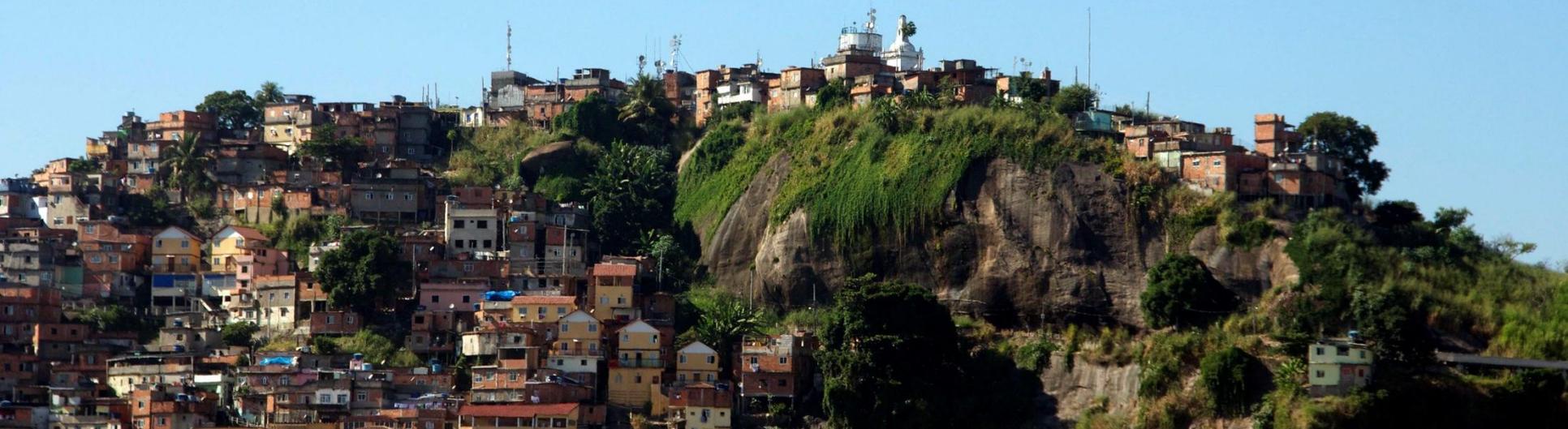


# GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL:

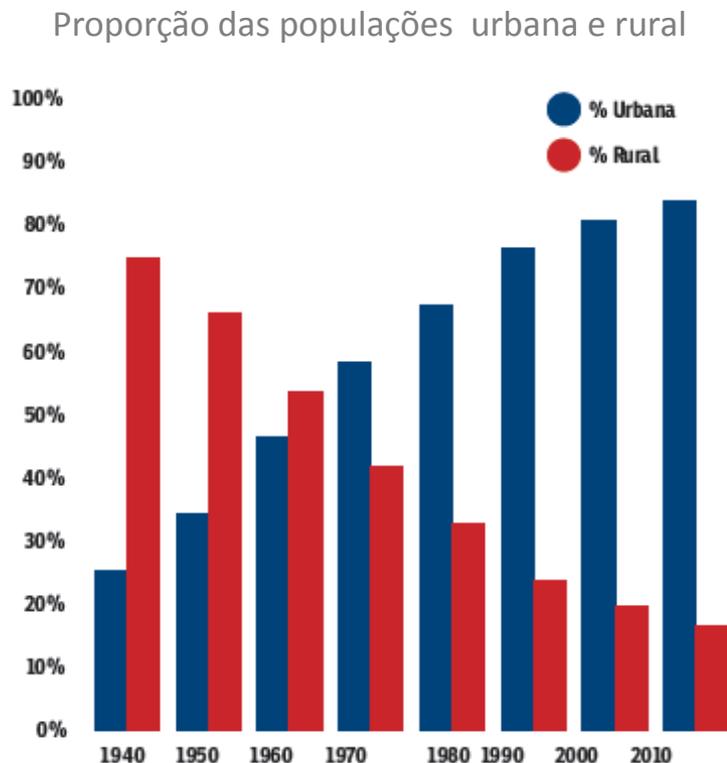
Subsídios para a Construção de uma Agenda e uma Estratégia

**Dr. Josef Leitmann**

*12 de junho de 2015*



# Qual a Importância da Questão Metropolitana e dos Aspectos de Governança Metropolitana no Brasil?



Fonte: IBGE (2000,2010)

## Crescimento acelerado

Parcela da população vivendo em cidades passou de 56% (em 1970) a 84% (em 2010)

## Renda e pobreza

RMs concentram 70% do PIB brasileiro, metade dos pobres e 90% daqueles que vivem em condições subnormais

