

CNPq – INSTITUTOS DO MILÊNIO

Projeto OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

Território, coesão social e governança democrática: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Belém, Natal, Goiânia, Maringá

RELATÓRIO DE PESQUISA

Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana

Outubro, 2009

CNPq – INSTITUTOS DO MILÊNIO
Projeto Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e
governança democrática. Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte,
Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Belém, Natal, Goiânia e
Maringá

Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana

RELATÓRIO DE PESQUISA

EQUIPE TÉCNICA

Coordenação Geral

Orlando Alves dos Santos Junior – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ

Coordenação Técnica da Pesquisa e Organização do Relatório

Sheila Villanova Borba – Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul – FEE

Grupo Executivo

Rosa Moura – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

Sol Garson – Observatório das Metrôpoles

Leandro Franklin Gorsdorf – Terra de Direitos

William Antonio Borges – Doutorando Fundação Getúlio Vargas

Equipes Regionais

- Belém
Simaia Mercês – Universidade Federal do Pará
- Belo Horizonte
Circlaine da Cruz Santos Faria – Observatório de Políticas Urbanas/PROEX – PUC Minas
Maria Helena de Lacerda Godinho – Observatório de Políticas Urbanas/PROEX – PUC Minas
Renato Barbosa Fontes – Observatório de Políticas Urbanas/PROEX – PUC Minas
Sergio de Azevedo – Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF
Gustavo Gomes Machado - Consultor da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e professor de Direito da Faculdade Pitagoras
Virgínia Rennó dos Mares Guia – Fundação João Pinheiro
- Curitiba
Carolina Caraíba Nazareth Alves – Terra de Direitos; Universidade Federal do Paraná; Observatório de Políticas Públicas Paraná
Leandro Franklin Gorsdorf – Terra de Direitos; Universidade Positivo; Observatório de Políticas Públicas Paraná

- Rosa Moura – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social;
Observatório de Políticas Públicas Paraná
- Fortaleza
Maria Clélia Lustosa Costa – LAPUR/Depto de Geografia da Universidade Federal do Ceará – UFC
Vera Mamede Accioly – LAPUR/Depto de Arquitetura da UFC
 - Goiânia
Adão Francisco de Oliveira – Universidade do Tocantins; Doutorando do Instituto de Estudos Socioambientais (IESA) da Universidade Federal de Goiás
Aristides Moisés – PUC Goiás; Grupo de Estudos e Pesquisas Urbanas e Regionais do Centro-Oeste (GEPUR-CO- CNPq); Secretaria Municipal de Planejamento da Prefeitura de Goiânia
 - Maringá
Carla Almeida – Departamento de Ciências Sociais e Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá
William A. Borges – Doutorando no Programa de Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas
 - Natal
Alan Daniel Freire de Lacerda – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Ilza Araújo Leão de Andrade – UFRN
 - Porto Alegre
Sheila Borba – Fundação de Economia e Estatística – FEE
 - Recife
Lívia Miranda – FASE-PE; Observatório Pernambuco
 - Rio de Janeiro
Ana Lucia Britto – PROURB/UFRJ
Orlando Alves dos Santos Junior – IPPUR/UFRJ
Sol Garson – Observatório das Metrôpoles
 - Santa Catarina
Claudia Siebert – Universidade Regional de Blumenau – FURB
 - São Paulo
Felix Sanches – PUC São Paulo

Projeto OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

Estudo: “Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana”

RELATÓRIO DE PESQUISA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1. GESTÃO E GOVERNANÇA NAS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS: REFERÊNCIAS PARA O DEBATE E A PESQUISA

1.1 - Antecedentes

1.2 - Gestão Metropolitana – as experiências iniciais

1.3 - A governança metropolitana e a Constituição de 1988

1.4 - Governança metropolitana: em busca de novos arranjos

2. ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA GESTÃO E GOVERNANÇA NAS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS: CONFIGURAÇÃO ATUAL

2.1 – Regiões metropolitanas integradas à Rede Observatório das Metrôpoles

2.1.1 - Região Metropolitana de Porto Alegre (RS)

2.1.2 - Região Metropolitana de Florianópolis e demais RMs catarinenses (SC)

2.1.3 - Região Metropolitana de Curitiba (PR)

2.1.4 - Região Metropolitana de Maringá (PR)

2.1.5 - Região Metropolitana da Grande São Paulo (SP)

2.1.6 - Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ)

2.1.7 - Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG)

2.1.8 - Região Metropolitana de Goiânia (GO)

2.1.9 - Região Metropolitana de Salvador (BA)

2.1.10 - Região Metropolitana de Recife (PE)

2.1.11 - Região Metropolitana de Natal (RN)

2.1.12 - Região Metropolitana de Fortaleza (CE)

2.1.13 - Região Metropolitana de Belém (PA)

2.2 – Demais regiões metropolitanas e RIDEs

2.2.1 - Região Metropolitana de Londrina (PR)

2.2.2 - Região Metropolitana da Baixada Santista (SP)

2.2.3 - Região Metropolitana de Campinas (SP)

2.2.4 - Região Metropolitana do Vale do Aço (MG)

2.2.5 - Região Metropolitana de Vitória (ES)

2.2.6 - Região Metropolitana de Aracajú (SE)

2.2.7 - Região Metropolitana de Maceió (AL)

2.2.8 - Região Metropolitana de João Pessoa (PB)

2.2.9 - Região Metropolitana de São Luís (MA)

2.2.10 - Região Metropolitana de Manaus

2.2.11- Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs)

a) Distrito Federal (DF, GO, MG)

b) Juazeiro/Petrolina

c) Teresina/Timon

3. PRÁTICAS DE GESTÃO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DA REDE OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS

ANEXOS

INTRODUÇÃO

O presente documento constitui-se no Relatório Final da etapa de levantamentos para o **Estudo “Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana”**, desenvolvido no âmbito do supra citado Projeto do Observatório das Metrôpoles, integrando as Linhas de Pesquisa III – Governança Urbana, Cidadania e Gestão das Metrôpoles, e IV – Monitoramento da Realidade Metropolitana e Desenvolvimento Institucional.

O estudo aqui sintetizado descreve uma ampla trajetória de pesquisas e debates no âmbito do Observatório das Metrôpoles, centrada no tema “A questão Metropolitana no Brasil: desigualdade e governança urbana”, iniciada pós-Constituição de 1988. Esse marco possibilitou a institucionalização de novas unidades metropolitanas e apontou que os instrumentos e mecanismos de gestão adotados eram frágeis perante um processo de metropolização que se intensificava e se transformava. Mostrava-se, pois, urgente, compreender o descompasso que existia entre o fato metropolitano e as unidades institucionais existentes ou propostas, assim como desvendar os novos atores do processo, seus limites e possibilidades, vislumbrando arranjos de governança efetivamente democráticos.

O tema foi então incorporado entre as atividades do Projeto Observatório das Metrôpoles, no edital Institutos do Milênio/CNPq. Os núcleos regionais integrantes do projeto foram convidados a participar de levantamentos, estudos e debates, a partir de um roteiro de pesquisa comum. Mesmo assim, os retornos foram heterogêneos, seja em função do estágio de organização regional para o trato da gestão metropolitana, seja pelo simples fato de não haver nas equipes dos núcleos pesquisadores envolvidos na temática.

A investigação enfocou, primordialmente, os arranjos institucionais para gestão, construídos a partir da Constituição federal de 1988 e em vigência nas áreas metropolitanas brasileiras. Dado que a instituição de Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões foi prevista no Art.25 da Constituição federal 1988 como atribuição dos Estados, as Constituições estaduais e Leis Complementares constituíram o material básico examinado, principalmente no sentido de verificar a ocorrência de mudanças no estilo de gestão: da centralização política e tecnocrática, típica do período anterior, à descentralização e democratização da gestão metropolitana prevista para o período pós-constitucional. Tentou-se captar o estado atual das relações federativas (União X Estado X Município) quanto à definição e enfrentamento da problemática metropolitana, procurando identificar possíveis diferenciações regionais que se seguiram à fase do modelo de gestão unificado nacionalmente. Outro ponto de primordial importância para a avaliação dessas mudanças, enfatizado no estudo, foi a identificação de novos arranjos institucionais concebidos e implantados com a finalidade de garantir as articulações do poder público e a interlocução com atores sociais (movimentos populares, organizações não-governamentais e atores privados), no trato das questões metropolitanas.

Alguns produtos relevantes foram tomados como referencial básico no presente estudo, particularmente a tese da pesquisadora Sol Garson, “Regiões Metropolitanas: obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas”, assim como textos produzidos por pesquisadores dos núcleos regionais. Esses estudos, levantamentos e procedimentos

foram levados a debates em oficinas de trabalho (Curitiba e Maringá), nas quais foram considerados sob uma leitura crítica de seus efeitos no processo de gestão das respectivas RMs.

O relatório inicia com uma abordagem ao mesmo tempo resgatando referenciais teóricos e práticas realizadas ou em curso sobre gestão e governança nas RMs brasileiras, visando disponibilizar referências para o debate e desdobramentos da pesquisa. Discorre sobre as motivações da institucionalização das RMs no Brasil, o formato único da legislação dos anos 70 e as experiências iniciais de gestão metropolitana; as modificações introduzidas pela Constituição de 1988 no âmbito da instituição de unidades e maior abertura aos formatos de arranjos a serem definidos pelos estados; o novo processo de institucionalizações então deflagrado; e tentativas distintas de gestão implementadas para um processo de metropolização cada vez mais denso, concentrado e complexo.

A sequência do relatório trata de uma caracterização comentada sobre os arranjos institucionais para gestão e governança nas regiões metropolitanas brasileiras, em sua configuração atual, organizando-as em dois conjuntos, aquelas com núcleos de pesquisa que integram a rede Observatório das Metrôpoles, com mais facilidade contributiva para a pesquisa e análise realizadas, e as demais. Vinculam-se ao primeiro conjunto as RMs de: Porto Alegre (RS), Curitiba (PR), Maringá (PR), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Goiânia (GO), Salvador (BA), Recife (PE), Natal (RN), Fortaleza (CE) e Belém (PA). As RMs catarinenses (Florianópolis, Norte/Nordeste, Vale do Itajaí, Foz do Itajaí, Carbonífera e Tubarão), embora não tenham núcleos de pesquisa na rede Observatório das Metrôpoles, foram integradas a este conjunto pelo apoio ao estudo concedido por pesquisadores da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Esse conjunto recebeu especial atenção não apenas por incorporar RMs entre as mais importantes no cenário nacional (em termos de porte e localização, origem e processo de transformação etc.) como também pelos indícios disponíveis de que nelas (ou, pelo menos, em algumas delas) estavam sendo gestadas e implementadas práticas inovadoras voltadas ao enfrentamento dos desafios que atualmente se colocam para a gestão metropolitana.

O segundo conjunto foi composto pelas RMs de Londrina (PR), Baixada Santista (SP), Campinas (SP), Vale do Aço (MG), Vitória (ES), Aracaju (SE), Maceió (AL), João Pessoa (PB), São Luís (MA) e Manaus (AM), esta criada em 2007, e pelas Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs) do Distrito Federal (DF;GO, MG), Juazeiro (BA)/Petrolina (PE) e Teresina (PI)/Timon (MA). Neste caso, contando com menos informações.

Inicialmente, procurou-se traçar um quadro descritivo, completo e atualizado, dos arranjos jurídico-administrativos vigentes nos grandes aglomerados urbano/metropolitanos brasileiros. Partindo de uma breve reconstituição do processo de criação e evolução das RMs (lei de criação, composição inicial, presença de estruturas de gestão do tipo conselhos consultivo e deliberativo, organismo gestor etc.), procedeu-se à atualização das informações relativas à composição das Regiões Metropolitanas (municípios integrantes com respectiva lei de inclusão) e às modificações introduzidas nas estruturas de gestão.

Essa atualização de informações permitiu: (i) caracterizar o papel atual da esfera estadual na gestão da respectiva RM; identificar as estruturas atuais de gestão, o órgão estadual metropolitano e sua atuação; (ii) detectar a existência de (novas) agências metropolitanas, quando e para que foram criadas, caracterizando seu funcionamento;

existência de outras instâncias de gestão (tipo parlamentos metropolitanos etc.); (iii) identificar funções públicas de interesse comum; e (iv) elencar entidades representativas da sociedade civil, como associações de bairros, sindicatos patronais ou representantes do setor privado etc. Uma síntese dos arranjos encontra-se no Anexo I.

Na continuidade foi realizada uma análise das práticas de gestão metropolitana consideradas inovadoras bem como uma avaliação das mudanças decorrentes desses novos arranjos/práticas. Em especial, tentou-se examinar os conflitos resultantes da implementação dos instrumentos previstos (atores que se opuseram e atores sustentaram e legitimaram os processos implementados). Secundariamente, procurou-se identificar as concepções de planejamento urbano subjacentes aos arranjos instituídos.

