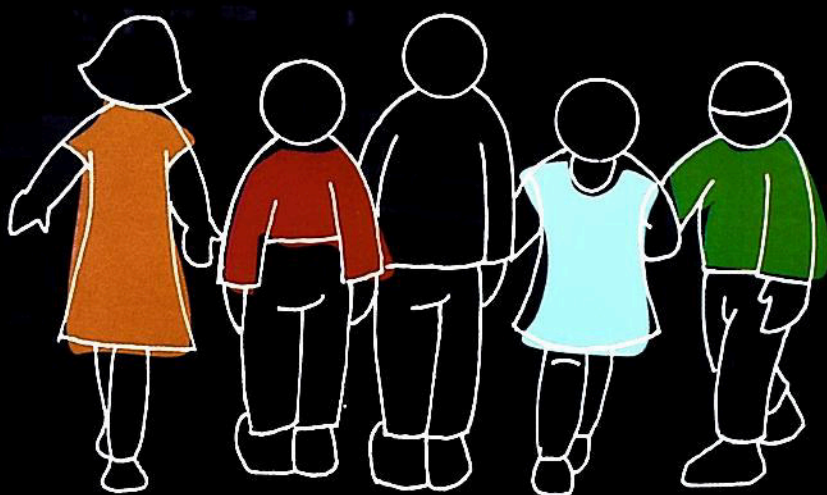
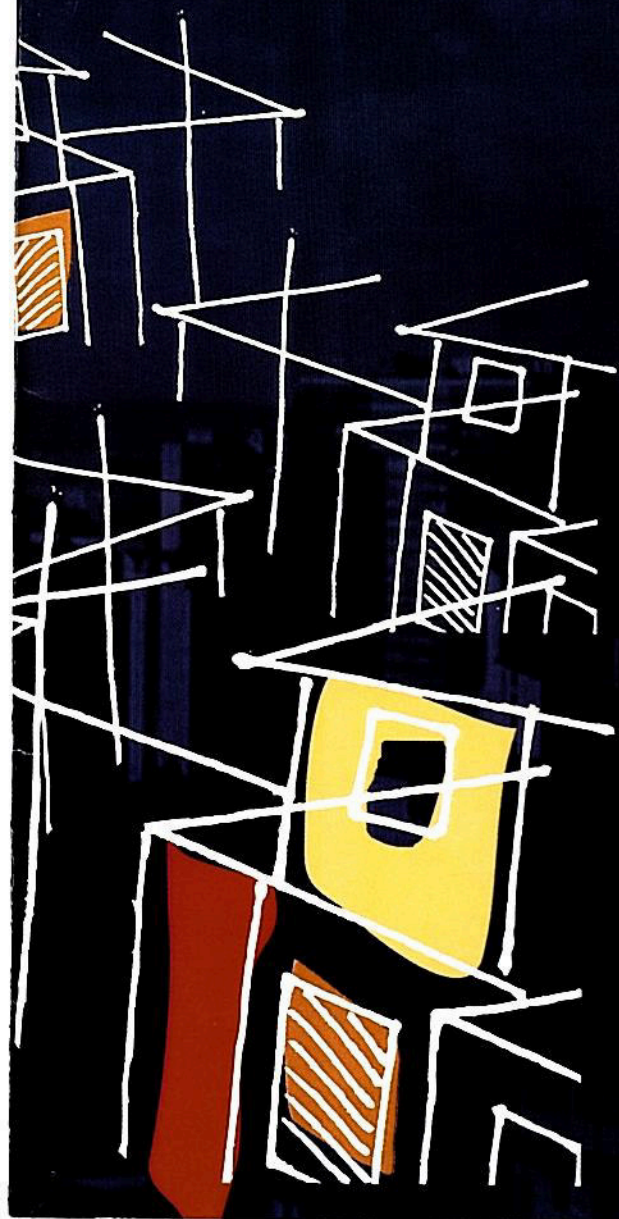


conhecendo o  
**Estatuto**  
da **Cidade**



A Fase, o FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana e a Caixa Econômica Federal publicam esta cartilha com o objetivo de divulgar e tornar acessível o Estatuto da Cidade, nome da Lei Federal 10257/01, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição brasileira.