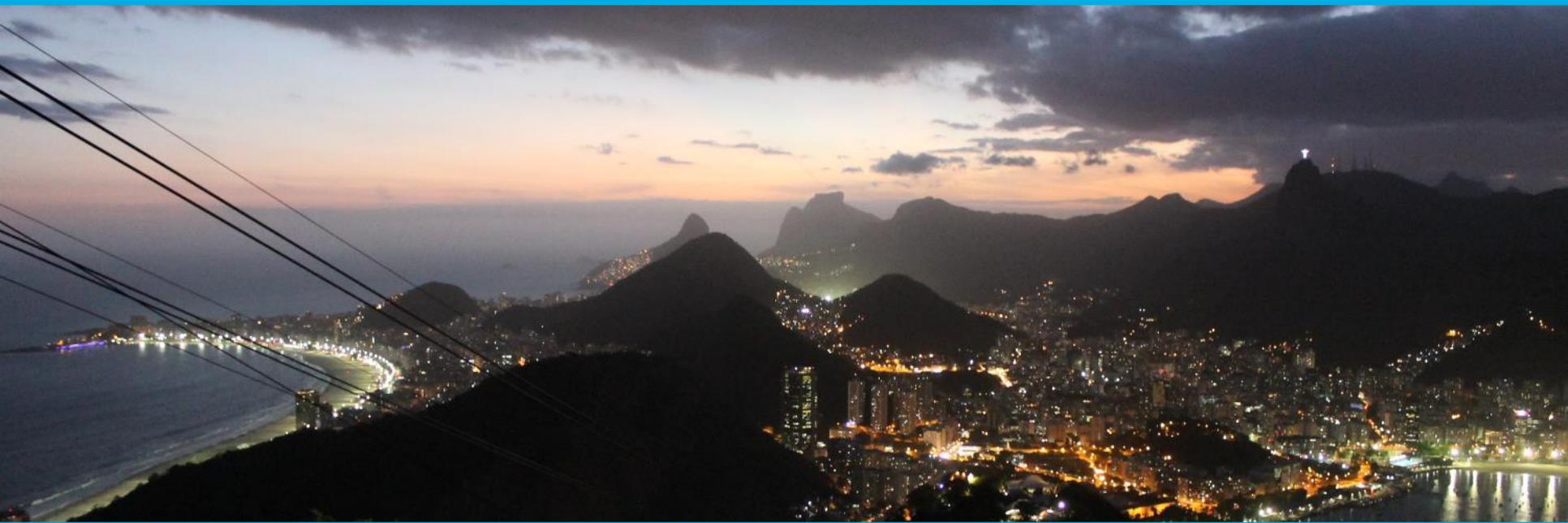
## Desenvolvimentos recentes

*(Estatuto da Metr pole; ADI No 1842-RJ)*

Oportunidades para o enfrentamento dos desafios metropolitanos

## Objetivo do Estudo

**Estimular o debate sobre o papel desempenhado pela Governança Metropolitana no Brasil**



# Arcabouço Analítico: Existe um Modelo Ideal de Governança Metropolitana?

A escolha do modelo de governança metropolitana depende do tipo e do tamanho do governo, bem como dos critérios que são considerados importantes na prestação de serviços

## Cinco modelos reconhecidos no mundo

**Fragmentação  
Jurisdicional**  
(EUA, São Paulo)

**Amalgação**  
(Toronto, Tóquio)

**Modelo de Governo  
em Dois Níveis**  
(Londres, Madri)

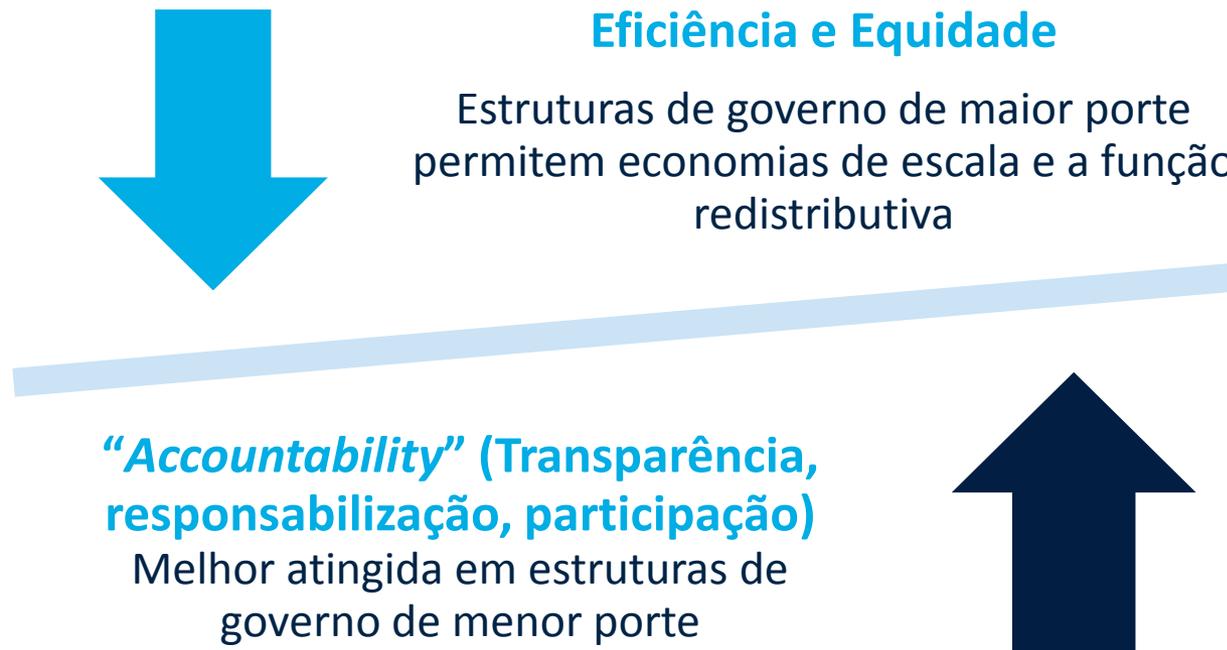
**Órgãos e/ou Agências  
para Fins Específicos**  
(Bogotá, Vancouver)

