cooperação alemã
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Por meio da:
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ANDUS

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Apoio à Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano Sustentável no Brasil

Designação	Apoio à Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano Sustentável no Brasil (ANDUS)
Por encargo do	Ministério Federal do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha (BMU)
Pais	Brasil
Contraparte	Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) (parceiro político), Ministério do Meio Ambiente (MMA), municipios selecionados
Volume	6.000.000,00 €
Duração	07/2017 até 03/2022

Contexto

O Brasil passou nos últimos anos por um rápido processo de urbanização. Em 2010 (último censo) o grau da urbanização totalizou 85%, portanto a maior parte da produção econômica se concentra nas cidades. Nas 83 regiões metropolitanas e aglomerações urbanas brasileiras vivem mais de 50% da população nacional, em contrapartida cerca de 85% dos 5.570 municípios tem menos de 100.000 habitantes. Atualmente os maiores índices de crescimento urbano concentram-se nas cidades de médio e pequeno porte.

O crescimento das cidades, em número e expansão, desafiou as estruturas da administração e de planejamento dos municípios e das áreas metropolitanas. O resultado é uma infraestrutura técnica (transporte, saneamento, incluindo resíduos sólidos) deficiente e mal distribuída, além de insuficiência de equipamentos públicos e comunitários, o que contribui para uma disparidade social e problemas ambientais. Assentamentos informais (favela) se situam, frequentemente, em áreas de risco como margens inundáveis e encostas. Estimativas apontam que existam cerca de 45 milhões de habitantes vivendo nessas áreas das cidades. Diante do crescimento de ocorrências de eventos extremos nos últimos anos, devido às mudanças climáticas e uma alta degradação dos recursos naturais, impactos como enchentes, deslizamentos, escassez de água, em consequência de períodos secos, se intensificaram em quase todas as zonas urbanas do país.

Planejamento e desenvolvimento urbano são, em princípio, atribuições municipais. Porém, com poucas exceções, estas entidades contam com recursos insuficientes para a gestão e escassa capacidade de planejamento e implementação de ações.

Em 2003 foi promulgada a lei de criação do Ministério das Cidades, com a mudança de governo em 2019 houve a fusão de dois ministérios, das Cidades e da Integração, resultando no Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). Este Ministério tem a competência de elaborar e coordenar a política de desenvolvimento regional e urbano além das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana. Adicionalmente define a alocação de recursos federativos para estes setores. A Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano (SNDRU) é responsável pelo suporte aos municípios nos processos de desenvolvimento territorial, na elaboração dos planos de desenvolvimento urbano, nas questões dos direitos de propriedade além da gestão dos assentamentos nas áreas de riscos.

No que tange a gestão do meio ambiente urbano a nível nacional, o Ministério do Meio Ambiente é o órgão responsável, no entanto o ministério conseguiu atuar apenas pontualmente nesse tema nos últimos anos. A cooperação entre esses dois ministérios deve ser fortalecida, a fim de promover a implementação de políticas regulatórias e instrumentos ambientais nacionais.

No ano de 2001 foi promulgado o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001) que traz as diretrizes e normas gerais para o desenvolvimento urbano, com foco no desenvolvimento sustentável e democrático que auxiliam na garantia do direito à cidade. Uma das diretrizes mais importantes estabelecidas foi a obrigação de elaboração do Plano Diretor em todos os municípios com mais de 20.000 habitantes. Cerca de 90% dos municípios elaboraram os planos, porém há necessidade de aperfeiçoamento para sua efetiva implementação, porque a regulação sobrecarrega a capacidade dos municípios. Eles devem ser adaptados de forma

Rio de Janeiro, RJ

Foto: © GIZ/Tobias Kühner

realista para as diversas capacidades dos pequenos e grandes municípios. Recentemente, o Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/2015) estabeleceu que os municípios de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas devam elaborar planos diretores compatibilizados com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI).

Os instrumentos para o desenvolvimento urbano devem ser sintonizados com dispositivos de planejamento ambiental e territorial, além da prevenção e proteção civil. Especialmente no Plano Nacional de Adaptação (PNA), as cidades têm o papel preponderante nos processos de mudança climática e estão sendo tratadas em um capítulo próprio. Porém, o papel das cidades como ator principal para reduzir a emissão dos gases do efeito estufa e os impactos das mudanças climáticas não está considerado sistematicamente no PNA. Percebe-se uma carência de experiências práticas que poderiam ser implementadas no planejamento e desenvolvimento urbano.

