

RELATORIA

Painel: Mesa 13 - Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano

inclusivo

Data: 01/03/2016, 14:00h às 15:30h

Relatora:

Amanda Alves Olalquiaga (SNH)

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do encontro foi compartilhar um painel de temas sociais e urbanos que permita ampliar o debate nacional e internacional, de forma a subsidiar a posição brasileira nas proposições relacionadas à Agenda Pós-2015 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente ao ODS 11 relacionado ao tema de “Cidades Sustentáveis”. Tais assuntos também serão foco de grande parte dos debates que ocorrerão na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), prevista para acontecer em Quito, Equador, em outubro de 2016.

O objetivo central da mesa foi tratar dos desafios para o financiamento das políticas de habitação social, como componente estruturante para a promoção do desenvolvimento urbano inclusivo em países em desenvolvimento.

2. BREVE PANORAMA/CONTEXTO DO TEMA

Moderadora: Inês Magalhães, Secretária Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

- Apresentação dos panelistas e agradecimentos a todos os parceiros envolvidos no encontro: Prefeitura de São Paulo, Cities Alliance, Habitat for Humanity Internacional e GIZ.
- Encontro servirá principalmente para reforçar as declarações, contatos entre países e instituições América Latina - importância de conectarmos e reforçarmos posicionamentos.
- Reforçou a fala do Sr. Aromar Revi na palestra magna - em função da sua natureza, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) colocam todos os países em uma situação de "em desenvolvimento". Neste contexto a habitação volta a ser um tema fundamental da agenda de diversos países, inclusive dos países desenvolvidos (habitação como parte da rede de proteção social).
- Momentos como o atual de crise econômica e escassez de recursos é um momento de fazer grandes declarações, mais do que estabelecer os quantitativos. Metas dos ODS

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperación
alemana

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

estão estabelecidas, discussão deve focar em como implementar e sobretudo para quem serão implementados - temas que a mesa deverá instigar.

- Temas fundamentais para a discussão sobre implementação da meta da moradia digna:
 - Equilíbrio fiscal – sistema tributário que promova a equidade;
 - Marcos institucionais e regulatórios adequados;
 - Capacitação;
 - Declarações políticas que digam que os investimentos são necessários e devem ser direcionados à população de maior vulnerabilidade;
 - Subsídios - sem subsídios não há o que se falar em habitação social;
- Privilégio de acompanhar um momento histórico do País - criação do PAC quando a linha de infraestrutura social urbana foi considerada como sendo estrutural para o desenvolvimento do país. Foi essa tomada de decisão política que permitiu, também, o investimento em favelas e habitação social.

Painelista 1: Jane Katz, Diretora de Programas e Assuntos Internacionais - Habitat para a Humanidade Internacional – HFHI

- HFHI vêm participando dessa agenda desde a Habitat II, principalmente defendendo o direito à moradia. Pretende para a Habitat III, fortalecer a experiência construída na Habitat II, que teve resultados muito positivos na área de habitação.
- Esperança de que na Habitat III habitação seja o centro das discussões.
- ODMs - meta relacionada aos assentamentos precários - esperança que com os ODS os avanços sejam maiores.
- Celebração da conquista dos ODS - ODS 11, meta 11.1 é onde será tratado o tema da habitação. Para se conquistar esta meta muitas instituições como a HFHI tiveram que se mobilizar para que a habitação fosse incluída.
- HFHI - *advocacy* para a Habitat III: i) habitação reconhecida como importante e como fundamental para a criação de cidades sustentáveis; ii) priorizar a segurança da posse.
- Caminho até a Habitat III - processo inclusivo com reuniões, *issue papers* e *policy units*. Nesse processo o HFHI está liderando a *Assembly of Partners*.
- 10 *Policy Units* cada uma com especialistas de todo o mundo, processo aberto para as contribuições dos governos nacionais - PU 10 Housing está sendo coordenada pelo HFHI e BID.
- O que eles esperavam para o *outcome document* era que a habitação estivesse no centro da Nova Agenda Urbana.
- PU 10 - nova abordagem mais estratégica em relação à habitação - abordagem territorial, inclusiva e com olhar para a infraestrutura, com integração entre o urbano e o rural e considerando sistemas de transporte.
- Recomendações:
 - Governos assumirem o direito à moradia sob uma ótica do direito à cidade;
 - Fomentar a colaboração;
 - Monitorar progresso - metas e indicadores
 - Possibilitar um ambiente favorável para políticas de habitação
 - Avaliar políticas e sistemas de financiamento