**Cooperação  
Voluntária**  
(Marselha, Estocolmo)

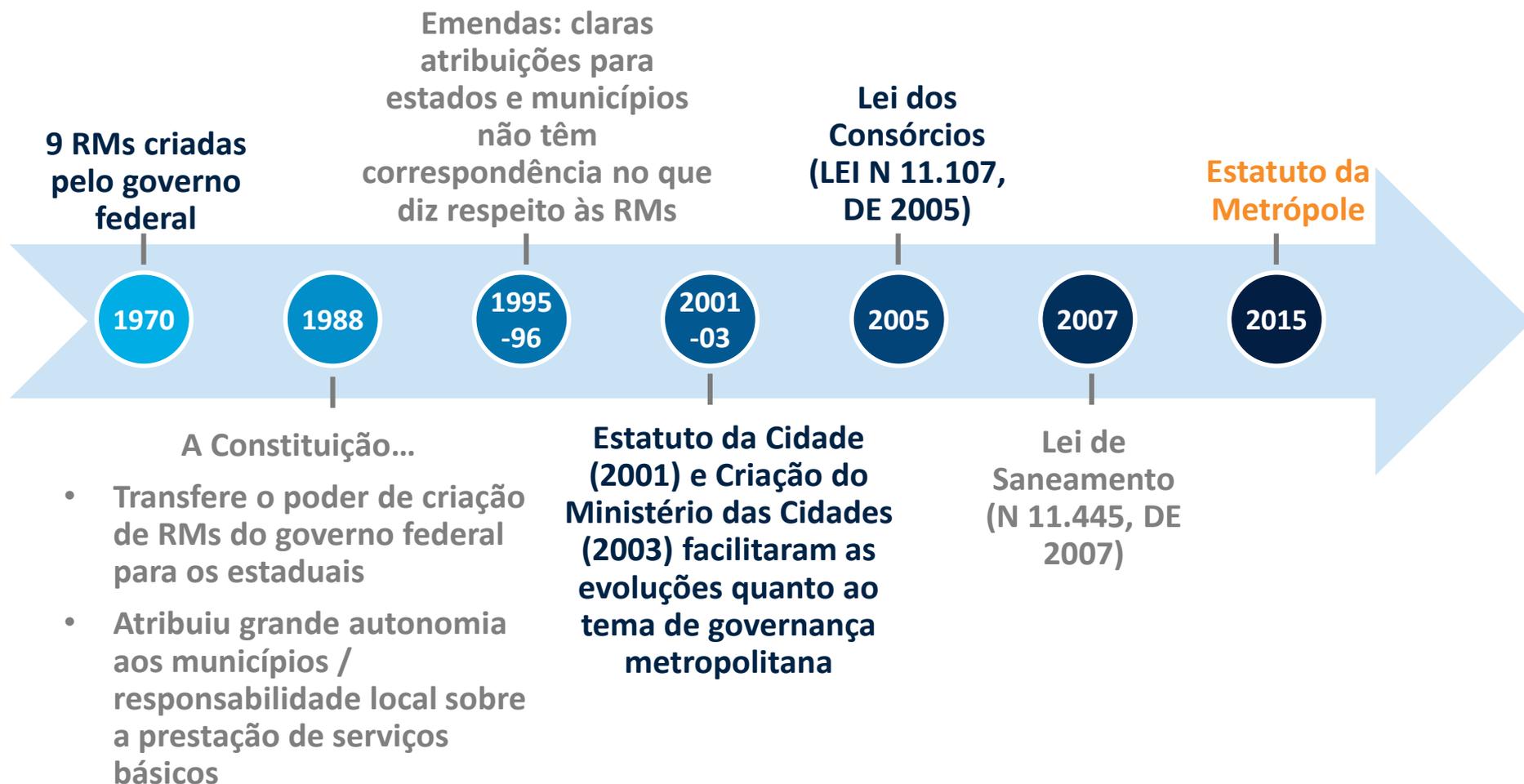
# Arcabouço Analítico: Existe um Modelo Ideal de Governança Metropolitana?