Conclusivamente o estudo mostra que a experiência de gestão metropolitana iniciada na década de 60, sob os auspícios do governo autoritário, teve seu auge na segunda metade da década de 70, perdendo força ao longo da década seguinte, quando o sistema de planejamento idealizado pelo governo central, principal articulador e provedor de recursos para os projetos metropolitanos, desarticula-se. Nova tentativa de definir uma base institucional para a gestão metropolitana foi feita com a Constituição de 1988, que transferiu a responsabilidade pela criação e organização das RMs para os estados. Simultaneamente, o reconhecimento dos municípios como membros da federação dificultou fortemente a instância de coordenação de ações metropolitanas. Apesar de sua pouca efetividade, as regiões metropolitanas se proliferaram e o número de municípios das antigas regiões e mesmo das recém criadas cresceu, agregando unidades com graus muito diferenciados de integração à dinâmica principal dos aglomerados.

O exame da legislação dessas regiões revela que as estruturas formais de gestão passam por um processo de amadurecimento em relação à composição de forças, por um lado, e em relação ao reforço do processo democrático na escolha de representantes, por outro. No entanto, a importância da questão metropolitana oscila no tempo e entre os estados, transferindo-se com certa frequência a competência da gestão metropolitana de um órgão para outro, dentro do próprio estado. Essa pouca importância fica mais evidente quando se considera que os instrumentos de financiamento, quando existem, são frágeis e de pouca relevância, dificilmente havendo informações claras sobre eles.

De modo geral, os arranjos presentes nas RMs ou RIDEs em pouco avançam a estrutura original composta por conselhos e um órgão de apoio técnico (quadro 1). Os conselhos variam o caráter entre consultivo, deliberativo, de administração ou de desenvolvimento. Os órgãos de apoio também recebem denominações variadas, como coordenação, consórcio, superintendência, agência, fundação, empresa metropolitana ou secretaria executiva. Tais opções são indistintas entre os dois conjuntos de unidades, e entre unidades provenientes dos anos 70 e as posteriores. Algumas RMs destacam-se por experiências de certa forma mais inovadoras, como é o caso das unidades de Minas Gerais, nas quais se faz presente uma estrutura mais complexa de gestão que inclui Assembléia Metropolitana, Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, Agência de Desenvolvimento Metropolitano, sendo que a de Belo Horizonte se reforça ainda com um Grupo de Governança Metropolitana, um Fórum Metropolitano e uma Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Associações dos municípios que integram as RMs também se fazem presente nas unidades do Paraná. Outra experiência que se destaca é a de Recife onde funcionam, num Sistema Gestor Metropolitano, um Conselho de Desenvolvimento, uma Fundação de Desenvolvimento e uma secretaria executiva de apoio técnico – sistema também implementado pela RM de

Maceió. A existência de fundos metropolitanos restringe-se às unidades de Belém, Belo Horizonte, Recife, Vitória, Vale do Aço e Maceió.

Na continuidade dos estudos, será efetivada a análise do funcionamento e abrangência desses arranjos, tendo como pressuposto que a busca de governança metropolitana em um país federativo deve considerar também as relações e as políticas, verticais e horizontais, dos diferentes níveis de governo, além de articulações institucionais com outros atores relevantes, como as agências internacionais, e com organizações públicas não-governamentais e representações da sociedade civil organizada. Deverá adentrar na discussão de como a prática de gestão metropolitana considera os diferentes níveis de integração dos municípios na dinâmica da aglomeração ou os diferentes portes populacionais dos municípios; como se desenvolve nas unidades o diálogo entre entes federativos e entre esses e entes não federativos, fundamentalmente como se relacionam com a sociedade; que novos atores se apresentam e legitimam a gestão metropolitana; que concepções de planejamento urbano prevalecem nas unidades; enfim, avaliar em que medida as RMs e RIDEs permanecem negligenciadas (ou negligentes) enquanto espaços de gestão ou em vias de transformação em face aos novos experimentos praticados.

O relatório não deixa de chamar a atenção para as atividades constituídas em torno do debate sobre gestão metropolitana, salientando o Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 6.181, de 3 de agosto de 2007, do Presidente da República, criado por recomendação do Comitê de Articulação Federativa, para "desenvolver propostas visando o aperfeiçoamento da gestão das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Micro-regiões, bem como a coordenação federativa e a integração das políticas públicas nestes territórios". Além desse, o Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas, instituído em 1996, representa as entidades e órgãos públicos estaduais responsáveis pelos assuntos relacionados às regiões metropolitanas.

O material produzido coletivamente encontra-se disponibilizado neste *site*. Antecipa-se que não se trata de um estudo concluído, mas que se endereça a uma nova etapa, desta feita voltada à discussão das alternativas colhidas e às limitações permanentes, assim como ao aprofundamento da análise daquelas RMs que ainda exigem o preenchimento de lacunas remanescentes. Uma lista de referências bibliográficas, documentos técnicos e legislações complementam o relatório e orientam futuras pesquisas sobre o tema.

1. GESTÃO E GOVERNANÇA NAS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS: REFERÊNCIAS PARA O DEBATE E A PESQUISA

1.1. – Antecedentes

De acordo com Rojas (2005, p.35), a América Latina e o Caribe caracterizam-se pela alta taxa de urbanização, de que resulta a formação de elevado número de cidades com características metropolitanas. O deslocamento de indústrias e serviços para a periferia, traço comum desse processo, não raro cria espaços de baixa densidade, aumentando o custo e deslocamento da população, de mercadorias e da provisão de serviços públicos. Entre os países da região, o Brasil, com cerca de 80% da população em área urbana em 2000, ocupava o 5º lugar, chamando a atenção para a importância da gestão urbana (em 2007, 83,5% da população estava em área urbana).

Para Rolnik, (1995), a cidade é um espaço coletivo no qual prepondera a necessidade de gestão, embora ela tenha se refeito e se auto-transformado no decorrer da história. Entre esses espaços de relações produtivas e políticas, destacam-se recortes urbanos que se estendem para além das fronteiras legalmente definidas para as jurisdições. Tomando o conceito de cidade, vinculado, no Brasil, ao de sede de município (SOUZA, 2003), verifica-se que alguns espaços urbanos congregam mais de uma cidade, seja como espaço conurbado, seja como aglomeração urbana ou como região metropolitana.

O processo de metropolização se configura pelo expressivo adensamento populacional em razão da dinâmica da economia, da produção técnica e do conhecimento, e da diversidade do trabalho, mas também com a expansão física dessas aglomerações em área contínuas de ocupação. Estudo elaborado pela Rede Observatório das Metrôpoles para o Ministério das Cidades (OBSERVATORIO, 2005) demarcou os aglomerados urbanos metropolitanos existentes no território nacional, caracterizados pela alta densidade populacional e pela concentração de atividades econômicas, cujos limites não coincidem com os das jurisdições que os constituem. Neles, circula diariamente um volumoso fluxo de pessoas, de mercadorias e de serviços. Caracterizam-se também esses espaços pela existência de uma unidade principal, que se destaca pelo tamanho populacional e densidade econômica, desempenhando funções complexas e diversificadas e relacionando-se com outros espaços urbanos no país e no exterior.

Dentre os espaços urbanos estudados, 15 podem ser considerados como aglomerados urbanos metropolitanos¹. Esses 15 aglomerados, que se encontram em 14 estados brasileiros, compreendiam, em novembro de 2008, 295 municípios, ou seja, 5,3% do total de municípios brasileiros, onde residia, em 2007, 37% da população brasileira.

¹ Os aglomerados urbanos considerados efetivamente metropolitanos são: Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitória, São Paulo, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Goiânia, Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno- RIDE DF.

Nesses territórios gerou-se, em 2005, 52% do PIB e foram arrecadados 68% dos impostos de todos os municípios brasileiros.

O estudo (OBSERVATORIO, 2005) deixou claro também que, dentro desses aglomerados urbanos identificados como metropolitanos, há diferenças substanciais quanto à integração dos municípios à dinâmica da aglomeração, entendida como o adensamento de fluxos econômicos e populacionais. Disso resultam unidades regionais bastante diferentes quanto ao efetivo processo de metropolização, o que dificulta a construção de sistemas de governança metropolitana.

Essa dificuldade se acirra quando se considera o distanciamento entre a condição legal – ser Região Metropolitana instituída por lei – e a caracterização sócio-econômica acima descrita. Em novembro de 2008, o Brasil já tinha 357 municípios pertencentes a 24 Regiões Metropolitanas criadas por lei federal ou estadual, distribuídas em 18 estados. Se incluída a RIDE-DF, o total passa a 380 municípios em 25 regiões, distribuídas por 19 estados. Vale observar que o Estado de Santa Catarina reestruturara seu sistema de regionalização, revogando (através da Lei Complementar 381/2007) as leis que haviam instituído seis regiões metropolitanas no estado, inclusive a RM de Florianópolis. Se considerarmos que, à época da pesquisa, essas regiões (que compreendiam 91 municípios) ainda existiam, temos então um total de 31 regiões, com 471 municípios, em 20 estados, integrando o objeto da pesquisa.

A agregação dessas 16 regiões ao conjunto dos 15 aglomerados urbanos metropolitanos acima identificados não muda de forma significativa as participações do conjunto em relação às iniciais: a população passa de 37% do total nacional para 44%, a geração de PIB em 2005 passa de 52% para 60% do total e a participação na arrecadação municipal passa de 68% para 72% do total. Apesar da menor expressão dessas outras 16 regiões, sua condição legal e a faculdade que detêm os estados de criar regiões ou nelas inserir novos municípios, nem sempre com critério claro, torna mais complexa a definição de políticas públicas para regiões metropolitanas. A instituição de sistema de incentivos a municípios metropolitanos segundo sua condição legal poderia resultar na proliferação de regiões que, de metropolitanas, teriam provavelmente muito pouco.

Entre os elementos a dificultar a estruturação de sistemas de governança metropolitana no Brasil, podemos destacar dois pontos de suma importância. O primeiro diz respeito à existência de uma delimitação muito clara na ordem política institucional, de escala municipal, que vem se impondo como barreira para uma gestão do território conurbado, cuja escala é a da intermunicipalidade (MOURA, 2000). O segundo, a este relacionado, resulta da experiência de gestão metropolitana, que determinou, em 1988, a transferência, aos estados, da competência para criar regiões metropolitanas. A convivência da competência estadual na matéria com a autonomia municipal não tem sido pacífica. Sem legitimidade para coordenar as ações em seu território, restaria aos estados usar o *spending power* para incentivar ações concertadas. No entanto, à falta de tradição em desenvolver políticas setoriais junto a seus municípios, acresce-se a difícil situação financeira com que convive a maior parte dos estados, em particular no pós-Plano Real, quando passaram a exercer sua competência constitucional referente à criação de regiões metropolitanas².

² Em 1995, criaram-se as primeiras regiões metropolitanas por iniciativa estadual: RM da Grande Vitória e RM de Aracaju.

1.2. – Gestão Metropolitanas – as experiências iniciais ³

A preocupação com a questão metropolitana não é recente: o debate se inicia nas décadas de 1960 e 1970, reunindo a academia e os órgãos de pesquisa, mas também de partidos políticos e órgãos de governo, em torno de problemas ligados à aceleração do processo de urbanização. Entre os anos 1960 e 1970, a taxa de urbanização saltou de 45% da população brasileira para 56%. Na região Sudeste, ela passa de 57% para 73%. A coordenação do planejamento e gestão de territórios onde despontava o fenômeno da metropolização passou por experiências encabeçadas por municípios – como no caso de Porto Alegre – ou por prefeitura e governo federal – como Belém, entre outras.

Após 1964, a coordenação das políticas urbanas, em particular nesses territórios, foi assumida pelo governo federal. Além de contar com órgãos voltados ao estudo e desenho de políticas, como o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada – EPEA, atual IPEA, as políticas setoriais eram operadas por empresas públicas, subordinadas a diversos ministérios, com garantia de recursos e agilidade em sua alocação, como o Banco Nacional de Habitação – BNH. A criação das regiões metropolitanas estava relacionada à política nacional de desenvolvimento urbano, à expansão da produção industrial e à consolidação das metrópoles como *locus* desse processo. Caberia assim, ao governo federal, tomar a iniciativa de integrar, de forma planejada, a ação de estados e municípios nessas regiões. A percepção da importância econômica e política das áreas metropolitanas levou à constitucionalização da matéria, conferindo à União a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas, por meio de Lei Complementar. A forma adotada era consistente com o modelo centralizador do governo autoritário, que manteve as rédeas do processo, trabalhando junto aos órgãos estaduais responsáveis pela execução e coordenação das políticas setoriais nesses territórios.