O Estatuto é um grande avanço da sociedade brasileira e para ser efetivamente implementado depende da participação de toda a população. Mobilizar-se é muito importante e você e a sua comunidade são fundamentais neste processo.

***Conheça aqui os seus direitos  
e o que fazer para que  
sejam respeitados!***



## Estatuto da Cidade: uma lei conquistada

A história do Estatuto da Cidade começa com a pressão popular realizada pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana na Constituinte de 1987/88. O objetivo era incluir o direito à cidade e a função social da propriedade na Constituição, o que foi expresso nos artigos 182 e 183.

Desde então, diferentes setores da sociedade brasileira se uniram para disseminar idéias de desenvolvimento urbano que exigem o enfrentamento da desigualdade e da exclusão sociais nas cidades brasileiras. Foi esse movimento organizado que lutou, articulado a deputados de vários partidos e enfrentando todos os tipos de oposição, pela aprovação do Estatuto da Cidade no Congresso Nacional.

Vitória da população na defesa de seus direitos, a lei foi conquistada. Agora a luta será redobrada para a sua implementação. É hora de fortalecer as mobilizações para que sejam realmente garantidos os direitos instituídos pelo novo instrumento legal.





# A cidade que temos e a cidade que queremos

Exclusão, violência, desemprego e pobreza ao lado de condomínios luxuosos gradeados e carros blindados. Por que a desigualdade social é o retrato das cidades brasileiras? A principal razão é que desde os anos 30 o Brasil investe num modelo de desenvolvimento industrial que incentiva a urbanização intensa e acelerada. O resultado é o inchaço das cidades, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro, e o fato de que hoje no Brasil, de cada dez pessoas oito vivem em centros urbanos. Mas o que levou a isso?

- A expulsão dos trabalhadores rurais. Em 1960 a população urbana representava 45% dos brasileiros e a população rural, 55%. Pelo Censo 2000, hoje 81% da população vive nas cidades.
- Investimentos públicos maciços para as indústrias, e pouco, ou quase nada, para os novos bairros formados pelos trabalhadores que chegavam das regiões rurais sem qualificação técnica.

Nos últimos 20 anos, as metrópoles tiveram seu crescimento demográfico reduzido, pois com a diminuição da oferta de trabalho a população expulsa da zona rural começou a migrar para outras áreas. Dessa forma, cidades fronteiriças das regiões Centro-Oeste e Norte e cidades médias como Campinas, Santos, Vitória, Goiânia e Brasília surgiram como novos pontos de busca de oportunidades.

Porém, todas as cidades viram aumentar o número de famílias em assentamentos de baixa renda (favelas, loteamentos irregulares e clandestinos e cortiços), onde moradia e infra-estrutura são precárias e faltam serviços básicos como saúde, transporte, escolas, saneamento, lazer, e creches.



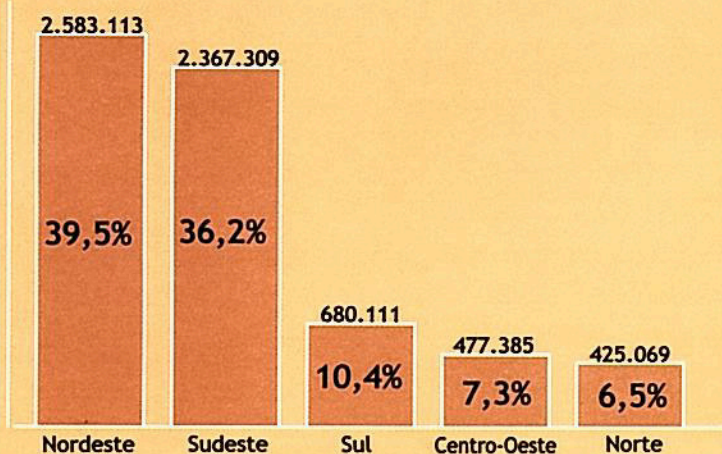
## Veja alguns números:

