GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL

Consolidação ou inflexão? E agora, como fica?

Marco Aurélio Costa (Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA) (coordenador e debatedor)

Bárbara Oliveira Marguti (Pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA)

RESUMO GERAL

No Brasil contemporâneo, a metropolização configura uma tendência, seja enquanto fenômeno socioespacial, seja como fenômeno político-institucional, o que se reflete no aumento da importância das metrópoles brasileiras e no aumento do número de regiões metropolitanas (RMs). Nesse contexto, o projeto *Governança Metropolitana no Brasil*, vem buscando, desde 2011, desenvolver pesquisas, análises e reflexões sobre essa realidade, com foco em aspectos associados à governança, ao planejamento e à gestão das principais RMs do país.

Desenvolvido por meio de uma rede de pesquisadores associados a uma rede de pesquisa, o projeto assumiu a tarefa de efetuar a atualização periódica do quadro político-institucional de RMs instituídas no país; tem buscado realizar a caracterização, análise e avaliação da gestão das funções públicas de interesse comum (FPICs), com um olhar atento à interação dos agentes econômicos e políticos e dos atores sociais que contribuem para a conformação do espaço metropolitano e para o campo de possibilidades de sua gestão e transformação; e tem elaborado estudos sobre a gestão metropolitana.

Em sua etapa mais recente, a partir de 2015 e durante a atual conjuntura política brasileira, a pesquisa tem procurado atualizar o universo metropolitano institucional brasileiro e, buscando captar e apoiar as movimentações das RMs a partir da sanção do Estatuto da Metrópole (EM), Lei Federal nº 13.089/2015, vêm sendo realizadas análises sobre as experiências de conformação de novos arranjos institucionais e construção da cooperação interfederativa; e o registro dos relatos de experiência da construção e da elaboração dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs), resultando na publicação do quarto livro da Série "Governança Metropolitana no Brasil", intitulado *Brasil Metropolitano em Foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole*, em março de 2018[1].

[1] https://goo.gl/NDsrB5

ISSN: 1984-8781 - Código verificador: kBa3g9JWWHWa

Tendo tais antecedentes em mente, a Sessão Livre pretende fazer um balanço do processo de implementação do EM, a partir de janeiro/2015, buscando refletir sobre como esse processo irá se desdobrar no próximo ciclo político, ou seja, se haverá uma consolidação do que se encontrava em curso, observando o EM e a jurisprudência que vinha se consolidando sobre o tema, ou se ocorrerá uma inflexão desse processo.

Tais reflexões baseiam-se, de um lado, na sistematização e análise das experiências em curso e dos casos relatados e, de outro, implicam na construção de cenários exploratórios, a partir dos elementos de conjuntura, das recentes alterações jurídico-normativas e das medidas anunciadas pelo novo governo.

Do ponto de vista das experiências recentes, há o registro dos avanços ilustrados pelos casos das RMs em que os PDUIs já foram aprovados ou estão em fase bastante avançada de elaboração, ou seja, em forma de Projeto de Lei Complementar (PLC), aguardando apreciação pelas Assembléias Legislativas. A primeira apresentação da Sessão Livre tratará de um balanço – tanto do processo de elaboração, quanto do conteúdo – dos casos das RMs que fazem parte da rede do projeto e que já tiveram, ao longo do último ano, seus PDUIs aprovados, como é o caso da RM da Grande Vitória, ou em vias de finalização ou aprovação nas ALs, como é o caso das RMs de Belo Horizonte, do Vale do Rio Cuiabá, da Baixada Santista, do Rio de Janeiro, de Goiânia e de São Paulo. Pretende-se apresentar um primeiro balanço do estado da arte das RMs desde o início de suas movimentações para se adequarem ao texto original do EM, incluindo a obrigatória elaboração de seus PDUIs.

As três apresentações seguintes, tratarão dos casos concretos de três experiências que estão hoje em estado bastante avançado, como é o caso da RM da Grande Vitória, que já teve aprovada a Lei Complementar nº 872/2017, que instituiu o PDUI da RM Grande Vitória; da RM de Goiânia, que tem a execução de seu PDUI em fase avançada, com previsão de elaboração da minuta do Projeto de Lei Complementar (PLC) para o início de 2019; e a RM de São Paulo que, após um longo processo que envolveu amplamente todos os Consórcios de municípios da RM, consolidou, no mês de novembro de 2018, a minuta do PLC que está em vias de aprovação pelo Conselho de Desenvolvimento da RMSP (CDRMSP) para posterior envio à ALESP, acompanhado de um Caderno de Sustentação.