## Critérios para a definição de um Modelo de Governança

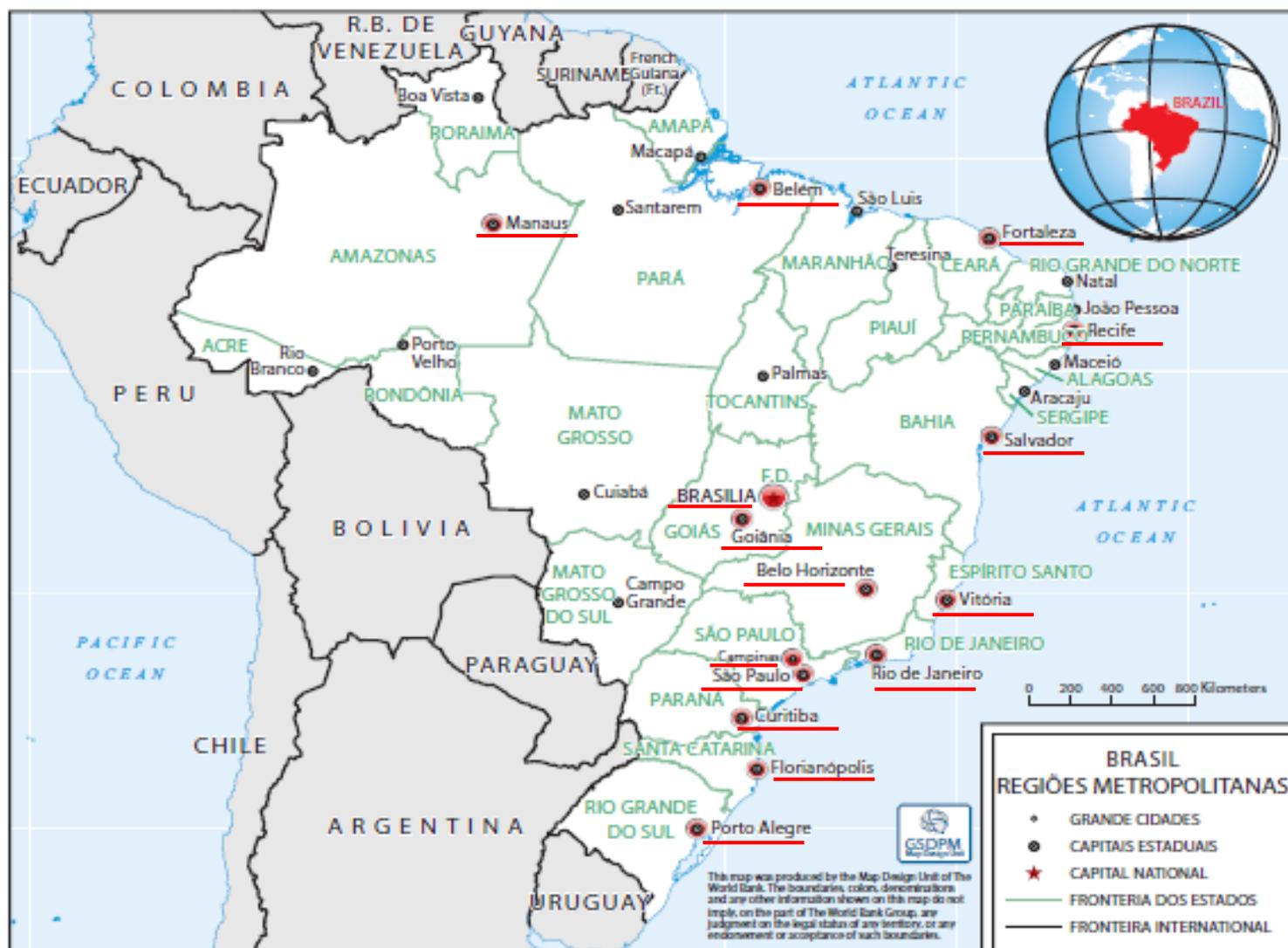
### Como equilibrar cada aspecto?