\* **6.539.528**  
é o número  
de moradias que  
faltam no país

\* **5.030.000**  
imóveis estão  
vazios ou fechados



### Falta de moradia por região:



\* **92%** do total é composto por famílias com renda até cinco salários-mínimos

\* Na cidade: **44%** dos domicílios não estão ligados à rede coletora de esgoto, e **7,9%** não são atendidos por coleta de lixo

\* Dos **66%** de domicílios que estão ligados à rede de coleta de esgoto, **64%** não têm tratamento



## Por isso queremos uma cidade que garanta:

**O Direito à cidade** – democratizando o acesso à habitação, ao saneamento, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer, à informação, à liberdade de organização e a um território rico e diversificado sem distinção de gênero, raça e crença.

**A Gestão democrática** – criando condições que permitam à população e aos setores populares participar do planejamento e do governo das cidades e das políticas públicas estaduais e nacionais.

**A Função social da propriedade** – prevalecendo os interesses coletivos sobre o interesse individual; todas as pessoas têm direito de usufruir de um território que lhes proporcione qualidade de vida e condições para o seu desenvolvimento.

**O Direito à moradia** – todas as pessoas têm direito a uma habitação digna, que seja segura, tenha boa estrutura, ventilação e iluminação adequadas, além de infra-estrutura e serviços urbanos de qualidade, como abastecimento de água, esgoto sanitário, prevenção contra enchentes e deslizamentos, transporte público barato e confortável, postos de saúde e escolas.

O **Direito à moradia** é um direito humano garantido na Constituição brasileira, nas convenções internacionais e na conferência Habitat II.

O Estatuto da Cidade responde a essas necessidades garantindo:

- a urbanização e a legalização dos assentamentos
- o combate à especulação imobiliária
- uma distribuição mais justa dos serviços públicos
- a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária
- soluções planejadas e articuladas para os problemas das cidades
- a participação da população na formulação e execução das políticas públicas







## Garanta a sua posse e lute pelo *Direito à moradia para todos!*

O Estatuto da Cidade oferece condições técnicas e financeiras para as prefeituras viabilizarem uma moradia saudável para a população de renda baixa.

Defenda essa idéia para acabar com os assentamentos ilegais na sua cidade!

Mas se você e sua família ainda não têm regularizada a posse da área onde moram, o Estatuto da Cidade oferece dois instrumentos que podem ser utilizados com a sua iniciativa e a da sua comunidade.

### *O que é preciso?*

- a. Que você e seus vizinhos estejam morando há mais de cinco anos numa área que não sofreu contestação de outro proprietário na Justiça.
- b. que o terreno de cada família não ultrapasse uma área de 250m<sup>2</sup>.
- c. que você e seus vizinhos não sejam donos de outros imóveis.







## O que fazer?

Se você mora numa **área privada**, reúna sua comunidade para entrar na Justiça com a ação de **Usucapião coletivo**.

Procure os defensores públicos para encaminhar o processo na Justiça ou pressione a Prefeitura para colocar advogados e assessoria técnica à disposição de sua comunidade.

Se você mora numa **área pública** (municipal, estadual ou federal) solicite a **Concessão de uso especial para fins de moradia** na Prefeitura.

A Administração Pública tem um ano para responder à solicitação da população. Se houver recusa, reúna sua comunidade e peça ao defensor público, ou a um advogado, que solicite a posse da área para os moradores na Justiça.

O título conferido pelo Poder Público, ou por via judicial, poderá ser registrado no Registro Geral de Imóveis.

## Quem pode entrar na Justiça?

Cada morador individualmente;

Todos os moradores de uma mesma área, em conjunto;

A associação de moradores legalmente constituída, representando os moradores.

**NÃO  
ESQUEÇA**

A assistência jurídica, técnica e o registro no cartório são gratuitos. Eles são direitos seus mas precisam ser garantidos na prática!