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperación
alemana

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

Painelista 2: **Fernando Pigatto**, CONAM - Confederação Nacional das Associações de Moradores

- Moradia Digna envolve mais do que apenas a casa, inclui habitação de qualidade mas, também, esgotamento sanitário, tratamento de resíduos, abastecimento de água, drenagem, tratamento de resíduos mobilidade, garantia da propriedade da terra. É uma garantia da função social da cidade.
- Direito à vida: moradia, saúde, educação, cultura, lazer, esporte e segurança.
- Disputa política pelo financiamento - deve ser prioritariamente para os que mais precisam - judicialização dificulta o acesso dos que mais precisam mas estão fora do "sistema".
- Financiamento passa pela justiça tributária - mais ricos pagam menos impostos, imposto pelo consumo independe da renda, limite do imposto de renda é sacrificado para o trabalhador, patrimônio não é considerado.
- Possibilidade de exigência de contrapartida social de empresas que acessam recursos públicos e para a taxação das grandes fortunas.
- Desenvolvimento urbano inclusivo - ações locais apesar das agendas globais, ações concretas capazes de transformar a vida das pessoas.
- Necessidade de termos cidades participativas, onde os cidadãos são sujeitos da transformação.

Painelista 3: **Daniel Montandon**, Diretor Departamento do Uso do Solo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo

- Recorte: como a regulação do uso solo pode contribuir com o financiamento e o desenvolvimento inclusivo. Momento pelo qual São Paulo está passando de experimento e aprimoramento do marco regulatório.
- O Brasil não está construindo uma pauta, já está implementando a Nova Agenda Urbana.
- Três questões:
 - 1. Reconhecer os assentamentos precários como integrantes das cidades, que precisam receber investimentos do estado. Já existem ferramentas para isso, foram criadas as ZEIS, explorado na década de 80, instituído na política nacional em 2009. Discussão agora do que fazer após o ciclo de urbanização e regularização dessas áreas.
 - 2. Promoção de HIS associada ao desenvolvimento imobiliário - no processo de crescimento das cidades é fundamental gerar equidade e diversidade no processo de produção. O quão é eficaz a reserva de áreas (ZEIS de vazio) e como explorar isso na produção imobiliária.
 - 3. Socialização dos ganhos da produção imobiliária - ferramentas que recuperam a valorização imobiliária para a coletividade.
- Instrumentos não são um fim em si mesmo - na primeira geração de planos diretores nota-se falta de identidade e de estratégias de ordenamento territorial próprias, necessário utilizar os instrumentos para criar uma solução/estratégia para aquela realidade.
- São Paulo - tendência - organização do território por meio de uma estrutura em rede, associado à um processo de promoção da equidade.
- Ferramenta explorada ZEIS Tipo 1 incidem sobre os assentamentos precários: promove o direito à moradia, proporciona proteção da posse, incentiva o investimento. Após

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã
GIZ

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

promovida a urbanização dessas áreas, manter áreas como ZEIS dificulta a geração de diversidade de uso do solo - criada então a zona mista de interesse social.

- ZEIS Mista: assentamento precário depois de regularizado e urbanizada uma ocupação, privilegia usos não residenciais dinamizadores da economia, mas só permite uso habitacional social - diversidade de uso com diversidade social (em fase de teste em São Paulo).
- Não destinar áreas vazias exclusivamente para a produção de moradia - Cota solidariedade - outra perspectiva - na produção imobiliária destinar um percentual para HIS - HIS não é produto e sim contrapartida - garantiram que esse percentual fosse atendido em áreas com transporte público.
- Outorga onerosa do direito de construir - base econômica que busca levar o desenvolvimento com caráter transformador para as áreas de transformação. Como funciona: Áreas servidas de transporte público coletivo possuem maiores coeficientes de aproveitamento e outorga é mais barata. Uso do solo proporcionar maior urbanidade - atrai investimento mas com uma série de condicionantes.
 - Fator de planejamento (altera valor da outorga) - busca contribuir para a distribuição da oferta de emprego.
 - Fator Social - anula outorga para a produção de HIS.
 - Gestão da outorga - aplicação dos recursos arrecadados com o pagamento da outorga com destinação de 30% para disponibilização de terra para HIS.
- Dialogar com essas três questões - compartilhar questões típicas de um contexto de governo local que é o principal agente implementador das políticas urbanas - município precisa fazer uso das ferramentas disponíveis - fundamental para a pauta da Habitat III.