Rolnik e Somekh (2004) observam que as diretrizes federais, presentes na Constituição de 1967 e na emenda Constitucional de 1969 foram objeto de longa disputa política. De fato, apenas em 1973 veio à luz a Lei Complementar n.14, institucionalizando as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Entre outras determinações, a Lei define os serviços de interesse comum e a estrutura de gestão metropolitana, composta por um Conselho Deliberativo apoiado por Conselho Consultivo. O Conselho Deliberativo, nomeado pelo governador do estado, incluiria um representante do município da capital e um dos demais municípios. O Conselho Consultivo, composto por representantes dos municípios, seria presidido pelo Presidente do Conselho Deliberativo, garantindo a liderança estadual. A execução dos serviços comuns ficaria a cargo de entidade estadual, mediante concessão, de empresa metropolitana para atuação setorial ou seria conduzida por outras modalidades, estabelecidas por convênio. No que diz respeito a recursos, os programas e projetos contavam, além das fontes de organismos setoriais, com um mínimo de 5% dos recursos do Fundo de Participação dos Estados (Decreto Federal nº 73.600, de 08/02/1974). Posteriormente, pela Lei Complementar nº 20, de 01/07/1974, foi instituída a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, simultaneamente à

³ Esta seção e a seguinte tomam por base a pesquisa desenvolvida por Garson (2007; 2009).

fusão com o estado da Guanabara. Também nesta ocasião, foram alocados recursos federais, bem como do novo estado e do nascente Município do Rio de Janeiro.

À criação de regiões metropolitanas sucedeu-se a instituição de instrumentos de planejamento, como a Comissão Nacional de Política Urbana – CNPU (06/1974) e de financiamento – o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano – FNDU, criado pela Lei 6.256, de 22/10/1975, que conferia maior flexibilidade à alocação de recursos. Araújo Filho (1996, p.65) destaca que a preocupação federal com a constituição de uma base institucional e organizacional não afastava pressões e alianças políticas sobre a alocação de recursos.

Apesar das dificuldades e contradições, a segunda metade da década de 70 é considerada o período de atuação mais intensa das entidades metropolitanas, coincidindo com a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND. A crise política do regime militar, já no início dos anos 80, desestrutura a ação governamental nas áreas urbanas, golpeando, às vezes de morte, as estruturas de gestão metropolitana.

1.3 - A governança metropolitana e a Constituição de 1988

Identificando a competência federal sobre as regiões metropolitanas com o autoritarismo do período recente, os constituintes de 1988 optaram por transferir, aos estados, a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas. O reconhecimento dos municípios como entes federados, no entanto, tira a legitimidade dos estados para coordenar as ações metropolitanas.

De acordo com Gouvêa (2005), a nova Constituição traz ainda, como agravante, ignorar as diferenças marcantes entre os municípios brasileiros, atribuindo-lhes as mesmas competências. Ignora, assim, diferenças em dimensão territorial, função na hierarquia urbana, poder econômico, população, clima, cultura, história e também se a sede do município mantém uma integração sócio-econômica com outras sedes municipais, ou seja, o aspecto da conurbação. Segundo o autor, esta realidade já fora criticada, anteriormente à nova Carta, pelo urbanista Jorge Wilhelm, quando este afirmou que “a síndrome da similitude que permeia toda a nossa legislação tornou iguais, em atribuições, cidades diversas em tamanho e função” (GOUVÊA, 2005, p 130).

De acordo com Garson (2009), a ação coordenada em territórios metropolitanos padece das dificuldades do sistema federativo brasileiro, destacando-se a inexistência de instâncias de cooperação que permitam reduzir as desigualdades inter e intra-regionais. Para Melo (2000, p.19), a autonomia municipal instaurada pela Constituição trouxe maior complexidade à construção de sistemas de governança metropolitana, ao estimular comportamentos não cooperativos: a competição fiscal e o neolocalismo, este fazendo crer que grande parte dos problemas pode ser resolvida localmente.

Ainda segundo Garson (2009), as evidentes disparidades entre territórios e o prosseguimento do processo de urbanização - a taxa de urbanização passou de 75,6% para 81,2% entre 1991 e 2000 - não foram suficientes para estimular o desenvolvimento

de políticas urbanas e regionais que coordenassem iniciativas de solução de problemas comuns em regiões metropolitanas. Do lado fiscal, a rigidez dos orçamentos públicos, em particular da União e o agravamento, ao longo dos anos 1990, da situação fiscal dos estados atuaram de forma negativa, ao invés de chamar a atenção para o ganho que se teria com o uso coordenado de recursos escassos.

De toda forma, pode-se considerar, como Azevedo e Guia (2004b, p.101), que a Constituição de 1988 institucionalizou “uma nova arena para o estabelecimento de acordo entre os vários atores que atuam no cenário metropolitano”. Em 1995, os estados passam a exercer suas competências e, desde então, criaram 21 novas regiões.⁴ As novas regiões têm regulação bastante diferenciada, havendo mesmo estados que, tendo mais de uma região, conferem tratamento diferenciado a cada uma. Além da criação de novas regiões, os estados passaram a incluir novos municípios em regiões antes criadas por leis federais. A falta de critérios claros para definir a condição metropolitana dos municípios, que prevalece no mais das vezes, expõe o tratamento do tema a fortes pressões políticas, podendo resultar na constituição de regiões extremamente heterogêneas quanto ao grau de integração desses municípios ao fenômeno metropolitano. Essa heterogeneidade, por sua vez, dilui a tradicionalmente fraca identidade metropolitana, elemento essencial à construção de estruturas de governança.

Após 1995, a importância do tema metropolitano variou de um estado para outro e no mesmo estado. A transferência, em alguns casos relativamente freqüente, da estrutura de gestão entre órgãos de um mesmo estado, denota falta de força política e implica em descontinuidade de gestão. Além disso, se não ausentes, os instrumentos de financiamento são inexpressivos.

Por outro lado, no conjunto, as estruturas de gestão amadurecem e se tornam mais democráticas. No período recente – 2005 e 2006 – tem-se assistido a um renovado interesse pela questão metropolitana: diversos estados reviram sua legislação, unificando o tratamento do problema no estado, sem desrespeitar as diferenças entre as unidades regionais.

1.4 – Governança metropolitana: em busca de novos arranjos institucionais

Com base nas estruturas de gestão anteriores, os estados dotaram suas regiões metropolitanas de estruturas que incluem Conselhos Deliberativos, Conselhos Consultivos e, em alguns casos, órgãos estaduais (ainda que não exclusivamente voltados para a problemática metropolitana) e fundos financeiros (até o momento, sem aporte significativo de recurso).

Segundo Azevedo e Guia (2004a, p. 17), frente aos novos atores, “a maior novidade é o envolvimento da sociedade organizada – associações civis de vários matizes e organizações não-governamentais – e a iniciativa privada *stricto sensu*”. A participação da comunidade organizada acontece via Câmaras Técnicas Setoriais Metropolitanas, Conselhos de Políticas Públicas supramunicipais, entre outras. As estruturas e, em

⁴ Das quais, as seis de Santa Catarina não mais são consideradas metropolitanas.

particular, a composição dos Conselhos Deliberativos, passaram por mudanças em direções nem sempre coincidentes. Como observado, as novas concepções refletem um amadurecimento, passando de estruturas de representação de governos para estruturas de governança mais estáveis e com efetiva participação da sociedade civil. Por outro lado, estruturas estaduais, inicialmente voltadas apenas à questão metropolitana, vêm tendo suas competências ampliadas, passando a lidar com uma ampla gama de atividades: é o caso da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco.

De acordo com Azevedo e Guia (2004a), a concessão formal de poder de decisão aos novos arranjos institucionais das regiões metropolitanas brasileiras não foi acompanhada do necessário aporte de recursos financeiros. Garson (2007) observa que a estrutura de financiamento de ações, quando prevista em lei, é um dos pontos frágeis dos sistemas de governança. Normalmente compromete os orçamentos do estado e dos municípios, sem necessariamente estabelecer regras para o rateio das despesas ou, então, onerando mais os maiores municípios. Por um lado, regras de rateio de recursos estabelecidas por lei estadual tendem a ser consideradas uma intromissão na autonomia municipal. Além disso, fundos financeiros levam longo tempo para, de fato, operarem (quando isso ocorre).

Como observado, as cidades metropolitanas brasileiras são responsáveis por substancial parcela dos investimentos municipais. No entanto, o comportamento autárquico assumido não raro pelos municípios prejudica a resolução de problemas que se estendem para além das fronteiras de cada jurisdição. Além disso, investimentos em políticas urbanas requerem recursos assegurados ao longo da implantação dos projetos, ou seja, fontes financiamento estáveis e instâncias de cooperação entre municípios, estado e União.

Uma novidade a destacar é a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre consórcios públicos. Não apenas a norma legal oferece o conforto jurídico para as operações, mas sua regulamentação, através do Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, dispõe que as transferências voluntárias dos órgãos entidades federais se destinarão preferencialmente a estados, ao Distrito Federal e a municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos. Vale observar, no entanto, que os consórcios públicos poderão reunir municípios em torno de políticas setoriais específicas, como ocorre na saúde, onde a própria política setorial estimula sua criação. A governança metropolitana, no entanto, não se resume à execução de um punhado de políticas setoriais. Arranjos metropolitanos precisam ser, tanto quanto possível, refratários à volatilidade de alianças políticas e eleitorais. Para Lefèvre (2004), “o desafio principal (da governança das grandes metrópoles) é se colocar acima da fragmentação dos interesses e dos atores que operam no território metropolitano”.

De acordo com Azevedo (2006, p. 178), a busca de governança metropolitana em um país federativo deve considerar também as relações e as políticas, verticais e horizontais, dos diferentes níveis de governo, além de articulações institucionais com outros atores relevantes (por exemplo, agências internacionais) e com organizações públicas não-governamentais (ONGs, associações civis etc.) e representações da sociedade civil organizada.

Com base nesses pressupostos e análises procurou-se, no âmbito da pesquisa, mapear e a caracterizar a configuração atual dos arranjos institucionais para a gestão e a

governança nas regiões metropolitanas brasileiras, cujos resultados constituem o item 2 deste relatório, a seguir.

2. ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA GESTÃO E GOVERNANÇA NAS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS: CONFIGURAÇÃO ATUAL

2.1 – Regiões Metropolitanas da Rede Observatório das Metrôpoles

2.1.1 - Região Metropolitana de Porto Alegre - RMPA (RS)

A Região Metropolitana de Porto Alegre constituiu-se de acordo com o disposto na Lei Complementar Federal Nº 14/73. Foi criada através do Decreto Nº 23.070/74 - na formação original, era integrada por 14 municípios.

Porém, em 1968, antes mesmo da regulamentação do Art. 164 da Constituição federal de 1967, o governo do Estado do Rio Grande do Sul já delimitara a Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA, constituída por esses mesmos 14 municípios. Até 1973, os municípios da Região Metropolitana assumiam a condução do desenvolvimento metropolitano; em 1970, haviam criado o Conselho Metropolitano de Municípios – CMM e instituído o Grupo Executivo da Região Metropolitana – GERM, como instância técnica e de implementação das diretrizes do CMM. Quando, em 1973, através da LCF 14 a RMPA foi instituída (junto com outras Regiões Metropolitanas brasileiras), esse processo foi interrompido, sendo inibida a iniciativa dos Municípios que, embora representados no Conselho Deliberativo, passaram a compor o Conselho Consultivo, sem poder decisório. A partir de então, como nos demais Estados, a condução do processo foi atribuída ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, controlado pelo Estado.

Para dar suporte técnico e administrativo à execução das tarefas do Conselho Deliberativo, foi criada, em 1975, a Fundação Metropolitana de Planejamento – METROPLAN. Competia à Fundação a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Porto Alegre, a execução programas e projetos e dos serviços comuns à Região.

No período pós Constituição federal de 1988, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (1989), em seu Art. 16, validou a determinação constitucional de conferir aos Estados a atribuição de instituir regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, tal como se deu em vários estados. Uma peculiaridade da Constituição estadual do Rio Grande do Sul é que, em seu Art. 17, ela exige a aprovação das câmaras de vereadores através da edição de Lei Municipal para que os municípios sejam incluídos na Região Metropolitana ou nas aglomerações urbanas criadas. Além disso, a alteração de composição de região metropolitana, segundo a Lei Complementar Nº 11.740/02, está sujeita à avaliação no prazo de seis anos contados da vigência da respectiva lei complementar.

A Constituição Estadual de 1989 confirmou a configuração inicial da RMPA (14 municípios) e procedeu ao acréscimo de oito municípios. A seguir, a Lei Complementar Nº 9.479/91 definiu a Região Metropolitana como o agrupamento de municípios limítrofes que apresentem a ocorrência e a tendência de continuidade da malha urbana e

de complementaridade de funções urbanas, núcleo constituído pela capital estadual ou metrópole regional e a população urbana de 1.500.000 habitantes (1980) exigindo planejamento e ação integrados permanentes dos entes públicos nela atuantes.