## Plano Diretor (PD)

A iniciativa de formular o Plano diretor é da Prefeitura. Você e a sua comunidade devem cobrar do poder municipal o PD para a sua cidade.

Para que os instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade possam ser utilizados na sua cidade é necessário que estejam previstos e detalhados no Plano diretor. Reúna os moradores da associação de seu bairro e participe do PD do seu município. Se a Prefeitura ainda não iniciou o PD, mobilize-se para que o processo seja iniciado imediatamente.

### ATENÇÃO

O PD é obrigatório:

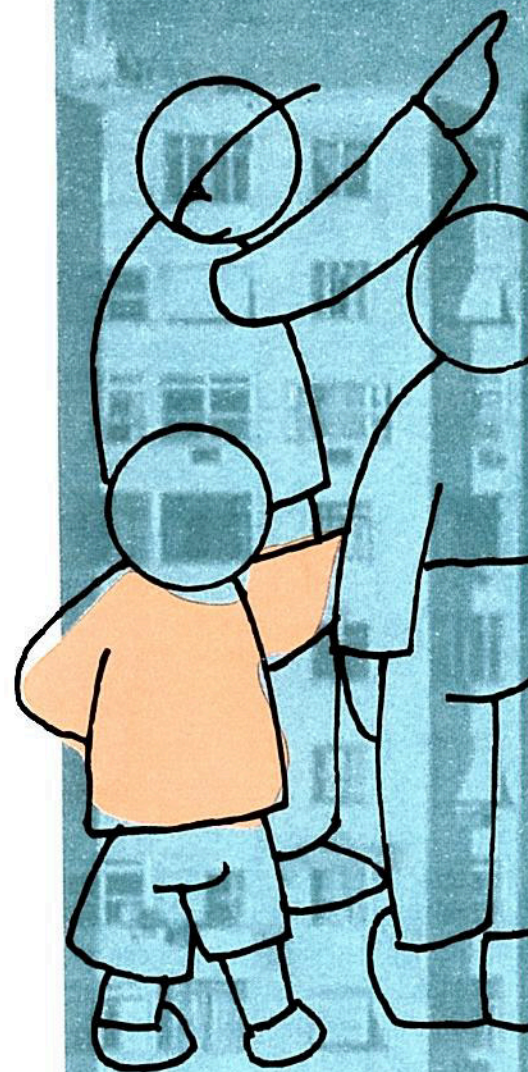
Para todas as cidades com mais de 20 mil habitantes;

Para aquelas com menos moradores mas localizadas nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, áreas de interesse turístico e de impacto ambiental;

e para os casos em que a Prefeitura deseja combater a especulação imobiliária.

As leis orçamentárias do município deverão incorporar as diretrizes e prioridades contidas no Plano diretor

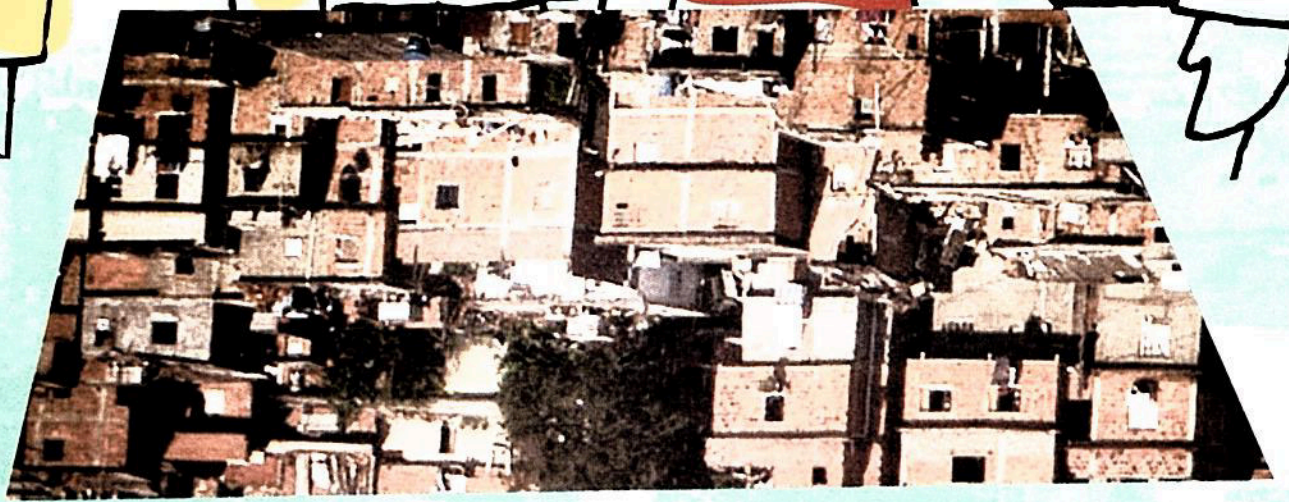
Toda e qualquer pessoa tem direito a receber informações sobre o *Plano diretor*.