# Evolução da Governança Metropolitana no Brasil



# Entendendo a Dinâmica das RMs Brasileiras



# Algumas conclusões sobre as RMs: Arranjos de cooperação intermunicipal têm sido instrumentos importantes

A prestação de serviços de caráter metropolitano tem ocorrido como resultado de experiências de cooperação intermunicipal e/ou de políticas federais e estaduais; em nada pode ser relacionada com a implantação de sistemas de governança metropolitana

## Número de municípios que integram os consórcios criados até 2011

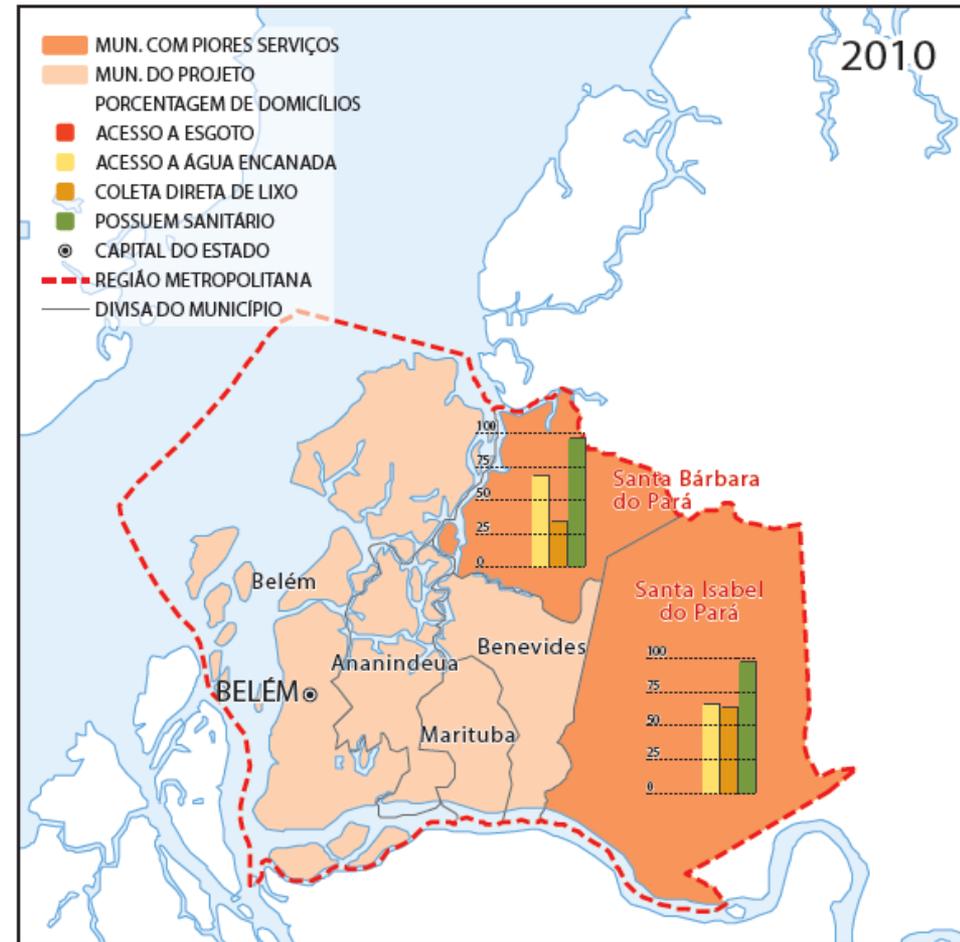
SETORES	INTERMUNICIPAL	COM ESTADOS	COM O GOVERNO FEDERAL	COM O SETOR PRIVADO	TOTAL
Saúde	1.906	1.167	558	588	4.219
Seguridade social	222	867	660	558	2.307
Educação	248	1.116	767	571	2.702
Cultura	161	385	206	213	965
Turismo	351	275	138	151	915
Assistência a crianças	149	513	321	287	1.270
Desenvolvimento urbano	255	420	247	105	1.027
Transporte	295	428	207	129	1.059
Moradia	106	720	428	159	1.413
Trabalho/emprego	114	358	164	216	852
Saneamento e resíduos sólidos	343	387	231	144	1.105
Meio ambiente	387	467	225	191	1.270
<b>Total</b>	<b>4.537</b>	<b>7.103</b>	<b>4.152</b>	<b>3.312</b>	<b>19.104</b>

Fonte: Abrucio, Sano e Sydow (2011)

# Algumas conclusões sobre as RMs: Não obstante a melhoria gradativa na prestação de serviços básicos, as desigualdades continuam

As RMs são máquinas de crescimento econômico; contudo, detêm **persistentes disparidades socioespaciais em termos de renda e acesso a serviços** (desigualdades centro-periferia)

Municípios de Belém com piores serviços de abastecimento, saneamento e coleta de lixo (2010)



Fonte: IBGE (2010), elaboração própria

# Algumas conclusões sobre as RMs: Inadequado planejamento territorial e ausência de políticas proativas de prevenção da favelização

Quando irregulares ou informais, as **novas moradias são erguidas onde o preço do terreno é mais baixo**, em cidades com infraestrutura básica relativamente precária