Em 2002, regulamentando os artigos 16, 17 e 18 da Constituição do Estado e revogando a Lei Complementar Nº 9.479/91, a Lei Complementar Nº 11.740/02 estabeleceu que deveria ser acrescido à Região Metropolitana de Porto Alegre - RMPA - o município que tivesse, alternativamente: área ocupada com atividades urbanas, efetivamente conurbada com município integrante da RMPA; deslocamentos diários de sua população para os demais municípios da RMPA; após emancipação, divisas mantidas exclusivamente com municípios integrantes da RMPA. Poderá, também, integrar a RMPA o município que tivesse, cumulativamente, elementos comuns físico-territoriais, sociais, econômicos, político-administrativos e culturais. Desde então, ocorreram desmembramentos, emancipações e incorporações de novos municípios, que alteraram gradualmente a área territorial abrangida pela RMPA, bem como o número de unidades municipais que a constituem. Em 1994 acrescentou-se 1 município, em 1998, 2. Em 1999 houve a incorporação de 3 municípios e mais 2 no ano de 2000. Por fim, em 2001 acrescentou-se um último município, totalizando, atualmente, 31 Municípios.

Atualmente, a Região Metropolitana de Porto Alegre é composta por 31 municípios. São eles:

- Porto Alegre; Alvorada; Cachoeirinha; Campo Bom; Canoas; Estância Velha; Esteio; Gravataí; Guaíba; Novo Hamburgo; São Leopoldo; Sapiranga; Sapucaia do Sul; Viamão (Decreto Nº 23.070/74);
- Dois Irmãos; Nova Hartz; Eldorado do Sul; Parobé; Glorinha; Portão; Ivoti; Triunfo (Constituição Estadual de 1989)
- Charqueadas (Lei Complementar Nº 10.234/94)
- Nova Santa Rita (Lei Complementar Nº 11.198/98)
- Araricá (Lei Complementar Nº 11.201/98)
- Montenegro (Lei Complementar Nº 11.307/99)
- Taquara (Lei Complementar Nº 11.318/99)
- São Jerônimo (Lei Complementar Nº 11.340/99)
- Santo Antônio da Patrulha (Lei Complementar Nº 11.530/00)
- Arroio dos Ratos (Lei Complementar Nº 11.539/00)
- Capela de Santana (Lei Complementar Nº 11.645/01)

O órgão gestor metropolitano passou por adaptações, no período pós-constitucional. Desde que foi criada, a Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional do Rio Grande do Sul – METROPLAN (Decreto Nº 23.856/75, de acordo com a autorização contida na Lei Nº 6.748/74), desempenhava o papel de órgão de apoio técnico ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Porto Alegre, na promoção do desenvolvimento integrado dos municípios metropolitanos. A partir de 1999, pelas alterações estatutárias estabelecidas no Decreto Nº 39.271, a METROPLAN ficou encarregada de tarefas relacionadas à elaboração e à coordenação de planos, programas e projetos de desenvolvimento regional e urbano do Estado. Possui, ainda, a atribuição de órgão executor do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, conferida pela Lei Estadual Nº 11.127/98. Até 2003, a METROPLAN esteve subordinada à Secretaria Estadual do Planejamento, passando à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, quando esta foi criada, em abril daquele ano (Lei Nº 11.898/03). O Decreto Nº 40.041/00 altera o Estatuto da Fundação de Planejamento

Metropolitano e Regional - METROPLAN, aprovado pelo Decreto N° 39.271/99. São órgãos da Fundação: a diretoria; o Conselho Curador.

Dentre os planos e programas de caráter metropolitano a cargo da METROPLAN, destaca-se o Programa Integrado para Recuperação de Áreas Degradadas, através do qual a instituição atua nas sub-bacias da Região Metropolitana de Porto Alegre, em parceria com a comunidade, instituições, órgãos municipais e estaduais e ONGs, desenvolvendo os seguintes sub-programas: Drenagem urbana; Lixo (resíduos sólidos); Urbanização; Transporte e sistema viário; Geração de trabalho e renda; Educação ambiental. O Decreto N° 45.553/08 institui o Balcão de Licenciamento Ambiental Unificado de Porto Alegre e Região Metropolitana, para unificar o relacionamento do Poder Público Estadual, cidadãos e empresas em matéria de licenciamento ambiental. Há também a Lei N° 10.116/94, que institui a Lei do Desenvolvimento Urbano, que dispõe sobre os critérios e requisitos mínimos para a definição e delimitação de áreas urbanas e de expansão urbana, sobre as diretrizes e normas gerais de parcelamento do solo para fins urbanos, sobre a elaboração de planos e de diretrizes gerais de ocupação do território pelos municípios e dá outras providências.

No tocante à ação conjunta dos municípios metropolitanos, a legislação estadual prevê, na Lei Complementar N° 9.479/91 (que altera a Lei N° 6.656/73 e o Decreto N° 23.070/74), que as funções públicas de interesse comum para fins de planejamento e organização regional são, especialmente: a prestação de serviços de utilidade pública que atendam ao interesse de mais de um município, tais como os serviços de água e esgoto e o sistema viário (transporte urbano); a prestação de serviços de utilidade pública que, restritos ao território de um município da região, tais como o controle da localização de empreendimentos industriais que causem poluição; a disciplina do uso do solo urbano e rural, a defesa e a preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural; a aplicação de estímulos técnicos e financeiros para suporte e desenvolvimento das atividades econômicas. O Decreto N° 23.070 estabelece que os municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre que participarem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns terão preferência na obtenção dos recursos. Como serviço comum efetivamente implantado, a Região Metropolitana de Porto Alegre conta com um sistema de transportes intermunicipais integrado, instituído pela Lei N° 10.287/94 e gerido pela METROPLAN.

Algumas peculiaridades do sistema de gestão vigente na RMPA devem ser destacadas. Uma delas, é que, desde 1994, pela a Lei N° 10.116 - Lei do Desenvolvimento Urbano, foram estabelecidos critérios e requisitos para a definição e delimitação de áreas urbanas, sobre as diretrizes e normas de parcelamento do solo para fins urbanos e de ocupação do território pelos municípios. A lei prevê a adoção de mecanismos de participação popular e comunitária no processo de desenvolvimento urbano e o estímulo à participação da iniciativa privada na urbanização de áreas de interesse social ou de interesse especial.

Outra peculiaridade que cabe destacar diz respeito aos mecanismos de gestão articulada na Região Metropolitana de Porto Alegre, na qual atuam de maneira superposta organismos de abrangência supra regional - como os Comitês de Bacias Hidrográficas -, ou sub-regional - como as Associações de Municípios e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs).

As Associações de Municípios tem longa tradição de atuação no Rio Grande do Sul⁵. Vale lembrar que foram os 14 municípios que, em 1974, integravam a GRANPAL (Associação dos Municípios da Grande Porto Alegre) que forneceram a base para a primeira delimitação da RMPA. Hoje, os 31 municípios da RMPA estão agrupados em cinco diferentes Associações. Outra forma institucionalizada de ação coordenada corresponde aos Comitês de Bacias Hidrográficas. Os municípios da RMPA estão situados em áreas de seis (das nove) bacias que constituem a Região Hidrográfica do Guaíba: Lago Guaíba, Gravataí, Rio dos Sinos, Caí, Baixo-Jacuí e Taquari-Antas. Em todas elas existem Comitês formalmente constituídos e integrados ao Programa para o Desenvolvimento Socioambiental da Região Hidrográfica do Guaíba, do qual a METROPLAN é um dos órgãos co-executores.

Mas a superposição de organismos intervenientes na área e nas questões de interesse comum na RMPA fica mais evidente pela presença dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), cuja função é intermediar os interesses locais na elaboração de políticas urbanas e regionais.

Os COREDES foram instituídos em 1991, através da Lei nº 10.283, dentro de um programa de descentralização administrativa que buscava dar maior transparência às ações do poder público, sendo, portanto, de abrangência estadual. São compostos pelos prefeitos e presidentes de câmaras municipais, deputados com domicílio eleitoral na região, representantes de instituições de ensino superior e demais organizações de expressão regional. Na sua origem, os COREDES guardam uma estreita relação com as Associações de Municípios, pois para sua implantação procurou-se manter os mesmos agrupamentos de municípios existentes⁶. Atualmente, não há coincidência perfeita entre a atual composição dos COREDES e a das Associações de Municípios.

O processo de implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento não foi tranquilo. Entre 1991 e 1993, foram implantados os 20 primeiros COREDES, mas foram necessários dois anos de debates e negociações na Assembléia Legislativa para que fossem regulamentados (Decreto nº 35.764 de 28.12.94). Foi justamente na Região Metropolitana que se apresentaram os maiores obstáculos (BORBA; CUNHA, 2002).

A legislação estadual prevê que aos COREDES cabe fazer a indicação de prioridades de investimento (dos planos plurianuais e orçamentos anuais) para as suas respectivas regiões.⁷ Essa atribuição veio a criar uma situação especial em relação aos municípios

⁵ Desde 1976 existe, no RS, a Federação das Associações de Municípios – FAMURS – entidade de âmbito estadual criada para congregar as 17 associações de municípios então existentes no Estado, com a finalidade de discutir os assuntos de interesse comum e representar seus filiados frente aos Governos Estadual e Federal. Em 1988 a FAMURS foi reconhecida como entidade de utilidade pública (Lei n. 6.206/88) e, em março de 1994, como representante oficial dos municípios do Rio Grande do Sul (Lei n. 10.114). Atualmente, a entidade congrega 25 associações regionais que agrupam os 496 municípios gaúchos.

⁶ Nesse processo foi respeitada a autonomia das comunidades locais quanto a participar de um ou outro Conselho, desde que mantida a contiguidade territorial exigida na Lei n. 10.086 (BANDEIRA, 1999).

⁷ Inicialmente, a parcela de recursos para investimento correspondente a cada COREDES era definida com base em um conjunto de variáveis indicativas do grau de necessidades de cada região. Essa

da Região Metropolitana de Porto Alegre. Estes, no primeiro momento, ficaram de fora, principalmente em função das indefinições quanto à articulação com os orçamentos participativos municipais que, por essa época, começavam a ser implantados (BANDEIRA, 1999). Somente entre 1994 e 1996, foram instituídos os dois Conselhos Regionais que se localizam inteiramente dentro dos limites legais da RMPA: o COREDE do Vale dos Sinos e o COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí.

A principal inovação trazida pelo sistema decisório implantado com os COREDEs foi a introdução, a partir de 1998, da Consulta Popular (Lei n. 11.179), segundo a qual o Poder Executivo deveria proceder a uma consulta anual direta à população, visando à destinação dos recursos disponíveis para os investimentos⁸. Aos COREDES caberia, após amplo debate e realização de audiências públicas, a elaboração de uma lista contendo de 10 a 20 itens; destes, os eleitores da região deveriam escolher cinco. Para fins de inclusão na proposta orçamentária do Executivo, seriam considerados válidos os resultados das consultas onde o número de participantes superasse 1% dos eleitores habilitados ao voto no ano de 1998. Daí em diante, esse percentual deveria ir aumentando, até chegar a 6% em 2003.

No nível municipal esse processo era apoiado e viabilizado pelo respectivo Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE) - formado por representantes dos diversos segmentos da sociedade, tais como trabalhadores, empresários, entidades sociais, cidadãos, Executivo municipal e Legislativo municipal – ao quais, através de uma sequência de audiências públicas, viabilizaria a escolha das prioridades.

A primeira consulta foi realizada com vistas ao orçamento de 1999 e teve uma participação considerada surpreendente: nos 22 COREDES do Estado, o comparecimento dos eleitores superou o mínimo inicialmente estabelecido (1%) e, na metade delas, superou o índice previsto para ser alcançado em 2003 (6%). Daí em diante, buscou-se aperfeiçoar o sistema e consolidá-lo (Lei 11.920, de 2003), garantindo a realização anual da Consulta Popular.

Os dados mostram que até 2005 a participação na Consulta Popular foi em aumento. Nesse ano, chegou a 10% dos eleitores gaúchos, que votaram em 9.147 urnas distribuídas por todos os municípios do Estado, em um processo controlado pelo TRE. Nessa ocasião, foi introduzida a votação pela internet, onde cerca de 7.000 votantes se manifestaram. Em 2006 o percentual de participação baixou para 4,5 % dos eleitores aptos no Estado – mesmo assim, um número significativo de 125.094 votantes. Porém,

sistemática foi mantida até 1994. Em 1995, foi abolido o sistema de quotas, e as propostas das regiões passaram a ser submetidas ao crivo dos órgãos técnicos do Estado, a fim de serem incluídas no orçamento. A expectativa do Governo era de que se alcançasse, ao longo do tempo, a superação do predomínio dos interesses locais em favor de uma visão mais estratégica de desenvolvimento.