# O que o PD deve prever?

**Combate à especulação imobiliária** – delimitando as áreas e imóveis vazios, fechados ou mal aproveitados situados em áreas com infraestrutura adequada para utilização imediata.

Exemplo: grandes imóveis que estão à espera de maior valorização.

Para pressionar o proprietário a usar ou construir no imóvel não utilizado ou subutilizado serão aplicados três instrumentos consecutivamente:

\* *Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios* – notificação da Prefeitura para o proprietário indicando que tem um prazo para que a área seja utilizada ou construída. É necessária lei municipal específica para definir os prazos exatos para cada caso.

\* *IPTU progressivo no tempo* – não sendo cumprida a notificação, a Prefeitura aplicará um IPTU maior a cada ano pelo prazo máximo de cinco anos seguidos. Lei municipal determinará qual alíquota será cobrada a cada ano, não podendo passar de 15%.

\* *Desapropriação com pagamento em título da dívida pública* – se o proprietário ainda se recusar a dar uma utilidade ao imóvel, a Prefeitura poderá desapropriá-lo; a indenização será calculada com base no valor venal do IPTU, descontando os custos da urbanização realizada pelo Poder Público.



## O que o PD deve prever?

### 2) A democratização do acesso à terra o PD irá garantir através da:

\* Delimitação das *ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social)* – áreas ocupadas por população de baixa renda (favelas, ribeirinhos, morros, loteamentos irregulares e clandestinos) que precisam ser urbanizadas e regularizadas, a partir do estabelecimento de normas especiais para cada situação. Inclui também áreas vazias ou mal aproveitadas que podem ser destinadas à habitação de interesse social.

\* Delimitação de áreas necessárias para garantir o direito à moradia, para a implantação de escolas, postos de saúde, área para tratamento de esgoto, área de lazer, áreas verdes, para a proteção de áreas de interesse ambiental ou histórico, cultural ou paisagístico.

Para estes casos:

Aplicação do *Direito de preferência (preempção)*, que dá ao município a prioridade para a compra de um imóvel antes que seja colocado à venda.

#### **ATENÇÃO**

Você também dispõe do *Direito de superfície*, que não precisa ser previsto no PD. Esse instrumento permite que o proprietário de um terreno urbano conceda a outro particular o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo e receba em troca a benfeitoria no final do contrato.







## O que o PD deve prever?

### 3) **Outros instrumentos** para uma cidade mais justa

Esses instrumentos devem estar previstos no PD e ser aplicados na cidade formal para reverter em mais acesso à terra, mais recursos para a infra-estrutura, mais justiça social.

#### \* **Operações urbanas consorciadas**

Parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada.

O empresariado contribui para a implantação de obras públicas e ganha, em troca, a ampliação de índices urbanísticos em determinada área.

#### \* **Outorga onerosa do direito de construir**

É a possibilidade de, em áreas urbanizadas, construir-se mais no terreno ou alterar-se o uso do solo mediante uma contrapartida do empresariado.

