

**Memória de Reunião - PDUI - RMSP**  
**GT- Governança**  
**Data: 15 de Junho de 2016**

Ver Lista de Presença

**Pauta:**

1. Governança Metropolitana: Perspectivas de análise a partir de experiências internacionais: Nathalie B. Choumar (EMPLASA)
2. PDUI: Governança Metropolitana - Regina (PMSP)

**Apresentações:**

Nathalie:

O debate em torno da governança metropolitana em âmbito internacional tem ganhado fôlego nos últimos anos. Na Agenda Habitat das Nações Unidas, ratificada em 1996, o tema já aparecia como condição para promoção de uma gestão urbana mais responsável, justa, eficiente e eficaz.

Nos anos 2000, o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), estabeleceu sete princípios para a governança urbana:

1. Sustentabilidade
2. Subsidiariedade (nível mais próximo)
3. Equidade
4. Eficiência
5. Transparência e responsividade
6. Engajamento cívico e cidadania
7. Segurança

Na primeira versão da Nova Agenda Urbana das Nações Unidas a ser aprovada pelos países membros em Quito, na ocasião da Conferência HABITAT III, pela primeira vez, tema "metropolitano" ganha destaque ainda que haja muita divergência nos conceitos e especificidades da realidade metropolitana.

- A governança metropolitana não é um processo linear, e nem sempre racional. Porém, a produção acadêmica parece apontar para alguns consensos em torno da importância da governança, suas modalidades e processos de estruturação de arranjos metropolitanos

a) Por que a governança importa?

- Produtividade e competitividade econômica
- Provisão eficiente de serviços
- Provisão da equidade territorial
- *Accountability* e transparência

b) Modelos de governança: há convergência nas diferentes análises

- Panorama dos arranjos de governança metropolitana aponta para setores chave onde arranjos institucionais existem: desenvolvimento regional, transporte e planejamento territorial são os principais setores de articulação e cooperação multi-nível.

c) Estruturação de arranjos metropolitanos : o processo importa

- foco em tópicos não controversos, passíveis de colaboração concreta e específicos ao contexto;
- Incentivos e compensações de níveis superiores de governo podem acelerar o processo.
- Disseminação de tópicos metropolitanos -chave e construção de uma visão e identidade comuns, gerando um sentimento de pertencimento
- O processo é normalmente incremental.
- Modelagem customizada de fontes de financiamento sólidas é fundamental.
- Processos de monitoramento e avaliação de longo prazo contribuem para consolidação dos arranjos metropolitanos

Adicionalmente, esforços são empreendidos para entender a governança metropolitana. Por exemplo: A Emplasa, juntamente com o BID e com outras regiões metropolitanas da América Latina - Valle de Aburrá e San Salvador, está desenvolvendo um projeto de mensuração e análise da capacidade de investimento de municípios metropolitanos a fim de identificar gargalos e oportunidades para o financiamento e governança de projetos metropolitanos. A partir de sua metodologia do Índice de Capacidade de Investimento, a Emplasa coordenará a criação de um banco de dados sobre finanças metropolitanas que harmonize as informações das diferentes áreas latino-americanas permitindo uma análise parametrizada em sobre o financiamento e a governança metropolitanos.

Tendo em vista essas definições, têm-se os seguintes desafios:

- De quem é a metrópole? Questão de legitimidade e igualdade
- Quem financia a gestão e os serviços metropolitanos? Questão dos arranjos institucionais
- Como prover esses serviços? - Questão das capacidades e instrumentos

**Exemplos de dinâmicas de Governança Metropolitana:**

- Área metropolitana de Rosário - Argentina O tipo de arranjo é a associação voluntária (22 dos 23 municípios), com um ente de coordenação metropolitana e a gestão estratégica feita pela Prefeitura de Rosário.
  - Associação voluntária de 22 municípios por meio de convênio de adesão referendado pelos órgãos legislativos locais, criada em 2010
  - Ente de Coordenação Metropolitana - ECOM - presidido por Rosario
  - Promove o desenvolvimento urbano territorial dando apoio aos municípios e gerencia recursos
  - Composto por um Conselho de Governo - integrado por todos os prefeitos, uma Diretoria (órgão executivo e representante legal). + Secretaria Executiva e Conselho Técnico Consultivo
- Valle de Aburrá - Colômbia

Autoridade metropolitana de segundo nível . A Lei de 2013 estabelece o marco nacional de áreas metropolitanas dotando-as com regime político, administrativo e fiscal. A ênfase para a definição de metrópole está na funcionalidade

- Montreal - Canadá

Autoridade metropolitana intermunicipal. O arranjo institucional é composto por Conselho, Comitê Executivo e Comissões Consultivas

A Governança metropolitana na Europa, como exemplo, foi mostrada a área metropolitana de Barcelona, na Espanha e a metrópole da Grande Paris. Na Espanha, o arranjo é uma autoridade regional, com estrutura consolidada de dois níveis: Conselho Metropolitano e Junta de governo, Presidência. Já na Grande Paris, o desenho institucional estrutura a metrópole em dois níveis. Há o Conselho e as Comunas

### **Conclusões relevantes para a RMSP**

- Estruturas dependem de equilíbrio entre prioridades regionais e locais
- Definição clara de funções públicas de competência da estrutura de governança facilitam a identificação dos mecanismos de financiamento
- Promoção de uma identidade metropolitana é fundamental para uma cultura colaborativa

## **2. Governança Metropolitana : Regina**

- Entender a questão da governança no Brasil passa por entendermos as características gerais do Estado brasileiro.