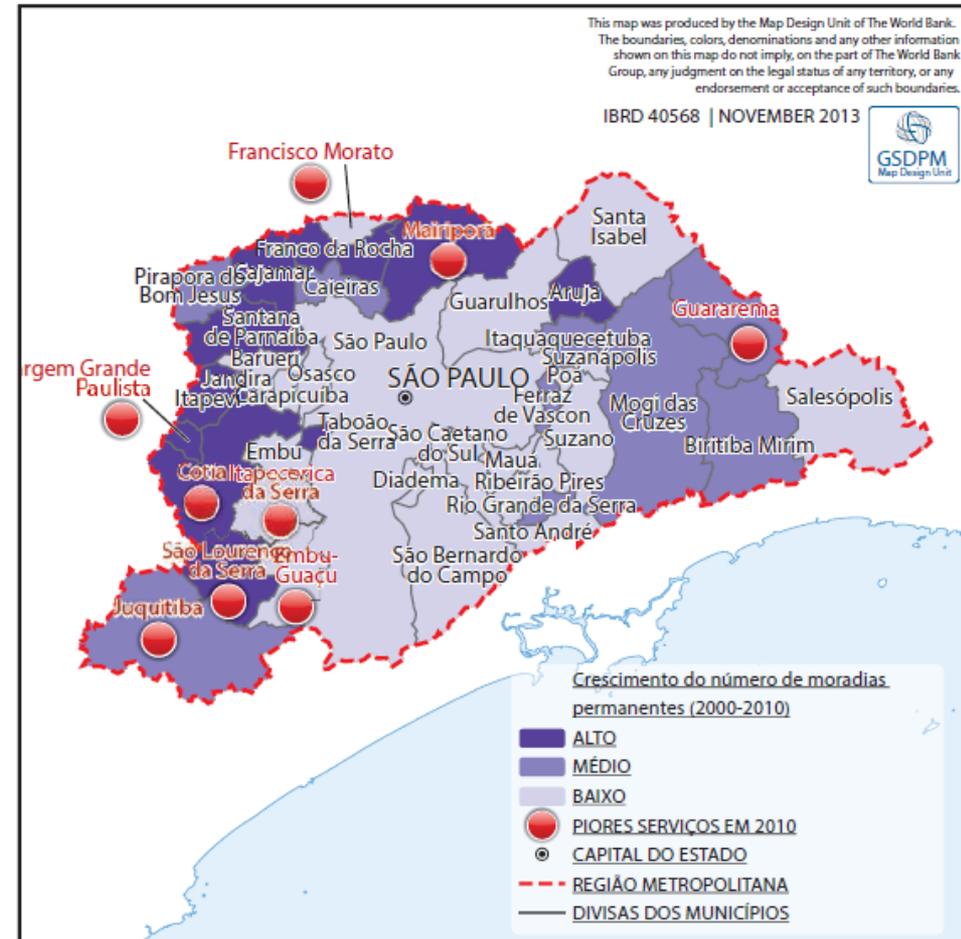
Dinâmica dos mercados informais para atender a essa **demandas por moradia de baixo custo que o setor público não é capaz de suprir oportunamente**



# Estudo de Caso - São Paulo

- ✓ Selecionado pelas claras **vantagens** – **escala dos desafios e oportunidades**
- ✓ **O papel** (e importância crescentes) **da EMLASA** na definição de políticas e coordenação entre as distintas RMs de São Paulo
- ✓ O caso específico do estabelecimento da **Câmara do Grande ABC** e dos **mais de 50 acordos intermunicipais** assinados desde então

*Crescimento do número de moradias formais em São Paulo (2000-2010) e municípios com piores serviços de água, saneamento e resíduos sólidos em 2010*