Mesmo dotados de conceitos, leis e instrumentos de planejamento e gestão bastante avançados numa comparação internacional (p. ex. orçamento participativo), eles não fazem jus às exigências de sustentabilidade do planejamento e desenvolvimento urbano no Brasil. Razões para isso são, entre outras, a baixa capacidade de planejamento e implementação dos instrumentos por parte dos municípios e a falta de mecanismos de coordenação tanto entre os setores quanto entre níveis administrativos.

O desafio central no âmbito nacional reside, especialmente, no aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento e gestão urbana, incluindo a regulação urbanística e de interesse urbanístico. Tal desafio deverá contemplar o uso sustentável dos recursos naturais e dos espaços disponíveis e adaptados aos processos de mudança do clima, uma vez que as normativas existentes são incompletas, parcialmente incoerentes e pouco operacionais. Destaca-se ainda que tais atribuições e responsabilidades, no âmbito federal se apresentam distribuídas em diversas secretarias nacionais e departamentos. Mecanismos para a cooperação intra- e interinstitucional e no âmbito das três esferas de governo necessitam ser aprimorados.

Objetivo

O objetivo do projeto é implementar estratégias coordenadas e articuladas, nas esferas federal, estadual e municipal, para o desenvolvimento urbano sustentável, incluindo estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Procedimento

O projeto visa apoiar governos, instituições e entidades nas esferas federal, estadual e municipal na implementação de estratégias de planejamento e gestão urbana sustentável com foco em mitigação e adaptação à mudança do clima. Também serão consideradas as interrelações com o entorno e a geração de serviços ecossistêmicos para as cidades. Regulamentações, instrumentos e orientações existentes serão aprimorados, testados, e se necessário, instituídos no âmbito de projetos piloto. As abordagens de desenvolvimento urbano sustentável serão integradas as políticas públicas, programas setoriais e linhas de financiamento direcionados às cidades e Regiões Metropolitanas. A capacitação e difusão possibilitará sua aplicação por municípios, Regiões Metropolitanas, além de outros atores institucionais. Assim, a médio prazo, as cidades brasileiras poderão atender critérios de sustentabilidade e enfrentamento da mudança do clima, fortalecendo o seu papel como protagonistas na mitigação e adaptação, além do aprimorar a política nacional de desenvolvimento urbano. A Parceria Brasil-Alemanha sobre Urbanização permitirá apoiar processos de aprendizagem e intercâmbio internacionais, fomentando a implementação da Nova Agenda Urbana e a Agenda 2030.

A incorporação dos instrumentos de desenvolvimento urbano sustentável aprimorados e aperfeiçoados em políticas públicas, programas setoriais e linhas de financiamento assegura impactos para além do período de vigência do projeto. A gestão de conhecimentos, os intercâmbios e a difusão de conhecimento permitirão que as experiências do projeto sejam adotadas por um público amplo. A institucionalização dos módulos de capacitação e aprendizagem será particularmente importante para os efeitos multiplicadores e a aplicação continuada das abordagens. A implementação da Parceria Brasil-Alemanha sobre Urbanização apoiará a incorporação das experiências brasileiras de integração de sustentabilidade e enfrentamento da mudança do clima no planejamento e na gestão urbana em processos internacionais. Desta forma, será fortalecido o protagonismo das cidades e na melhoria das condições de vida urbana, no alcance de metas climáticas e de manutenção da biodiversidade e dos ecossistemas em âmbito nacional e internacional.

Published by
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Sedes em Bonn e Eschborn

GIZ Büro Brasília
SCN Quadra 01 bloco C sala 1501
Ed. Brasília Trade Center
70.711-902 Brasília DF
T + 55-61-2101-2170
F + 55-61-2101-2166
giz-brasilien@giz.de
www.giz.de/brasilien

Author
Dr. Günther Wehenpohl

As at
Junho 2022

Parceiro
Ministério do Desenvolvimento Regional
Sec. Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano (SDRU)
SGAN Quadra 906, ao lado do CEUB
Edifício Celso Furtado – 2° andar, sala 213
70297-400 – Brasília – DF, Brasil

On behalf of
Ministério Federal do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha (BMU); Ministério Federal do Interior para construção e pátria (BMI)

Address
BMU Bonn
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn, Germany
T +49 (0)228 99 305-0
F +49 (0) 228 99 305-3225
service@bmu.bund.de

BMU Berlin
Stresemannstraße 128 - 130
10117 Berlin, Germany
T +49 (0)30 18 305-0
F +49 (0)30 18 305-4375
poststelle@bmu.bund.de
www.bmu.de

A GIZ é responsável pelo conteúdo de esta publicação.