Painelista 4: Cláudio Acioly, Chefe do Departamento de Capacitação e Desenvolvimento da ONU-HABITAT – Nairobi

- Apresentação três partes: 1. documentos e processos internacionais que estão influenciando os governos urbanos; 2. exemplos; 3. desafios/argumento final - financiamento da habitação precisa ser resolvido para combater desigualdades e exclusão, caso contrário teremos cidades difíceis de gerenciar.
- Construção da agenda internacional - desde 1976 três conferências da ONU que resultam em acordos entre os países e compromissos de implementação do que foi acordado.
- 1976 - fundação da ONU Habitat - reconhecimento da importância da questão urbana e da urbanização informal ser tratada a nível das nações unidas - obrigação de produzir pesquisas e conhecimento para apoiar os países a enfrentar os desafios do desenvolvimento - primeira vez em que a favela é vista não como problema, mas como uma solução - urbanização informal e moradia digna entram para a agenda internacional.
- 1987 The Global Shelter Strategy - importante documento que resulta no reconhecimento do direito à habitação adequada na Habitat II.
- ODM - urbanização informal aparece no Objetivo 7 - como resposta observam-se mudanças nas políticas de habitação - processo de produção "sem a construção de casas", políticas intervindo no financiamento, oferta do solo, investimento em infraestrutura. Mudança de uma visão predominantemente estatal, para uma visão de que o mercado resolveria o problema habitacional.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperación
alemana

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

- 1992 - princípio da ideia de cidades sustentáveis - dois capítulos da Agenda 21 tratam exclusivamente do papel dos governos locais e das cidades para o desenvolvimento sustentável culminando na Rio + 20 e nos ODS em 2015.
- Três diferentes gerações de políticas de habitação - 1º período estado como provedor, 2º período visão de produção pelo mercado; 3º período visão de setor da habitação.
- Habitat II - compromisso com duas questões importantes: assentamentos precários e habitação - parágrafos 7 e 8 tratam do direito à habitação adequada. Direito à habitação digna definido por um conjunto de critérios que se interconectam e devem ser observados coletivamente: segurança da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, localização, habitabilidade, acessibilidade financeira, acessibilidade de pessoas com deficiência, adequação cultural.
- Financiamento da habitação - carência do financiamento gera distorções claras nas cidades - agenda Habitat traz 48 parágrafos que tratam do financiamento - países se comprometem a promover inovação, participação e mobilização de financiamento para implementação da Agenda Habitat.
- Dois exemplos de políticas HIS no mundo:
 - Singapura: financiamento da habitação para erradicar favelas. Quadro institucional e legal que permitiu a produção de habitação acessível a todos e ligada ao planejamento urbano:
 - Lei - garantia do controle da terra pelo governo;
 - Fundo compulsório para financiar a produção - aos moldes do FGTS;
 - Sistema de produção - governo nacional garante financiamento por meio da contribuição compulsória do trabalhador + instituição implementadora.
 - Holanda: Produção de habitação social para aluguel deu acesso à moradia para uma população que não poderia acessar via mercado. Criação de sistema complexo para produção habitacional:
 - Associações para produção de HIS - instituição privada para fins de interesse público;
 - Dois fundos - fundo nacional de habitação + fundo de garantia de produção da habitação social
 - Banco
 - Lei - The Housing Act
- Contexto local - não conseguimos superar modelo tradicional de produção em massa e não estamos inovando suficientemente na área de financiamento para criar alternativas que permitam que as cidades cresçam de forma planejada. Duas questões fundamentais precisam ser equacionadas - disponibilidade de terra e financiamento - sem que estas sejam equacionadas, cidades não serão capazes de absorver a pressão da urbanização de uma forma planejada e sustentável.