Por fim, alinhado com a segunda fase do *Projeto Governança Metropolitana no Brasil*, quando houve um esforço para avaliar o desenvolvimento das FPICs nas dezesseis principais RMs do país, a quinta apresentação desta Sessão Livre tratará sobre um novo projeto de pesquisa em curso no Ipea chamado “Projeto acesso a oportunidades”, o qual aborda o tema da desigualdade social e espacial no acesso a oportunidades por meio da análise do transporte público como meio de viabilizar ou dificultar o nível de acessibilidade à oportunidades para população de diferentes níveis de renda nas grandes aglomerações urbanas do Brasil.

A Sessão Livre se encerra com um balanço das perspectivas para o futuro próximo da questão metropolitana no país, com a indicação dos cenários possíveis, da consolidação à inflexão dos processos em curso desde a aprovação do EM, em 2015.

ISSN: 1984-8781 - Código verificador: kBa3g9JWWHWa

AS EXPERIÊNCIAS AVANÇADAS DE ELABORAÇÃO DE PDUIs: PLANOS APROVADOS OU EM VIAS DE APROVAÇÃO

Bárbara Oliveira Marguti (Pesquisadora do Ipea)

Desde 2015, com a sanção do Estatuto da Metrópole (Lei Federal n. 13.089/2015), o Ipea acompanha e apoia as movimentações e avanços das principais Regiões Metropolitanas do Brasil em sua busca para remodelar suas estruturas de governança metropolitana, erigir os elos para a fundação da cooperação interfederativa e, neste cenário, elaborar seus PDUIs; processos sempre desafiadores, independente do grau de consolidação da RM. As mais recentes alterações na Lei do Estatuto da Metrópole, trouxeram ainda mais desafios e ambiguidades, uma vez que nem o texto inicial havia sido plenamente incorporado e compreendido pelas equipes responsáveis por levar a cabo a construção da *Gestão Plena.* A MP 818/2018, dentre outras medidas, prorrogou o prazo de elaboração dos PDUIs para 2021, o que não impediu que diversas RMs avançassem em seu esforço de elaboração dos Planos, de maneira cooperativa e integrada. Assim, essa apresentação se concentrará em apresentar o estado da arte, dos PDUIs mais avançados em termos de processo de elaboração e também de seu conteúdo a saber: os PDUIs das RMs da Grande Vitória, de Belo Horizonte, do Vale do Rio Cuiabá, da Baixada Santista, de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Goiânia e de Salvador.

A APROVAÇÃO DO PDUI DA GRANDE VITÓRIA E A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS

Latussa Laranja Monteiro (Especialista em Estudos e Pesquisas Governamentais no Instituto Jones dos Santos Neves)

Este artigo descreve a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana da Grande Vitória. Apresenta brevemente o âmbito da gestão pelo Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória e o contexto da execução como um projeto de pesquisa apoiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo. A premissa principal do PDUI/RMGV é a redução das desigualdades territoriais, de modo a melhor distribuir as oportunidades e vantagens inerentes à região metropolitana. Para isso foram selecionados quatro eixos temáticos norteadores: Ordenamento Territorial, Mobilidade, Meio Ambiente e Áreas de Risco e Desenvolvimento Socioeconômico. A partir da identificação das Zonas de Interesse Metropolitano, que equivalem às áreas do território que são objeto da atuação integrada, foram gerados Instrumentos e Políticas, com destaque para o Macrozoneamento Metropolitano. Principal indutor do planejamento interfederativo da RMGV para o horizonte de 30 anos, o Macrozoneamento é composto por três Macrozonas: [1] de Dinamização Urbana, [2] de Mobilidade Urbana e [3] de Qualidade Ambiental e Urbana. Todo o processo contou com a participação da sociedade em diferentes formatos e canais de contribuição e gerou, além da Lei 872/2017 que instituiu o PDUI, quatro publicações que descrevem o percurso do projeto.