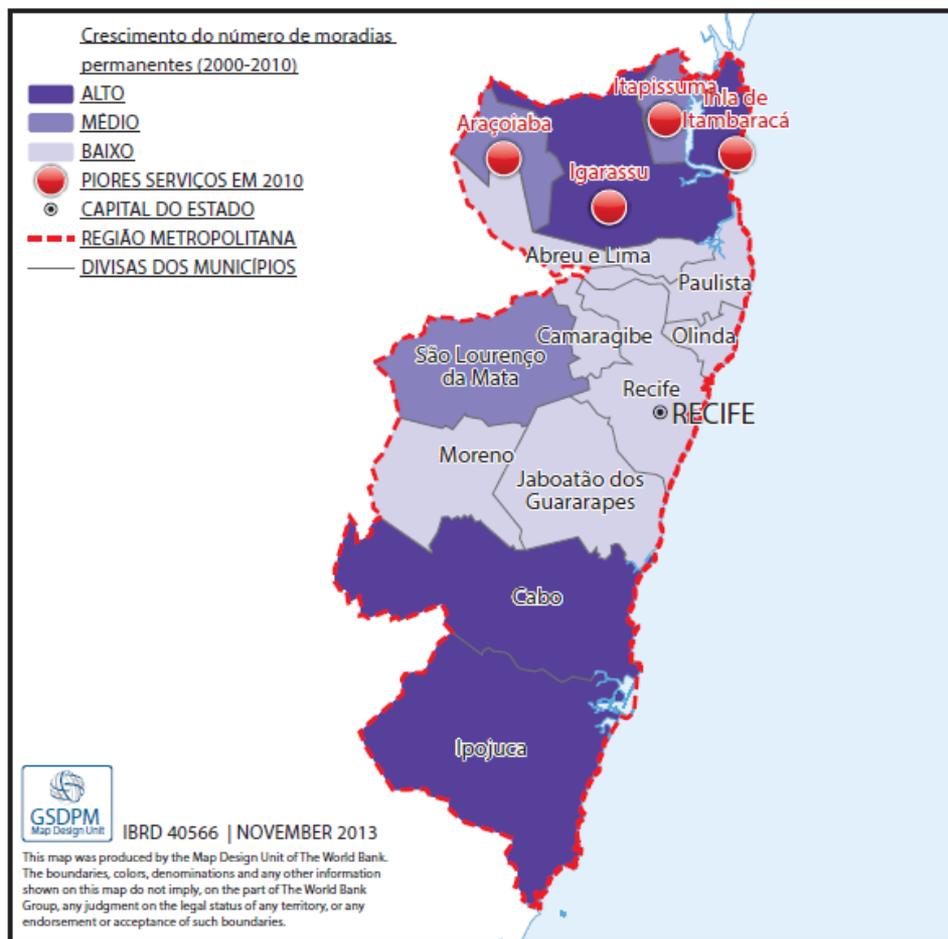


Fonte: IBGE (2000, 2010), elaboração própria

# Estudo de Caso - Recife

- ✓ Selecionado por ser um caso emblemático de planejamento metropolitano: **inovação e planejamento participativo**
- ✓ **Ação capitaneada pelo Governo do Estado, mas com gestão compartilhada com os municípios** - Consórcio de Transporte Grande Recife - a primeira experiência de consórcio no setor de transporte de passageiros em todo o País
- ✓ Outras ações: **Pacto(s) Metropolitanos** para enfrentamento de temas, como o uso do solo / desenvolvimento urbano; investimentos-chave em infraestrutura (Copa) e turismo (este último, de jan/2015, que envolve 13 municípios da RM)
- ✓ **Falha na coordenação institucional** entre CONDEPE/FIDEM e Secretaria das Cidades

*Crescimento do número de moradias formais em Recife (2000-2010) e municípios com piores serviços de água, saneamento e resíduos sólidos em 2010*