Devem ser respeitados, sempre, os limites máximos de construção estabelecidos no *Plano Diretor*, de acordo com a infra-estrutura existente.

#### \* **Transferência do direito de construir**

Permite ao proprietário de imóvel público ou privado vender ou usar em outro local o direito de construir que ainda não foi exercido quando o imóvel for considerado necessário para:

- Implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- Preservação histórica, ambiental, paisagística, social ou cultural; e
- Servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e para construção de habitação de interesse social.







# Gestão democrática

## da cidade e participação popular

É a participação da população em todas as decisões do seu interesse.

Para que a lei não fique só no papel, os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade precisam de sua participação ativa! Mobilize-se através de:

- *Conselhos de desenvolvimento urbano*

Formados por representantes dos governos e da população organizada, formulam a política de desenvolvimento urbano no município, no estado e no país.

- *Gestão orçamentária participativa*

Realização de debates, audiências e consultas públicas a respeito das propostas relativas a diretrizes orçamentárias e orçamentos públicos como condição obrigatória para sua aprovação. Através do chamado "Orçamento participativo", tem-se criado condições para a implementação da *Gestão orçamentária participativa*.







- ***Conferências de desenvolvimento urbano***

São grandes encontros de mobilização do governo e da população para discutir, avaliar e formular diretrizes e instrumentos de gestão urbana. Participam entidades de todos os setores sociais como associações, universidades, sindicatos e movimentos populares.

- ***Debates e audiências públicas***

Feitos para garantir a gestão democrática da política urbana, servem para analisar novos projetos urbanísticos que possam afetar a vida dos moradores locais e do meio ambiente. São convocados pelo Poder Público local.

- ***Gestão participativa metropolitana***

É obrigatória a participação da população através de associações que representem os diversos segmentos da comunidade. O objetivo é garantir o controle direto das atividades dos organismos gestores de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.







# Gestão democrática

## da cidade e participação popular

- *Iniciativa popular de lei*

É a participação direta do cidadão na formulação de novos projetos de leis, que podem ser um novo plano, programa ou projeto de desenvolvimento urbano, a serem apresentados ao Poder Legislativo municipal (precisando ser assinado por 5% dos eleitores) e federal (precisando da assinatura de 1% do eleitorado nacional).

- *Plebiscito*

Consulta popular geral que permite a participação direta da população em assuntos de interesse da sociedade. Está previsto para o município, o estado ou o país.

- *Referendo*

Consulta popular específica que permite a participação direta da população em assuntos já decididos pelo Poder Público. Sua função é confirmar ou rejeitar normas legais de interesse da população.



# Gestão democrática da cidade e participação popular

## • *Estudo de impacto de vizinhança (EIV)*

Impede a realização de empreendimentos que causem efeitos negativos à qualidade de vida da população, como cadeias, cemitérios entre outros. Lei municipal definirá quais empreendimentos dependerão do EIV para receber licença para construir.