⁸ O montante a ser aplicado não seria inferior a 35% das despesas de investimento do Tesouro do Estado, considerando despesas livres e vinculadas. As regiões com PIB *per capita* inferior a 70% do PIB estadual recebem ponderação de 1,5 por habitante; regiões com PIB *per capita* entre 70% e 80%, têm peso 1,3 por habitante; demais regiões (PIB per capital igual ou superior a 80% do estadual) - 1,0 por habitante (BANDEIRA, 1999).

o mais notável dessa rodada foi o aumento expressivo do percentual de votantes pela Internet: 85,9%.⁹

Desde então, devido à crise financeira do Estado do RS e as restrições aos investimentos, a Consulta Popular vem sofrendo questionamento sobre sua efetividade como mecanismo de expressão e de atendimento às demandas regionais e municipais, e de articulação com a esfera estadual de governo. Este debate é particularmente acalorado na RMPA, onde vários municípios têm experiências próprias de organizar a participação popular nas decisões sobre as prioridades orçamentárias.

2.1.2 - Região Metropolitana de Florianópolis e demais RMs catarinenses (SC)

Em função de sua rede urbana multipolarizada, o modelo proposto para as regiões metropolitanas catarinenses diferiu do que foi adotado no resto do país em dois pontos fundamentais: em vez de criar apenas uma região metropolitana no Estado, foram criadas originalmente três. E em vez destas regiões metropolitanas serem constituídas apenas pelo município pólo e área conurbada, englobavam também as áreas rurais e os pequenos municípios da região. O objetivo deste modelo foi promover o desenvolvimento regional equilibrado, evitando a concentração populacional e de recursos que concentra também problemas urbanos (SIEBERT, 2001).

Em 1994, motivada por uma solicitação da região da Grande Florianópolis, foi aprovada a Lei Complementar 104/1994, que definiu os seguintes critérios para a criação de regiões metropolitanas no Estado: taxa de crescimento superior à média de Santa Catarina, população superior a 10% da população do Estado, forte polarização e especialização funcional e intensa integração socioeconômica.

Em 1998, por iniciativa do Poder Legislativo Estadual, foi aprovada a Lei Complementar 162/1998, que criou as três primeiras Regiões Metropolitanas de Santa Catarina: Florianópolis; Norte Nordeste (Joinville); Vale do Itajaí (Blumenau). A Lei Complementar 162/1998 também instituiu a Coordenação da Região Metropolitana, composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Desenvolvimento, Câmaras Setoriais e Superintendência. Em 1999, através de decreto estadual, foi instituído o Conselho de Desenvolvimento de cada região metropolitana, ficando a Superintendência a cargo da sociedade de economia mista Companhia de Desenvolvimento de Santa Catarina (CODESC)¹⁰.

Composição das unidades instituídas em 1998

Região Metropolitana de Florianópolis

⁹ Sites consultados: www.ppp.rs.gov.br ; <http://www.gvg.rs.gov.br/gvg/index.htm> ; <http://www.gvg.rs.gov.br/gvg/index.htm> ; http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_coredes.php

¹⁰ Posteriormente, a Lei Complementar n° 243/03 definiu o objetivo da CODESC como a “vinculação administrativa das Superintendências das Regiões Metropolitanas”.

Núcleo Metropolitano: Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara

Área de Expansão Metropolitana: Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista, Tijucas

Norte/Nordeste Catarinense

Núcleo Metropolitano: Araquari, Joinville

Área de Expansão Metropolitana: Balneário Barra do Sul, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Itaiópolis, Itapoá, Jaraguá do Sul, Mafra, Massaranduba, Monte Castelo, Papanduva, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João do Itaperiú, Schroeder

Vale do Itajaí

Núcleo Metropolitano: Blumenau, Gaspar, Indaial, Pomerode, Timbó

Área de Expansão Metropolitana: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Guabiruba, Ilhota, Luiz Alves, Rio dos Cedros, Rodeio

A Lei complementar 186/1999 estabeleceu novos critérios para a criação de Regiões Metropolitanas, reduzindo e fixando a população mínima em 6% da população do Estado. Em 2000, através do Decreto 1.643/2000, que regulamenta o art. 18 da LC 162/1998, foram criados os fundos de desenvolvimento das Regiões Metropolitanas. A partir de 2000, os Conselhos de Desenvolvimento das Regiões Metropolitanas, constituídos por dez membros, entre prefeitos, vereadores e lideranças regionais nomeadas pelo Governador, começaram a se reunir para definir estratégias de ação.

Em 2002, com base nos critérios da Lei complementar 186/1999, foram criadas três novas Regiões Metropolitanas em Santa Catarina, através da Lei Complementar 221/2002: na região de Itajaí, na região carbonífera e na região de Tubarão.

Foz do Itajaí

Núcleo Metropolitano: Balneário Camboriú, Camboriú, Itajaí, Navegantes, Penha

Área de Expansão Metropolitana: Bombinhas, Itapema, Piçarras, Porto Belo

Carbonífera

Núcleo Metropolitano: Cocal do Sul, Criciúma, Forquilha, Içara, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis

Área de Expansão Metropolitana: Lauro Muller, Treviso, Urussanga

Tubarão

Núcleo Metropolitano: Capivari de Baixo, Gravatal, Tubarão

Área de Expansão Metropolitana: Armazém, Braço do Norte, Grão Pará, Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna, Orleans, Pedras Grandes, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, São Ludgero, São Martinho, Treze de Maio

Em 2005, a Lei Complementar n° 284/05 revogou a Lei Complementar n° 243/03 e também alguns artigos da Lei n° 162/98, incluindo os que tratavam da estrutura e funcionamento da Coordenação da região metropolitana. Essa mesma lei estabeleceu como competência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável “coordenar os programas, projetos e ações no âmbito das regiões metropolitanas” e “apoiar a elaboração de planos diretores de desenvolvimento municipal e metropolitano”. Ademais, por meio dessa lei, as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional ficaram responsáveis por programar ações, junto às regiões metropolitanas, no que diz respeito às funções públicas de interesse comum.

Apesar de sua existência formal, as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina não foram estruturadas em termos de sede, equipe técnica ou recursos financeiros, sendo, para todos os efeitos práticos, inoperantes. Como observou Moura (2002, p.40), as Regiões Metropolitanas catarinenses não contaram com um arcabouço institucional que estruturasse, efetivamente, sua complexa dinâmica.

Em 2007, a Lei Complementar 381/2007, que criou novas Secretarias de Desenvolvimento Regional, revogou as Leis Complementares 162/1998 e 221/2002, extinguindo assim, sem maiores discussões, as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina e encerrando esta experiência atípica.

As peculiaridades do Estado de Santa Catarina quanto à gestão do desenvolvimento regional contam uma antiga história de cooperação e articulação. A instituição das Regiões Metropolitanas no Estado encontrou um território regionalmente organizado, e como essa instituição vem destituída de mecanismo e instrumento que lhe outorgue qualquer grau de poder na estrutura do Estado, as unidades criadas encontram barreiras em se imporem ou se articularem aos arranjos existentes. Para avaliar o vazio da atuação das RMs quanto aos mecanismos e instrumentos institucionais de gestão é fundamental retomar essa história e delimitar os mecanismos e instrumentos disponíveis nos demais arranjos incidentes nos territórios dessas RMs.

O Estado de Santa Catarina reúne em seu território uma ampla diversidade regional, tanto em termos de paisagem, como em termos culturais e econômico-produtivos. A diversidade das regiões catarinenses, com seu relativo isolamento físico e autonomia, tem se mostrado propícia a arranjos institucionais descentralizados. Assim, o Estado de Santa Catarina tem sido um laboratório de arranjos institucionais de gestão, planejamento e desenvolvimento regional, com uma variada experiência de associativismo municipal, Fóruns de Desenvolvimento Regional, Regiões Metropolitanas e, a partir de 2003, Secretarias de Desenvolvimento Regional (SIEBERT, 2008).

O Estado conta com uma longa experiência de associativismo municipal. As Associações de Municípios são órgãos com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, regidas por estatutos sociais registrados em cartório de registro de pessoas jurídicas (DAMO e LOCH, 2006). As instituições intermunicipais de caráter cooperativo começaram a ser implantadas em Santa Catarina a partir da década de 60, estimuladas pelo SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (MARCON e MARQUES, 2001). Inicialmente, as Associações de Municípios tinham como finalidade principal reunir esforços para reivindicar recursos ao Governo Estadual. Ao longo do tempo, passaram a prestar serviços aos municípios, estruturando-se com recursos humanos na área de contabilidade, tributação, direito, engenharia e arquitetura.

Recentemente, consórcios na área de saúde e saneamento têm sido implantados e são geridos pelas Associações. Outra atividade relevante é a consultoria na elaboração de Planos Diretores. Os recortes espaciais das Associações de Municípios também evoluíram ao longo do tempo, de maneira a refletir em sua regionalização os vínculos geográficos, socioeconômicos e culturais que existem entre os municípios catarinenses. É uma regionalização já consolidada e reconhecida como pacto territorial, fortalecendo uma identidade coletiva regional. Cada uma das 21 regiões das associações é polarizada por um município-polo com função de centro regional.

Cada Associação é presidida por um dos prefeitos da região, eleito entre seus pares a cada ano. As despesas das Associações são custeadas pela contribuição mensal de cada município associado, estabelecida em percentual do FPM – Fundo de Participação dos Municípios. Além da equipe técnica, a figura chave de cada Associação de Municípios é seu Secretário Executivo. As Associações mais bem estruturadas têm como Secretário Executivo um técnico com longa experiência administrativa. Nas Associações mais frágeis, o cargo de Secretário Executivo é ocupado, por indicação política, em sistema de alta rotatividade (SIEBERT, 2008).

No caso de Santa Catarina, é importante destacar a iniciativa dos Fóruns Catarinenses de Desenvolvimento e Fóruns de Desenvolvimento Regional.

Nos anos 1990, no período neoliberal de desmonte do Estado, e enquanto as regiões metropolitanas não mostravam resultado, Santa Catarina experimentou outro tipo de arranjo institucional regional, desta vez através de organizações não-governamentais. Trata-se da cooperação entre o setor público e o privado para a promoção do desenvolvimento regional, através do Forumcat - Fórum Catarinense de Desenvolvimento e dos FDR - Fóruns de Desenvolvimento Regional a ele vinculados. O Forumcat, criado em 1996, sob a coordenação do BRDE, foi uma entidade não-governamental inovadora, voltada para a formação de parcerias entre o governo e a sociedade organizada (SIEBERT, 2001).

Vinculados ao Forumcat, mas funcionando de forma independente, foram criados 22 Fóruns de Desenvolvimento Regional. A abrangência territorial de cada Fórum Regional correspondia à regionalização das Associações de Municípios, respeitando assim, e tirando partido, das articulações já existentes. Os Fóruns Regionais visavam congregar as instituições para o desenvolvimento regional; estimular a integração público-privado; promover o debate das questões do desenvolvimento local-regional; e fortalecer e aperfeiçoar as organizações locais e a cidadania. A criação dos Fóruns Regionais caracterizava um pacto social entre as organizações públicas e privadas da região e um pacto territorial entre os municípios da região.

Cada Fórum Regional contava com um Conselho, formado por representantes de entidades públicas e privadas, que se reunia para discutir ações coordenadas para enfrentar os gargalos do desenvolvimento regional. Cada Fórum Regional definia também as Câmaras Setoriais específicas a serem criadas para sua região.

Inovadores em sua concepção de articulação entre governo e sociedade civil organizada com a valorização do capital social, os FDRs careciam, no entanto, de estruturação, devido ao seu aspecto informal e voluntário. Assim, seu espaço físico, recursos e equipe técnica eram cedidos pelas entidades coordenadoras - Associações de Municípios, Universidades ou entidades empresariais. Muitas das propostas discutidas e aprovadas

nos FDRs para o desenvolvimento regional dependiam de recursos públicos, a serem buscados no governo estadual ou federal, com obras viárias e de saneamento.

A criação das Secretarias de Desenvolvimento Regional, em 2003, inibiu a atuação dos Fóruns de Desenvolvimento Regional, que ficaram, desde então, em estado de dormência (SIEBERT, 2008).