ISSN: 1984-8781 - Código verificador: kBa3g9JWWHWa

A EXPERIÊNCIA DE ELABORAÇÃO DO PDUI DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA: DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA

Elcileni de Melo Borges (Gestora Governamental no Governo de Goiás/Secretaria do Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos – SECIMA)

A elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia – PDUIRMG (Portaria nº 84/2014), consonante a Lei nº 13.089/2015 – Estatuto das Metrópoles, foi conduzida sob a gestão da Superintendência de Assuntos Metropolitanos/SECIMA e execução pela Universidade Federal de Goiás – UFG-FUNAPE, tomando como prioridade a participação democrática: um total de 3.757 pessoas participaram dos Seminários, Workshops, Audiências Públicas e Oficinas comunitárias em 19 municípios da RMG, entre gestores municipais, estaduais e sociedade civil organizada; além da capacitação de 44 técnicos de 12 municípios da RMG pelo curso de Especialização Lato Sensu em Planejamento e Gestão Urbana, pela parceria UFG/SECIMA. Houve ainda o recebimento de propostas e sugestões via Internet e canais de interação nas redes sociais: http://pdi-rmg.secima.go.gov.br/. Para assegurar a efetivação da gestão compartilhada dos problemas diagnosticados (materializado num conjunto de indicadores, mapas e análises), e das diretrizes para o desenvolvimento equilibrado do território metropolitano, foi recriado o CODEMETRO e publicada a Lei nº 139/2018, deliberando sobre o planejamento e a integração das funções públicas de interesse comum. Contudo, a ausência da questão metropolitana nos planos de governos e legislativos municipais e estadual, compromete a implementação do PDUIRMG e a garantia da efetivação da governança interfederativa.

PRESENÇA E AUSÊNCIA DO PLANEJAMENTO METROPOLITANO: O CASO DE SÃO PAULO

Carolina Heldt D'Almeida (represente do IAB-SP no Comitê Executivo do PDUI da RMSP e doutoranda IAU USP)

A apresentação mapeia o processo e os conteúdos elaborados durante o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de São Paulo (PDUI da RMSP), sob a ótica da participação dos municípios e da sociedade civil no processo desenvolvido. Se numa primeira fase entre 2015 e 2016 a iniciativa de elaboração do plano estruturou um processo colegiado entre municípios, consórcios e o estado de São Paulo, que criou um desenho institucional e um guia metodológico a ser proposto para avaliação da sociedade civil; numa segunda fase, de 2017 à 2018, o processo incorpora os representantes da sociedade civil no desenvolvimento do plano ao passo que são alteradas as regras do método de elaboração e aprovação do plano, além dos seus conteúdos. A apresentação busca trazer ao debate uma avaliação dos elementos alterados ao longo do percurso do PDUI da RMSP em função das mudanças na própria lei do Estatuto da Metrópole (nº 13.089/2015), com aprovação das novas redações à lei derivadas da Medida Provisória nº 818/2018. Trata-se de discutir as estratégias de planejamento metropolitano elaboradas e

ISSN: 1984-8781 - Código verificador: kBa3g9JWWHWa

refletir sobre o alcance do instrumento do PDUI para o desenvolvimento da política metropolitana brasileira a partir do caso de São Paulo.

TRANSPORTE PÚBLICO E O ACESSO A OPORTUNIDADES

Rafael H.M. Pereira (Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA)

As políticas de transporte público urbano desempenham papel fundamental na formação da estrutura social e espacial das cidades. Essas políticas influenciam a facilidade com que as pessoas podem acessar oportunidades, incluindo empregos e serviços de saúde e educação. Os impactos de acessibilidade das políticas de transporte têm importantes implicações para as desigualdades urbanas e para a promoção de cidades inclusivas. A apresentação vai tratar de um novo projeto de pesquisa do Ipea chamado "Projeto acesso a oportunidades", que trata do tema da desigualdade social e espacial no acesso a oportunidades. O objetivo do projeto é calcular o nível de acessibilidade a oportunidades por meio do transporte público e pé para população de diferentes níveis de renda nas grandes aglomerações urbanas do Brasil. O analisará em alta resolução espacial o acesso a empregos, escolas e estabelecimentos de saúde. Atualmente o projeto já inclui as 7 grandes áreas urbanas, mas outras cidades ainda podem ser incluídas. A base de dados com os resultados do projeto será compartilhada abertamente com pesquisadores e gestores municipais, disponibilizadas publicamente para download no site no Ipea. O objetivo dessa apresentação é divulgar o projeto entre pesquisadores e gestores municipais e estaduais.

ISSN: 1984-8781 - Código verificador: kBa3g9JWWHWa