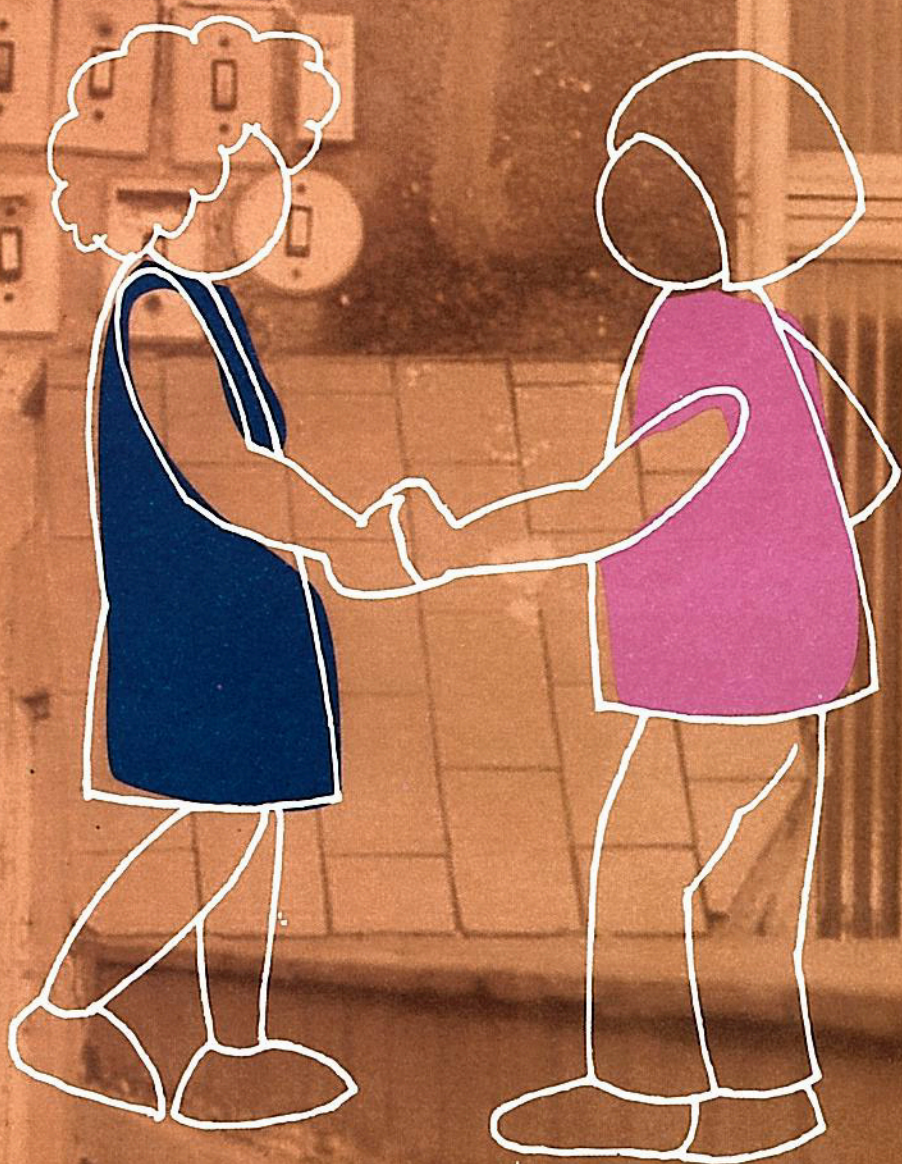
O estudo vai avaliar:

- aumento da população na vizinhança;
- capacidade e existência dos equipamentos urbanos e comunitários;
- uso e ocupação do solo no entorno;
- valorização imobiliária;
- tráfego gerado e a demanda por transporte público;
- condições de ventilação e de iluminação; e
- conseqüências para a paisagem e suas implicações no patrimônio natural e cultural.

O EIV não substitui a elaboração e a aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA).







**ATENÇÃO:**  
O EIV não poderá  
ser recomendado  
para impedir  
empreendimentos  
necessários à  
coletividade.







# Penalidades e sanções

1. Poderá ser alegada inconstitucionalidade por omissão caso o prefeito deixe de elaborar o *Plano diretor*.

2. O prefeito será processado por improbidade administrativa quando:

- O município que já tiver o PD e não modificá-lo, no prazo máximo de cinco anos, conforme as novas normas estabelecidas no Estatuto da Cidade. Caso o PD tenha sido aprovado sem a participação popular, o município tem cinco anos para revisar o seu *Plano diretor*.
- Deixar de destinar o imóvel desapropriado para a população, como previsto no PD, ou quando deixar de usá-lo para a construção de hospitais, escolas, terminais de ônibus, espaços públicos de lazer, creches; para a criação e preservação de áreas verdes e de interesse ambiental (mananciais); e para a proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico, conforme o PD.
- Comprar imóveis por preço acima do valor de mercado.
- Não realizar a revisão do *Plano diretor* num prazo máximo de dez anos depois de já tê-lo modificado conforme o Estatuto da Cidade.