A experiência de um novo arranjo institucional em busca de governança teve início em 2003. O Governo do Estado de Santa Catarina implantou, através da Lei Complementar Nº 243/2003, um projeto de descentralização administrativa com a criação de trinta SDRs - Secretarias de Desenvolvimento Regional. O objetivo desta estratégia foi, segundo o Plano de Governo, "combater a litoralização, que vem esvaziando, dramaticamente, o campo, e inchando, deformando as cidades" e "reequilibrar, harmonicamente, a população catarinense em todo o território".¹¹

A proposta de re-engenharia da estrutura governamental pretendia redistribuir as funções sem aumentar os cargos, mas como era de se esperar, lamentavelmente, acabou gerando um inchaço da máquina pública com cargos comissionados. Além disso, o projeto original previa a criação de um número menor de Secretarias Regionais, o que resultaria em uma regionalização mais próxima da tradicional divisão das Associações de Municípios. No entanto, enquanto o projeto de reforma administrativa tramitava na Assembléia Legislativa, novas secretarias foram criadas, fragmentando regiões, para atender a interesses políticos (SIEBERT, 2006).

As atribuições da Secretarias foram definidas no artigo 54 da Lei Complementar Nº 243/2003, estando, dentre elas, a regionalização do planejamento e da execução orçamentária. Cada SDR, sediada em um município pólo de sua micro-região, formou um Conselho de Desenvolvimento Regional, constituído pelo Prefeito e o Presidente da Câmara de Vereadores de cada município, e dois representantes da comunidade de cada município da região. De acordo com o artigo 57 da Lei Complementar 243/2003, os Conselhos de Desenvolvimento Regional têm caráter apenas consultivo, mas não deliberativo, orientando a aplicação de algumas verbas estaduais na região e a aprovação de projetos do Fundo Social e do Fundo de Cultura.

Em 2005, a Lei Complementar Nº 284/2005 estabeleceu novo modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispôs sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo, tornando mais clara a relação entre o nível setorial e o nível de desenvolvimento regional, e introduzindo o conceito de governança eletrônica, com uma nova cultura organizacional para o Estado, visando aproximar o poder de decisão do cidadão.

A Lei Complementar 284/2005 criou uma hierarquia entre as Secretarias de Desenvolvimento Regional, distinguindo-as em Micro e Mesorregionais, com estrutura diferenciada de cargos, reconhecendo assim a fragmentação que ocorrera com a regionalização adotada. Foram classificadas como Mesorregionais, no artigo 75, as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional de Blumenau, Chapecó, Itajaí, Criciúma, Lages, Joaçaba, Joinville e Grande Florianópolis.

¹¹ www.sc.gov.br/conteudo/governo/paginas/planodegoverno00.htm;
www.sc.gov.br/conteudo/governo/paginas/planodegoverno00.htm (Acesso em 14/08/2006)

Os cargos das SDRs, acusadas pela oposição de “cabides de emprego”, foram regulamentados pela Lei Complementar 284/2005, que os separou em dois tipos: funções de Estado, exercidas por profissionais de carreira concursados e funções de governo, exercidas na forma de cargos comissionados (SIEBERT, 2008).

Em 2007, através da Lei Complementar 381/2007, mais uma reforma administrativa do Governo Estadual aumentou as atribuições das Secretarias de Desenvolvimento Regional, e criou seis novas Secretarias, totalizando 36, fragmentando algumas das SDRs já existentes para acomodar, novamente, interesses políticos, em função do resultado das eleições.

A nova regionalização, com a criação de seis novas SDRs, tornou a fragmentar as regiões, aumentando o descompasso entre esta regionalização e a regionalização tradicional das Associações de Municípios. Esta alteração demonstra a fragilidade dos critérios empregados pelo estado ao definir a abrangência das Secretarias Regionais, revelando o caráter político, e não administrativo, ou territorial, da regionalização adotada.

A mesma Lei Complementar 381/2007 revogou, no último artigo das suas disposições finais, as Leis 162/1998 e 221/2002, extinguindo assim as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina.

As Regiões Metropolitanas de Santa Catarina não chegaram a tratar questões regionais, limitando-se seus Superintendentes a participar da mesa de autoridades de solenidades. Já as Associações de Municípios, Fóruns de Desenvolvimento Regional e Secretarias de Desenvolvimento Regional tratam de questões abrangentes na dimensão territorial, envolvendo toda a região; e temática, abrangendo diversos aspectos do desenvolvimento.

Embora as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina tenham sido constituídas visando buscar recursos federais, não chegaram a atuar nesta linha de ação. Em função de sua origem no Legislativo, o próprio governo do estado ignorou-as, aproveitando apenas sua existência para a nomeação de políticos para o cargo de Superintendente. Já as Associações de Municípios, Fóruns de Desenvolvimento Regional e Secretarias de Desenvolvimento Regional reúnem, em suas Assembléias e reuniões do Conselho de Desenvolvimento, representantes das três esferas de governo para discutir questões específicas como transporte, saúde ou educação.

As Regiões Metropolitanas de Santa Catarina também não chegaram a lidar com as diferenças entre os grandes e pequenos municípios, ou suas especificidades econômicas e sociais. Mesmo as Associações de Municípios, Fóruns de Desenvolvimento Regional e Secretarias de Desenvolvimento Regional funcionam de forma paritária, com cada município tendo direito a um voto nas Assembléias e reuniões do Conselho de Desenvolvimento, independente de seu porte. Apenas as Associações de Municípios envolveram-se na elaboração de Planos Diretores Participativos, prestando assessoria aos municípios de menor porte que não dispunham de equipe técnica própria. A metodologia adotada foi a preconizada pelo Ministério das cidades em suas publicações (leitura técnica + leitura comunitária = leitura da cidade; formação de Núcleo Gestor; Audiências Públicas; foco na função social da cidade e da propriedade), com pouco ou nenhum apoio ou envolvimento da esfera estadual.

Em termos de relacionamento com a sociedade, buscando articular as ações do poder público e criar interlocução com os atores sociais, as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina não chegaram a viabilizar mecanismos para esse fim. As Associações de Municípios articulam-se principalmente com as três esferas de governo, mas no processo de elaboração de Planos Diretores Participativos, a partir de 2001, avançaram para discussões com a sociedade civil. Os Fóruns de Desenvolvimento Regional, em sua breve existência, foram o arranjo institucional mais inovador, por se tratar de organização não-governamental focada no estabelecimento de parcerias público-privadas para o desenvolvimento. Finalmente, as Secretarias de Desenvolvimento Regional incluem representantes de Universidades e de Associações Comerciais e Industriais em seus Conselhos de Desenvolvimento. Esta forma descentralizada de administrar o estado facilita a interlocução com atores locais.

Dada a inexistência de instrumentos e mecanismos no âmbito das Regiões Metropolitanas instituídas, os conflitos existentes têm se dado nas arenas das Associações de Municípios, Fóruns de Desenvolvimento Regional e Secretarias de Desenvolvimento Regional, particularmente em sua atuação entre ambientalistas (entidades não-governamentais, universidades), de um lado, e “desenvolvimentistas” (industriais, construtores, agricultores), de outro.

De modo geral, essas instâncias sofreram muitas limitações. Criadas a partir de 1998 e extintas em 2007, as Regiões Metropolitanas do estado, atípicas no contexto nacional, não chegaram a ser estruturadas para cumprir as funções previstas em sua institucionalização. Os Fóruns Regionais, com seu inovador modelo de participação da sociedade civil na promoção do desenvolvimento regional, também foram esvaziados antes mesmo de estarem consolidados, enquanto as Associações de Municípios permanecem operantes e funcionais há quatro décadas.

A regionalização das RMs instituídas, não coincidente com os diversos arranjos institucionais do estado, dificultou a convergência de ações e políticas públicas, aumentando a fragilidade das estruturas que se sucederam sem sair do estágio experimental. Além disso, a falta de continuidade tem sido uma ameaça constante aos processos de gestão do território, gerando descrédito e desconfiança que corroem o capital social penosamente construído (SIEBERT, 2008).

A recente redefinição da regionalização das Secretarias de Desenvolvimento Regional pelo Governo Estadual, com a criação de 06 novas secretarias em 2007, evidenciou o caráter político de um promissor projeto de descentralização administrativa. Ao ignorarem vínculos socioespaciais historicamente estabelecidos, os novos recortes regionais, definidos para acomodar interesses políticos partidários, revelam o descompromisso com a lógica territorial, comprometendo a pretendida governança que poderia verdadeiramente transformar as regiões administrativas em territórios de desenvolvimento (SIEBERT, 2008).

Com a extinção das Regiões Metropolitanas e dormência dos Fóruns de Desenvolvimento Regional, restam os demais arranjos institucionais. As Associações de Municípios devem continuar atuantes, reforçando as atividades e projetos na forma de consórcios municipais. Já a continuidade das Secretarias de Desenvolvimento Regional

está assegurada até o final da atual administração estadual. Seu caráter político condiciona sua continuidade a decisões de cunho político-partidário.

A descentralização, convertida em bandeira de governo, deixa de ser uma questão finalista e passa a ser instrumental (SIEBERT, 2006). Com isso, a descentralização funcional e territorial pode ser alcançada, mas a descentralização política não chega a ser plena, não atingindo o nível de reforma da estrutura social preconizada por Boisier (2004, p. 3).

Apesar destas questões, entendemos que a criação das Secretarias de Desenvolvimento Regional ainda pode ser considerada promissora, pois aproximou o Governo Estadual dos municípios permitindo que as solicitações de verbas encaminhadas pelos Prefeitos pudessem ser feitas na própria região, a um único Secretário. As licitações de obras, anteriormente realizadas apenas na capital, passaram a ser feitas nas regiões, abrindo oportunidades para empresas locais.

Além disso, foi ampliada a participação da sociedade civil na definição de políticas públicas, através do Conselho de Desenvolvimento Regional. Apesar das fragilidades decorrentes de sua evidente motivação política, a experiência da descentralização administrativa de Santa Catarina pode ser aperfeiçoada, em termos de governança, com a diminuição do número de Secretarias Regionais, com a adoção do mesmo recorte territorial das Associações de Municípios, e com a ocupação dos cargos das SDRs por técnicos concursados (SIEBERT, 2008).

2.1.3 - Região Metropolitana de Curitiba (PR)

A Região Metropolitana de Curitiba (RMC) foi criada pela lei federal n.º 14/73, na primeira fase de institucionalização de RMs no País. Originalmente, compunha-se de 14 municípios. Atualmente, agrega 26 municípios: os 14 originais, cinco desmembrados desses e sete municípios integrados aos limites regionais por legislações estaduais (quadro 2.1.3.1). A inclusão do município de Piên nos limites institucionais da RMC já foi aprovada pela Assembléia Legislativa, mas permanece no aguardo de ser sancionada pelo Governador do Estado.

QUADRO 2.1.3.1 - COMPOSIÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Em apoio à RM instituída, o Decreto-Lei n.º 6.517/74 criou a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), vinculada à	INSTITUIÇÃO ORIGINAL ¹	MUNICÍPIOS DESMEMBRADOS (lado ao município de origem)	INCLUSÃO POR LEGISLAÇÕES ESTADUAIS
	Almirante Tamandaré Araucária Balsa Nova Bocaiúva do Sul Campina Grande do Sul Campo Largo Colombo Contenda Curitiba Mandirituba Piraquara Quatro Barras Rio Branco do Sul São José dos Pinhais	Campo Magro Tunas do Paraná Fazenda Rio Grande Pinhais Itaperuçu	Adrianópolis ³ Agudos do Sul ⁴ Cerro Azul ² Doutor Ulysses ² Lapa ⁵ Quitandinha ² Tijucas do Sul ²

FONTE: Legislações

(1) Lei complementar federal nº 14/73.

(2) Lei estadual nº 11.027/94.

(3) Lei estadual nº 11.096/95.

(4) Lei estadual nº 12.125/98.

(5) Lei estadual nº 13.512/02.

Coordenação de Planejamento do Governo do Estado, para realização dos serviços comuns aos municípios que integravam a RMC. Respeitando a lei federal, a COMEC foi composta por um Conselho Deliberativo e um Consultivo, com presença hegemônica de Curitiba, e uma Secretaria Administrativa. O Conselho Deliberativo compunha-se de 5 membros, sendo um deles indicado pelo município de Curitiba e os demais pelos outros municípios integrantes da RMC, todos nomeados pelo Governador do Estado. O Conselho Consultivo compunha-se de um representante de cada município integrante da RMC, nomeado pelo Governador, e seria dirigido pelo Presidente do Conselho Deliberativo. Em 1994, a COMEC foi transformada em autarquia (Lei Estadual n.º 11.027/94), com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, vinculando-a à Secretaria de Estado do Planejamento (SEPL). Em mudança posterior, pelo Decreto n.º 6.384/06, foi vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), onde permanece.