- Há um avanço do ponto de vista institucional, mas governança é outra coisa. A institucionalização das regiões metropolitanas brasileiras continua a expressar a fragilidade de gestão pública, administrativa e financeira dos processos de integração regional.

- A Lei Complementar Estadual No.1.139/2011 reorganizou a RMSP criou o Conselho de Desenvolvimento e especificou as funções públicas de interesse comum, dentre os seguintes campos funcionais: Planejamento e uso do solo; Transporte e sistema viários regional; Habitação; Saneamento ambiental; Meio ambiente; Desenvolvimento econômico; Atendimento social; Esporte e lazer.

- Consórcios municipais são exemplos de gestão pública compartilhada com vistas à solução de problemas comuns.

### **Debates**

- Carlos, do Cioeste, comunica sobre o evento na OAB no próximo dia 20 de Junho sobre a formação de uma comissão de advogados que deverá debater questões do PDUI. Comenta que a governança pensada de maneira mais integral tem raiz na construção da União Europeia.

- Eloisa, da Emplasa, fala que as propostas do PDUI formam o arcabouço para a governança.

- Deve-se agregar avaliação dos modelos de governança apresentados. Como o contexto contribuiu para o resultado.

- Instâncias esclarecidas (organograma). Quais são os órgãos que operam a implementação?

- Criar instância metropolitana não quer dizer que ela vá legislar sobre tudo. O desafio, no caso do desenvolvimento econômico é dialogar com outras esferas. O desenvolvimento urbano só dialoga com as instâncias urbanas e o mercado imobiliário.

Plínio, de Guarulhos, fala de duas questões: A primeira é saber qual das experiências é mais importante para que nos debruçemos sobre ela? A segunda questão é como é a estrutura de gestão?

Nathalie diz que não quis se aprofundar nas questões de gestão, mas concorda em comparar os modelos e verificar o funcionamento dos mesmos. Identificar as funções e os novos arranjos onde precisemos avançar.

Regina observa que os Fundos não garantem tudo, sempre há déficit de gestão e construir consensos progressivos é o grande desafio. Há experiências regionais interessantes.

Quanto ao deslocamento da indústria : o que se agregou para as localidades?

Pedretti diz que é necessário um cronograma de trabalho para se debater a governança com integração das políticas públicas. Fazendo um paralelo entre as duas exposições, observa-se que há um objetivo comum de integração. Há arranjos de Federações diferentes dos nossos arranjos e não podemos fugir da nos Constituição. Promover a integração entre os entes federados é algo bastante complexo. A Constituição de 88, parágrafo 3o., artigo 25, cria uma exceção a essa regra. No estado de São Paulo há um sistema de governança que é não perfeito, mas permite que o Estado e os municípios tragam suas titularidades para um colegiado. Autarquia de caráter especial.

Necessário um Plano de Trabalho para sermos objetivos. Governança metropolitana, dependendo do que se propuser haverá necessidade de emenda constitucional.

Brígida diz que o papel dos Consulti não se confunde com o dos Consórcios.

Granado da PMSP, fala de conceitos básicos: Governança e Governabilidade (correlação de forças que se estabelecem entre os atores). O arcabouço jurídico estabelece um patamar de governança. De quais atores estamos falando? O jogo é mais complexo do que aquele que a institucionalidade dá conta, governança é um espaço de conflito. Se respeitarmos e nos ativermos apenas à institucionalidade pré-existente, ficamos manietados,

Pedretti (Emplasa) diz que todas as possibilidades estão postas , mas apenas defendendo questões constitucionais.

O tema do financiamento tem um institucionalidade delicada. Expectativas para enfrentarmos.

Há dois níveis de discussão no âmbito do plano. Maria Lucia (Emplasa) comenta que a Emplasa priorizou olhar a governança do ponto de vista do financiamento. O PDUI pressupõe repartição de custos e no federalismo brasileiro, as responsabilidades municipais são grandes, mas não os recursos e não é possível se fazer reforma tributária agora.

Chucre (Emplasa) sugere que o GT de Desenvolvimento econômico se debruce sobre essa questão, desenvolva mais e retorne ao GT de Governança.