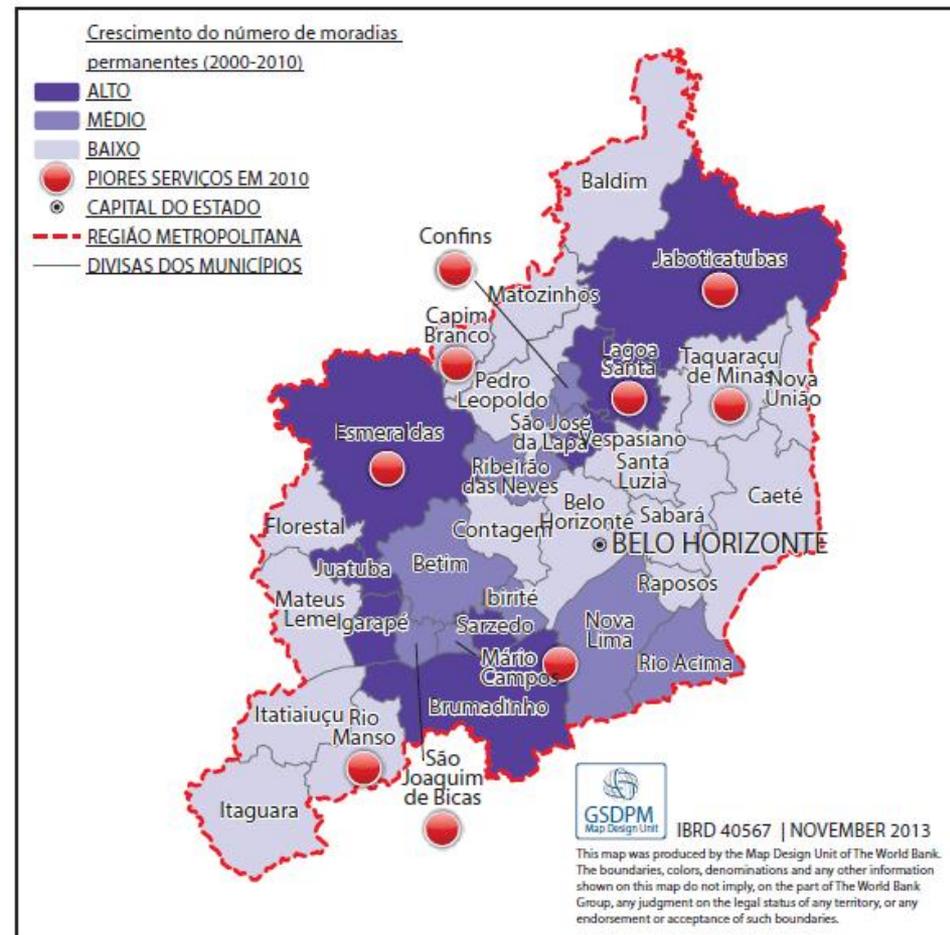


Fonte: IBGE (2000, 2010), elaboração própria

# Estudo de Caso - Belo Horizonte

- ✓ **Iniciativa liderada pelo Governo do Estado**
- ✓ **Assembleia Metropolitana, Conselho Deliberativo para Desenvolvimento Metropolitano, Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) e Fundo de Desenvolvimento Metropolitano**
- ✓ **Consórcio público** na área de transportes e PPP para construção e operação de aterro sanitário

*Crescimento do número de moradias formais em Belo Horizonte (2000-2010) e municípios com piores serviços de água, saneamento e resíduos sólidos em 2010*



Fonte: IBGE (2000, 2010), elaboração própria

# Financiamento Metropolitano

Relativo pouco enfoque tem sido dado na literatura sobre o aspecto do financiamento de instituições e serviços metropolitanos

Três principais fontes de financiamento municipal

Impostos arrecadados localmente  
(ISS, IPTU)

Contribuições / parcelas dos impostos  
federais e estaduais  
(FPM, do Governo Federal; e 25% do  
ICMS, do Governo Estadual)

Fundos especiais, como o FUNDEB  
(para educação básica)

**Resultado | Assimetria** da arrecadação entre os municípios, e consequente assimetria quanto à capacidade de investimento metropolitano

# Financiamento Metropolitano

## Um grande desafio, cuja solução certamente não está no curto prazo

- ✓ **Rever o modelo fiscal**, reduzindo as disparidades, ampliando a coordenação e garantindo a participação dos estados e do governo federal?
- ✓ Possibilidade de **maior ênfase no recorte metropolitano** e em suas especificidades?
- ✓ E sobre uma **maior participação do setor privado**? Já temos experiências interessantes em curso (captura de mais valias urbanas, PPPs nas áreas de transporte e saneamento...)



# Desenvolvimentos Recentes - O Estatuto da Metr pole

- ✓ **Princípios e diretrizes gerais** para o planejamento, a gestão e a execu o das fun es públicas de interesse comum em RMs e aglomera es urbanas
- ✓ **Incentiva a colabora o** e a institui o de parcerias para a gestão compartilhada e a governança nos vários níveis de governo, através de instrumentos existentes
- ✓ **Define arranjos** para a governança metropolitana (ou governança interfederativa)
- ✓ Torna **obrigatória a prepara o de planos integrados de desenvolvimento metropolitano** por parte dos estados
- ✓ **Não resolve a questão do financiamento metropolitano**



## Desenvolvimentos Recentes - ADI N. 1842-RJ



- ✓ **A RM não tem responsabilidade sobre funções públicas específicas**, como planejamento territorial, saneamento básico, mobilidade, adaptação a mudanças climáticas, comunicação digital
- ✓ **Processos compartilhados de gestão e tomada de decisão são necessários**
- ✓ **Participação por todos os municípios é compulsória**
- ✓ **Todas as ações acima deveriam ser implementadas por uma instituição específica**

## Possíveis Próximos Passos no Curto Prazo

**Ampliar a visibilidade da problemática metropolitana no debate nacional**

**Centrar-se nos casos que deram certo nacional e internacionalmente**

**Avaliar as necessidades de financiamento e as estratégias para mobilizar recursos para as áreas metropolitanas**

**Identificar oportunidades para a coordenação do uso e ocupação do solo com as políticas e investimentos nas áreas de transporte e habitação**



## Possíveis Próximos Passos no Médio Prazo



**Avaliar o que seria mais eficiente:  
ter um marco comum para todas as  
RMs ou definir estruturas flexíveis**

**Inserir a problemática metropolitana  
em qualquer revisão do federalismo  
fiscal que venha a ocorrer**

**Promover sustentabilidade  
ambiental, mitigação dos efeitos das  
mudanças climáticas crescente  
resiliência em âmbito metropolitano**



## ACESSO PÚBLICO AO ESTUDO

Português <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/06/24576449/>

Inglês <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/06/24576448/>