Nesses anos, a atuação da COMEC passou por diferentes fases. No início dos anos 1970, priorizou a implantação de infraestruturas urbanas e metropolitanas, ligadas especialmente ao saneamento básico, transporte público, equipamentos urbanos e sistema viário metropolitano, vinculando-se basicamente às orientações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) – de onde partiam as diretrizes gerais para a formulação das políticas de desenvolvimento metropolitano – e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU), que repassava os recursos financeiros para investimentos nas cidades metropolitanas. Nessa sua fase inicial, destacaram-se a criação de infraestruturas urbanas e metropolitanas, ligadas ao saneamento básico, sistemas de transporte público, equipamentos urbanos e sistema viário metropolitano (FANINI, 2001).

No final de 1980 caracterizou-se por um enfraquecimento institucional. A COMEC, como a maioria dos órgãos metropolitanos, teve suas atividades estagnadas diante da ausência de diretrizes de ação e de objetivos a serem alcançados. Restabelecida, na década de 1990, passou a funcionar como órgão de apoio às políticas metropolitanas estaduais, participando do processo de gestão do transporte público de passageiros, da implantação do Programa de Saneamento Ambiental (PROSAM) e, de modo menos incisivo, do processo de definição de estratégias de industrialização regional.

A partir de 1998, a COMEC assumiu o planejamento metropolitano, com ênfase nas questões ambientais, dando especial atenção para a proteção de áreas de mananciais, participando na elaboração de leis de zoneamento de Áreas de Proteção Ambiental e de Unidades Territoriais de Planejamento (UTPs), como, por exemplo, das APAs do Iraí, Piraquara e Passaúna, e ainda das UTPs do Itaquí, Guarituba, Quatro Barras, Pinhais e Campo Magro. Nessa fase, a COMEC, exercendo a presidência e a secretaria executiva, desempenha um importante papel na operacionalização do funcionamento do Conselho Gestor dos Mananciais, criado por uma demanda da Lei Estadual 12.248/98 como um novo modelo de tomada de decisões para a gestão dos mananciais hídricos da Região Metropolitana. O Sistema de Gestão e Proteção dos Mananciais (SIGPROM) possui como principais instrumentos: o Conselho Gestor dos Mananciais, o Plano de Proteção Ambiental e Reordenamento Territorial em Áreas de Mananciais da RMC, as Unidades Territoriais de Planejamento, o Fundo de Preservação Ambiental, o Plano de Monitoramento e a fiscalização das áreas de proteção de mananciais da RMC e o sistema de informações da Comec. Em 1999, o Decreto n.º 148/99 estabeleceu que o Presidente do Conselho Gestor dos Mananciais da RMC (criado pela Lei n.º 12.248/98) seria o presidente da COMEC, o que deu a essa entidade um papel central para conduzir o funcionamento e a tomada de decisões na gestão dos mananciais da RMC.

Do ponto de vista do suporte à atuação da COMEC, torna-se importante ressaltar que, ao longo de sua existência, um conjunto de leis e normas conferiu objetividade à sua ação no espaço metropolitano (quadro 2.1.3.2).

QUADRO 2.1.3.2 - LEIS E NORMAS QUE DERAM SUPORTE À ATUAÇÃO DA COMEC		
LEI	OBJETO	ANO
Lei federal n° 6.766/79	Trata do parcelamento do solo urbano e estabelece a obrigatoriedade da anuência do órgão metropolitano para aprovações	1979
Decreto estadual n° 2.964/80	Delimita as áreas de mananciais de abastecimento hídrico da RMC	1980
Decreto federal n° 85.916/81	Instruiu os órgãos da administração federal a compatibilizarem suas políticas de ação aos planos de desenvolvimento integrado das regiões metropolitanas	1981
Decreto estadual n° 1.660/92	Transfere da Secretaria dos Transportes para a Comec a responsabilidade pela gestão do transporte coletivo intermunicipal entre municípios da RMC	1992
Lei estadual n° 12.248/98	Introduz o sistema de gestão e proteção dos mananciais da RMC	1998

FONTE: FANINI, 2001

No campo da formulação das políticas metropolitanas, foram aprovados pelo Conselho Deliberativo o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de

Curitiba, em 09 de janeiro de 1978; o Plano Diretor de Manejo Florestal, em 10 de outubro de 1989; e as Diretrizes para Gestão do Sistema Viário Metropolitano, em 29 de novembro de 2000 (FANINI, 2001).

Um Plano Metropolitano foi contratado e parcialmente concluído em 2006 (COMEC, 2006), ao menos no que concerne a diretrizes físico-territoriais. Em termos de princípios e diretrizes, esse Plano deixava claro que as estratégias de gestão e proteção dos mananciais no espaço metropolitano não podem ser tratadas exclusivamente do ponto de vista dos recursos hídricos; pelo contrário, devem vincular-se às diretrizes gerais de desenvolvimento metropolitano, avançando na construção dos marcos estratégicos que servirão de referência para o desenvolvimento das demais políticas setoriais que individualmente respondem pelo desenvolvimento metropolitano. Não obstante, esse Plano não foi apropriado pela ação pública, tampouco pela sociedade civil.

Atualmente, a COMEC vem trabalhando com o planejamento e execução do Programa de Integração do Transporte (PIT/RMC), que integra a realização de obras viárias e infraestruturas de transporte metropolitano; e vem dando acompanhamento aos Planos Diretores dos municípios da RMC, demandados para todos os municípios da RMC pela Lei Federal n.º 10.257/2001 – Estatuto da Cidade (COMEC, 2001).

Na atuação metropolitana, entram em disputa inúmeras escalas territoriais e organizacionais, conduzidas, particularmente, pelas áreas de planejamento de 26 prefeituras municipais. Porém, é Curitiba que tem uma atuação mais concorrente. Nesse município há uma Secretaria Municipal de Assuntos Metropolitanos, originalmente criada pelo decreto municipal n.º 81/97, e regulamentada pela Lei Municipal n.º 11.407/05, que constitui um órgão de natureza extraordinária, cuja finalidade básica é coordenar as ações do município de Curitiba junto aos demais integrantes da Região. Entre seus objetivos, visa implementar políticas públicas de desenvolvimento desse município, convênios de cooperação técnica para promover a integração da organização do planejamento e das funções públicas de interesse comum, por meio de assessoramento e desenvolvimento de programas e projetos que promovam a integração regional. Como agente técnico dessa Secretaria, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), com uma trajetória mais longa e com uma performance reconhecida nacional e internacionalmente, aumenta a complexidade do diálogo metropolitano, colocando seus projetos e os interesses do município pólo numa posição de superioridade, enfrentados, mas dificilmente superados, seja pelos demais interlocutores, seja pela COMEC, na defesa dos interesses metropolitanos.

A notoriedade do IPPUC e sua suposta eficácia no trato do planejamento de Curitiba contribuem para que o mais complexo conflito escalar se dê entre as escalas metropolitana, do município pólo, particularmente em sua esfera simbólica de cidade-modelo, e a escala do fato urbano, que compreende a cidade resultante da aglomeração. Esta, que se pode chamar cidade real, não é coincidente com a delimitação formal da RM, nem é contemplada pelos indicadores favoráveis, dos resultados do exitoso planejamento urbano de Curitiba, pelo contrário, fragmenta-se em áreas de relevância e carências nos mais distintos níveis entre o espaço que transpõe o limite político-administrativo do polo e a ampla extensão das fronteiras da aglomeração de fato. Corresponde a parcelas dos municípios considerados pela COMEC (2006) como integrantes do Núcleo Urbano Central (NUC), exatamente aqueles classificados pelo Observatório das Metrôpoles (2005) nos níveis médio, alto e muito alto de integração à

dinâmica metropolitana: Almirante Tamandaré, Colombo, Fazenda Rio Grande, Pinhais e São José dos Pinhais, nível muito alto; Araucária e Piraquara, nível alto; Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Itaperuçu, Mandirituba e Quatro Barras, nível médio.

Além das instâncias municipais, reveste-se, ainda, de importância no processo de gestão metropolitana a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (ASSOMECA), uma instituição política atualmente presidida pelo prefeito do município de Curitiba.

O quadro político sempre exerceu papel relevante no grau de relacionamento efetivado entre as instituições responsáveis pela gestão da RMC. Em determinados momentos, por ocasião de divergências político-partidárias, a atuação dos municípios que integram a RMC se desarticulou e tornou-se concorrente, desvinculando o município-polo dos demais municípios da Região. Mais recentemente, embora o discurso da articulação necessária tenha sido incorporado pelos municípios vizinhos a Curitiba, na prática a desarticulação é notória e a concorrência acentuada entre as instâncias estadual e municipal. De modo geral, a pluralidade partidária e os interesses segmentados que peculiarizam a Região e o mosaico de municípios autônomos que compõem seu espaço de ocupação contínua, contrapondo interesses locais a interesses regionais, fazem com que perdure uma descontinuidade na realização de ações conjuntas. Constituem, pois, os principais desafios à formulação de um processo articulado de gestão que cumpra os objetivos e as finalidades expressas na institucionalização da RMC (IPARDES, 2004).

Diante da necessidade de atuação conjunta, algumas práticas para a gestão de funções públicas de interesse comum vêm sendo desenvolvidas, destacando-se os comitês de bacias. Esses têm como principais atribuições: arbitrar, em 1ª instância administrativa, conflitos relativos a recursos hídricos; aprovar o Plano de Bacia em sua área de atuação; propor critérios e normas gerais para outorga de direitos de uso dos recursos hídricos; aprovar proposição de mecanismos de cobrança pelo direito de uso dos recursos hídricos e dos valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo (PARANÁ, 2002).

Desde a criação da RMC, embora um leque de instrumentos e mecanismos institucionais tenha sido aberto, em efetivo pouco foi materializado no âmbito da gestão articulada das funções públicas de interesse comum. A preocupação com o espaço metropolitano apenas se incorporou no discurso, mantendo-se uma prática fragmentada setorialmente e entre os entes das três esferas de governo. Algumas funções públicas que obrigam a tomada de medidas para execução de modo supramunicipal restringem-se aos municípios com envolvimento mais direto e, nesses casos sempre com prevaquecimento dos interesses de Curitiba.

A Região Metropolitana de Curitiba, como as demais, possui uma nítida compartimentação de seu território, não só associada às suas características naturais, como ao processo de apropriação e reprodução do espaço, materializado em uma urbanização fortemente concentrada em alguns pontos de seu território, lado a áreas que se mantêm à margem dos processos socioeconômicos mais dinâmicos. O aglomerado metropolitano, mesmo reunindo municípios com situação social relativamente mais favorável, concentra os maiores contingentes de população em situação de carência. Além dos déficits em moradia e das deficiências do transporte público entre os

municípios do aglomerado metropolitano, os problemas de saneamento – abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo, em áreas urbanas – também estão concentrados nesse aglomerado, com maior participação dos municípios do entorno de Curitiba, onde a fragilidade ambiental exige medidas apropriadas que não comprometam o futuro do abastecimento hídrico da região como um todo.

O enfrentamento desses problemas esbarra na capacidade diferenciada dos municípios, principalmente no que se refere à disponibilidade de recursos financeiros. Os municípios menores, particularmente aqueles em pior situação social e cumprindo a função de “dormitórios”, apresentam baixos níveis de receita, com forte dependência de transferências da União; mas, a diferenciação se coloca também para os municípios maiores, fundamentalmente entre aqueles que compõem o núcleo metropolitano, como se observa entre Araucária e Colombo, opondo-se no que se refere à performance arrecadadora: no caso de Colombo, dado o intenso crescimento populacional, a menor capacidade de arrecadação implica na menor receita *per capita* da mesorregião.

Os extremos de concentração de riquezas e carências, as desigualdades socioespaciais, as pressões de ocupação e usos sobre o ambiente natural, e a inserção de conjuntos de municípios em dinâmicas comuns, enfatizam o desafio que se coloca à gestão desse espaço, para a conquista do desenvolvimento regional (IPARDES, 2004). Desafio que não se restringe à RMC, mas se generaliza nas demais regiões metropolitanas. Nesse sentido, cabe recolocar alguns aspectos que vêm motivando o debate sobre essas unidades, como o questionamento acerca das relações entre os limites institucionais e a abrangência concreta da dinâmica metropolitana (MOURA e FIRKOWSKI, 2001), e sobre a pertinência dos limites municipais em espaços unidos, alguns dos quais configurados pelo extravasamento ou expansão da metrópole sobre unidades de seu entorno, como é o caso de Curitiba. Ademais, o mosaico político-administrativo, em vez de estar absorvendo a desconcentração e possibilitando participação mais localizada no processo de gestão, pode estar criando, sim, obstáculos à conquista de objetivos comuns, ao fazer com que prevaleçam interesses particulares – ocultos sob a autonomia adquirida – em detrimento do desenvolvimento menos desigual do espaço como um todo.

