esperada e o perfil dos futuros moradores, bem como os serviços e equipamentos preexistentes nas vizinhanças. A legislação pode, quando muito, indicar os requisitos urbanísticos e os elementos essenciais de infraestrutura urbana indispensáveis para a adequada habitabilidade do novo assentamento. É o que faz, por exemplo, a Lei nº 6.766, de 1979, que trata do parcelamento do solo urbano (vide art. 2º, §§ 5º e 6º, art. 4º e art. 5º).

Finalizando, há que se registrar vários dispositivos da proposta, os quais incorrem em inconstitucionalidade, como é o caso da instituição de um conselho gestor para o programa a ser criado e a designação de atribuições para órgãos federais (IBGE e BNDES, por exemplo), que afrontam, salvo melhor juízo, o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, combinado com o art. 84, inciso VI, da nossa Constituição Federal. Outro exemplo é a alocação de recursos provenientes do Orçamento Geral da União para o fundo a ser criado, que pode ser inócua, pois a iniciativa de leis em matéria orçamentária pertence ao Presidente da República (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b” e art. 165 da Carta Magna). Um terceiro ponto questionável é o que prevê a cessão, por parte da União, dos Estados e dos Municípios, de técnicos e servidores para o Programa Nacional de Erradicação de Favelas e Loteamentos Irregulares, sem prejuízo de abertura de concurso público para preenchimento de seus quadros.

Não obstante a importância desses aspectos, decidimos não entrar em detalhes neste parecer, tendo em vista que tais questões não se enquadram na esfera das competências desta Comissão de Desenvolvimento

Urbano e que serão devidamente analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Diante do exposto, no que compete a esta Comissão analisar, votamos pela **rejeição**, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 7.143, de 2010.

Sala da Comissão, 8 de agosto de 2012.

Deputado **Fernando Marroni**
Relator

Deputado **Paulo Ferreira**
Relator Substituto

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.143/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fernando Marroni e do Relator Substituto, Deputado Paulo Ferreira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Domingos Neto - Presidente; Leopoldo Meyer e Roberto Britto - Vice-Presidentes; Flaviano Melo, Heuler Cruvinel, João Arruda, João Pizzolatti, Marco Tebaldi, Paulo Ferreira, Rosane Ferreira, Edinho Araújo e William Dib.

Sala da Comissão, em 8 de agosto de 2012.

Deputado **DOMINGOS NETO**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