3. PRINCIPAIS PONTOS DISCUTIDOS

- Aplicação do instrumento da outorga onerosa do direito de construir - manter o sistema simples para não pressionar um instrumento extraordinário.
- Diferenças na escala de atendimento entre Brasil (80% da população) e Holanda (15 a 20%) da população.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã
giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

- ZEIS e Zonas Mistas - importância de pensar esses instrumentos juntamente com estratégias de produção econômica para a sustentabilidade das comunidades.
- Resultados da instituição das ZEIS e Zonas Mistas e reação do mercado em relação à mistura de usos e de níveis socioeconômicos.
- Percorrer caminhos das agendas e documentos internacionais mostra o que já foi feito, o não foi feito e o que precisa ser experimentado em termo de políticas habitacionais. Necessário fazer o mesmo para as políticas de terra - política habitacional e questão fundiária são indissociáveis.
- Necessidade de estabelecer políticas estáveis de moradia que permitam a estruturação do setor. Financeirização da produção habitacional acarretou na perda de componentes importantes da habitação social - defesa dos formatos não lucrativos de produção de HIS.
- Exemplos de outros contextos e de diferentes escalas podem ajudar na formulação e aprimoramento de políticas, podem trazer modelos alternativos de financiamento e disponibilização de terra urbanizada para a produção de HIS - fertilização cruzada, não necessariamente replicabilidade.
- Recursos públicos como o patrimônio aliados à regulação devem ser usados de forma a contribuir para a melhor implantação dos programas de habitação social, como o PMCMV, potencializando os recursos concedidos pelo Programa na forma de subsídio. Para isso é necessário criar um ambiente fortalecido para a regulação, exploração do seu potencial.

4. PRINCIPAIS DESAFIOS RELACIONADOS AO TEMA

- Governos e instituições advogarem pela manutenção da habitação como tema central na agenda urbana, com uma abordagem mais estratégica e reconhecida como fundamental para a construção de cidades sustentáveis.
- Manter a habitação como tema central da agenda urbana global, de forma a garantir compromissos dos governos com o investimento em habitação social.
- Garantir que compromissos assumidos por meio das agendas globais sejam refletidos em ações concretas na escala local.
- Garantir moradia digna - bem localizada, com acesso a infraestrutura e serviços urbanos de qualidade - com investimento de recursos destinados prioritariamente para a população mais vulnerável.
- Criar o quadro institucional e legal necessários para estabelecer políticas estáveis e perenes de moradia, que permitam a estruturação do setor.
- Implementar políticas para a garantir a disponibilidade de terra e de recursos para a produção de habitação social.
- Criar as condições para a regulação do uso do solo e aplicação de instrumentos capazes de destinar recursos para os assentamentos precários, promover HIS associada ao desenvolvimento imobiliário e que recuperar para a coletividade os ganhos da produção imobiliária.
- Governos locais fazerem uso da regulação do uso do solo e do patrimônio público de forma a contribuir para a melhor implementação dos programas de habitação social, potencializando os recursos investidos na forma de subsídios.
- Inovar na produção de habitação por meio de modelos alternativos de financiamento.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperación
alemana

giz

Encontro Rumo à Conferência Habitat III

São Paulo, 29 de fevereiro e 1º de março de 2016

(Praça das Artes, Av. São João, nº 281, Centro)

Mesa 13: Moradia Digna: desafio do financiamento e desenvolvimento urbano inclusivo

5. CONCLUSÕES (incluir recomendações ao tema que possam subsidiar a posição brasileira)

- O direito à moradia adequada, sob uma ótica do direito à cidade, deve estar no centro da Nova Agenda Urbana.
- O financiamento da habitação precisa ser equacionado para combater desigualdades e exclusão, para isso é necessário garantir investimentos direcionados à população de maior vulnerabilidade.
- A produção da habitação social passa pelo enfrentamento da questão da terra e do financiamento, para isso é necessário criar os marcos institucionais e regulatórios adequados.
- A regulação do uso do solo pode contribuir com o financiamento e o desenvolvimento inclusivo e, dessa forma, para a construção de cidades mais equitativas.

Organização:

ConCidades
Conselho das Cidades

Secretaria Nacional de
Habitação

Ministério das
Cidades



Apoio:

Cities Alliance
Cities Without Slums

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

Habitat
para a Humanidade

CBIC

cooperação
alemã
GIZ

giz