# Ações da população

Se algum princípio ou diretriz do Estatuto da Cidade não for bem aplicado ou for contrariado reúna seus vizinhos e procure a associação de moradores de seu bairro, outras entidades sociais ou o Ministério Público para exigir que a Prefeitura cumpra suas responsabilidades.

## • Ação civil pública

A ação responsabiliza o administrador por sua incompetência, omissão ou má-fé quando não respeita os direitos urbanos da população. Poderá obrigar a destinação de áreas para moradia, lazer, cultura, etc., assim como a realização do *Plano diretor* ou a devolução aos cofres públicos de recursos desviados para interesses particulares.

Pode ser proposta por associações que existam há pelo menos um ano.

## • Ação popular

Serve para evitar o mau uso do patrimônio público. A ação pode anular ilegalidade praticada por funcionários e órgãos governamentais.

Pode ser proposta por qualquer cidadão. É considerado cidadão aquele que pratica seus direitos políticos e possui o título de eleitor.

## • Mandado de segurança coletivo

Cuida da defesa dos direitos de determinado grupo (moradores de favela, loteamentos, etc.) que pretende ter o seu direito reconhecido. A ação só poderá ser proposta contra atos ilegais ou de abuso de poder da autoridade ou agente público.

Pode ser proposto por associações que existam há pelo menos um ano.





## **ATENÇÃO:**

As ASSOCIAÇÕES DE MORADORES de bairro, favela, cortiço, loteamento clandestino, de defesa do meio ambiente, dos direitos da pessoa humana, etc., devem ter escrito em seu estatuto que um dos seus objetivos é promover a ação civil pública na defesa dos direitos não só de seus associados, mas de toda população.

Cumprindo este requisito, a associação poderá entrar na justiça em nome da população para defender direitos que são comuns a todos os cidadãos: o direito à moradia, a um meio ambiente saudável, ao acesso a água, luz, saneamento, transporte, enfim, toda infra-estrutura básica para se viver com dignidade na cidade.



## ficha técnica

**coordenação / redação**  
grazia de grazia

**redação**  
grazia de grazia  
mauro gaspar filho

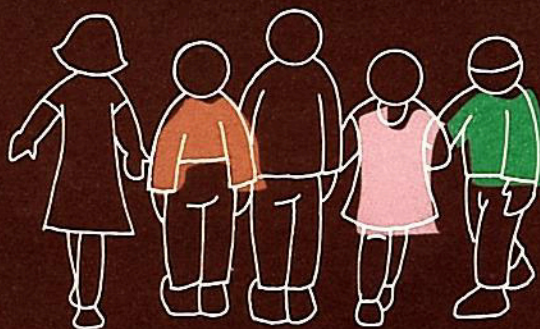
**projeto gráfico**  
maurilio guimarães

**fotografias**  
paulo innocêncio

**ilustrações**  
zeaugusto soares

**impressão**  
grafiline 2221-2027

**colaboradores**  
adauto lúcio cardoso, alexandra reschke, evaniza rodrigues,  
fernanda carolina da costa, letícia osório, nelson saule,  
patricia de menezes cardoso, raquel rolnik, ricardo de gouveia correia



**FÓRUM NACIONAL de  
REFORMA URBANA**





**Secretaria do FNRU**

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo  
22270 070 - Rio de Janeiro - RJ  
forumreformaurbana@fase.org.br

**Caixa Econômica Federal**

SBS- QD 04 - lote 3/4 - 21º andar  
70.092-900 - Brasília - DF  
www.caixa.gov.br

**Entidades do FNRU (Fórum Nacional de Reforma Urbana):**

**CMP - Central de Movimentos Populares**

**FASE - Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional**

**FENAE - Federação Nacional das Associações de Funcionários da Caixa Econômica Federal**

**FISENGE - Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenheiros**

**FNA - Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas**

**MNLM - Movimento Nacional de Luta por Moradia**

**PÓLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais**

**UNMP - União Nacional por Moradia Popular**





FÓRUM NACIONAL de  
REFORMA URBANA