2.1.4 - Região Metropolitana de Maringá (PR)

A Região Metropolitana de Maringá (RMM) foi instituída pela Lei 83/98, incluindo os municípios de Maringá, Ângulo, Iguaraçu, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Paiçandu e Sarandi (quadro 2.1.4.1). Como vem ocorrendo em outras localidades, por acordos políticos estabelecidos entre prefeitos e deputados regionais, outros municípios pleitearam e conseguiram compor esse conjunto. A Lei 13.565/02 incluiu o município de Floresta e a Lei 11/2005, Astorga, Doutor Camargo, Itambé, Ivatuba. Tem-se, assim, 13 municípios até agora reconhecidos legalmente como pertencentes à RMM e mais três em processo de reconhecimento: São Jorge do Ivaí, Ourizona e Lobato.

Importante lembrar que a RMM está localizada na categoria 6 da hierarquização metropolitana brasileira. Desse modo, constitui-se como um espaço de caráter não-metropolitano. No âmbito da integração dos municípios, segundo classificação do Observatório das Metrôpoles, apenas os municípios de Maringá, Sarandi e Paçandu possuem nível alto de integração à dinâmica da aglomeração, constituindo uma mancha urbana contínua de ocupação que envolve fluxos intermunicipais, complementaridade funcional e integração socioeconômica (OBSERVATÓRIO, 2005).

No que concerne à gestão, pela Lei 83/98, a RMM teria um conselho deliberativo, formado por cinco membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, nomeados pelo Governador do Estado, sendo um deles dentre os nomes que figuram em lista tríplice feita pelo Prefeito de Maringá e outro mediante indicação dos demais municípios integrantes da Região Metropolitana; e um consultivo, composto pela representação de cada município integrante desse conjunto e três da sociedade civil. A primeira instância foi incumbida, pela legislação, de elaborar as políticas integradas e coordenar sua execução, enquanto a segunda funcionaria como uma espécie de caixa de ressonância, um espaço mais amplo de debates sobre as propostas de políticas. Entretanto, essas instâncias nunca saíram do papel e, em 2007, por ato administrativo do governador, foi criada a Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá (COMEM), hoje dirigida por José Augusto Felipe, que ocupava até então o cargo de prefeito de Paranaíba, cidade que não integra a RMM. Importante mencionar que a Coordenadoria Metropolitana de Londrina (COMEL) foi criada nesse mesmo momento. Ambas ficaram subordinadas à SEDU, Secretaria Estadual do Desenvolvimento Urbano.

A Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá, criada no início de 2007, está ligada à Secretaria Estadual do Desenvolvimento Urbano e tem por objetivo fomentar a integração das políticas públicas dos municípios que participam da RMM. Assim, percebe-se que o arranjo institucional que se constitui junto à COMEM se restringe à atuação do Governo do Estado do Paraná. Além da COMEM, a Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense (AMUSEP) pode ser considerado um outro espaço de gestão regional. Essa entidade se ocupa de um recorte microrregional composto por um grupo de 30 municípios, extrapolando aqueles que integram a RMM. No entanto, ela acaba articulando políticas que envolvem municípios da RMM. Seus objetivos voltam-se a ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos municípios associados, promovendo a cooperação e integração entre eles. A AMUSEP tem representação apenas governamental, embora os seus programas e iniciativas articulem organizações da sociedade, principalmente as empresariais, e as universidades da região. Cabe pontuar que a COMEM não se integra ao arranjo institucional liderado pela AMUSEP.

Ainda no campo do desenvolvimento econômico, atuam na RMM arranjos produtivos locais (APLs), funcionando como instâncias que agrupam setores específicos da economia com o fim de defender interesses produtivos e comerciais. São incentivados por políticas dos Governos Federal e Estadual que compreendem apoio técnico e financeiro, particularmente aos do setor de confecção, e recebem apoio direto de organizações estaduais e regionais ligadas à Indústria, Comércio e Serviços, tanto federações e sistemas vinculados a empregadores, quanto sindicatos e outras

organizações de trabalhadores, assim como de universidades e de alguns municípios da região.

Outros arranjos institucionais que se estabelecem na RMM, sem relação direta com a COMEM, são: o Fórum Regional dos Direitos da Criança e Adolescente e da Assistência Social, composto por profissionais da área, representantes do poder municipal e entidades sociais; o Comitê Regional de Segurança Alimentar, com representação governamental e da sociedade civil; e o Conselho Metropolitano de Segurança, que se ocupa de 15 municípios da região, não se limitando aqueles que integram a RMM. O pensar a segurança em um âmbito metropolitano foi uma iniciativa da ACIM – Associação Comercial e Empresarial de Maringá - e do CODEM – Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá.

O Parlamento Metropolitano da RMM foi criado no final do ano passado pela iniciativa da Câmara Municipal de Maringá em resposta à criação da COMEM, mas não tem vida ativa. A sua estrutura diretiva engloba todas as câmaras municipais que compõem a RMM. A idéia era que essa instância se tornasse interlocutora privilegiada e efetiva da COMEM na discussão sobre políticas metropolitanas. Entretanto, desde sua criação, não tem tido vida dinâmica.

No que concerne ao serviço de coleta e tratamento do lixo urbano, funciona na RMM o Consórcio do Complexo do Lixo de Maringá, Sarandi e Paiçandu, instância de caráter informal que articula as cooperativas populares de reciclagem de lixo. A entidade é composta por representantes dessas cooperativas e gestores municipais, e conta com assessoria da UEM por meio da Unitrabalho e da Agência de Desenvolvimento Social da Central Única dos Trabalhadores. No entanto, atualmente este espaço de gestão se encontra inativo.

Outro consórcio que se constituiu na região de Maringá foi o Consórcio da Bacia do Pirapó, criado pela Lei Estadual nº 12.726, de 26 de novembro de 1999, via solicitação das Prefeituras Municipais de Maringá, Apucarana, Lobato, Marialva, Paranacity, Jaguapitã, Sabaudia, Cruzeiro do Sul, Araçongas e Sarandi, assim como da Associação de Proteção ao Meio Ambiente (APROMAC), da Universidade Estadual de Maringá, do Instituto de Tecnologia e Ciências Ambientais, da Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR), da Cooperativa de Cafeicultores de Maringá (COCAMAR) e da multinacional Gelita do Brasil. A Mesa Diretora é composta por instituições do poder executivo e usuários de recursos hídricos; a Presidência Interina da Mesa Diretora cabe à Prefeitura Municipal de Maringá e a Secretaria Geral Interina à Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental (SUDERHSA). É bom frisar que este órgão está vinculado à Superintendência de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Paraná, e que não vem dialogando com a Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá.

Com efeito, os arranjos constituídos, em sua maioria, restringem-se em ações ou políticas setorializadas, dotadas de uma pequena ou nula articulação governamental. Além disso, constata-se poucos incentivos – políticos e fiscais – para sustentar a cooperação intermunicipal e entre os entes federativos.

De imediato, foi constatado que COMEM tem uma estrutura muito frágil. Não conta com dotação orçamentária própria nem com um quadro suficiente de técnicos e

funcionários. Basicamente, é composta por um coordenador e por dois funcionários que fazem, ao mesmo tempo, trabalhos burocráticos, técnicos e de articulação política. Esses dois funcionários são cedidos por outros órgãos para atuar na coordenação, ou seja, não foram contratados pelo governo do Estado para desempenhar funções relacionadas às atribuições da COMEM. Trata-se de uma instância cujo respaldo jurídico e institucional não lhe possibilita atuar com a autoridade que requer a implementação de políticas metropolitanas e falta-lhe autonomia para tomar decisões e autoridade para promover a construção de um “interesse metropolitano”. Desse modo são muitas as dificuldades em se concretizar as propostas elaboradas no âmbito da COMEM. Sua atuação na proposta de integração dos transportes entre Maringá, Sarandi e Paiçandu ilustra bem essa situação.

Desde sua criação, a COMEM iniciou trabalho pela integração da tarifa nas linhas urbanas e metropolitanas de Maringá, Sarandi e Paiçandu. Esse projeto foi eleito como prioritário pelo seu então coordenador, João Ivo Caleffi, em função dos dados que demonstram o grande fluxo de pessoas que transita entre essas cidades.¹² As administrações de Sarandi e Paiçandu, por seu lado, com a criação da COMEM, perceberam a oportunidade para colocar a integração dos transportes na agenda de discussão das políticas metropolitanas e, desse modo, enviaram, ainda no início de 2007, comunicações oficiais à Coordenaria solicitando apoio para um projeto daquela natureza.

Para conduzir o processo de integração dos transportes, a COMEM buscou apoio de segmentos da sociedade civil e das lideranças políticas regionais. Recebeu resposta do Prefeito de Maringá manifestando apoio à proposta, desde que a mesma não onerasse o valor da tarifa urbana na cidade. No mesmo período, também recebeu apoio da AMUSEP; da Associação Comercial e Industrial de Maringá (ACIM), que se manifestou em nome dos ganhos que os empresários teriam com a integração, já que arcam com a maior parte do vale transporte dos trabalhadores; da OAB/Maringá, que colocou como condição o não repasse dos custos do projeto aos usuários de transporte; do Movimento Nacional de Direitos Humanos do Paraná, que fundamentou seu apoio no fato de que o projeto garantiria direitos inscritos na constituição de ir e vir e diminuiria acidentes de trânsito na região; da Arquidiocese de Maringá; da Ordem dos Pastores Evangélicos de Maringá; do Sindicato dos Lojistas do Comércio Varejista de Maringá; da Coordenação Sindical Trabalhista de Maringá e Região; e da Associação dos Funcionários da UEM. Em março de 2007, o coordenador da RMM reuniu-se com a Procuradora Regional do Trabalho a fim de buscar apoio. Como resultado, essa instituição ficou de abrir procedimento administrativo para cuidar do assunto.

A COMEM afirmou que a integração pretendida não demandaria nenhum tipo de investimento imediato em obras físicas, pois o que se buscava era a integração via cartão eletrônico, já utilizado nas linhas municipais e intermunicipais em questão. A empresa que opera o serviço condicionou seu apoio ao projeto ao desenvolvimento de estudos técnicos que comprovassem que a empresa não teria ônus com a integração. A

¹² De acordo com os dados fornecidos pelo Observatório das Metrôpoles/RMM, 43% dos habitantes de Sarandi e Paiçandu com mais de 15 anos trabalham ou estudam fora dos seus municípios e, entre eles, a maioria, mais de 90%, se desloca para Maringá. Essas pessoas não se beneficiam da integração do passe, que em Maringá é feita eletronicamente.

SEDU ofereceu retaguarda política à proposta, se reunindo com representantes dos municípios e da empresa, se dispondo a fazer o estudo técnico do projeto.

A COMEM esperava que até o final de 2007 o projeto estivesse implementado. No entanto, de acordo com informações dessa instância, isso não aconteceu porque o Prefeito de Maringá ainda não assinou o Termo de Anuência ao Convênio a ser celebrado entre o Estado, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, a Secretária do Estado dos Transportes e os municípios. Dentre os municípios, cabe pontuar que o documento só foi assinado por Sarandi e Paiçandu. O Prefeito de Maringá alegou que o projeto onerará os usuários desta cidade e tem poder suficiente para barrar o andamento do mesmo, já que a prefeitura deste município tem o controle sobre a prestadora do serviço público dentro do território municipal. Os sujeitos que se mostraram mais interessados na integração foram a COMEM, as prefeituras de Sarandi e Paiçandu e a Coordenação Sindical Trabalhista de Maringá e Região, entidade que reúne diversas categorias profissionais. As Secretarias de Desenvolvimento Urbano e de Transportes do Governo deram aval ao processo. Os mais resistentes ao projeto, e que conseguiram bloquear sua implementação, foram a prefeitura de Maringá e a empresa privada que opera o serviço.

Como se vê, os pequenos municípios procuram apoio dos maiores que, por sua vez, não se interessam pela ação cooperada, seja por ter de despendar, em alguns casos, recursos próprios para prover ações no território da municipalidade vizinha ou mesmo devido aos interesses políticos.

Além das dificuldades de gerenciamento dos interesses municipais em “realidades metropolitanas”, outro conflito que se põe está entre o pensar metropolitano e o pensar a macrorregião. Como foi identificado, o Governo do Estado do Paraná vem, por meio das Coordenadorias metropolitanas, ocupando-se de articular e elaborar, junto das lideranças dos principais municípios, planos estratégicos macrorregionais, dotados de caráter e iniciativas empreendedoras. Isso, com o objetivo de promover o desenvolvimento de alguns eixos dinâmicos no interior do estado.

Na região norte/noroeste do Paraná, o Governo do Estado envolveu as Coordenadorias das Regiões Metropolitanas recém criadas, COMEM e COMEL, na implementação de um plano de “desenvolvimento econômico macro-regional”. Este plano está expresso no documento Termo de Pactuação, que envolve o Estado do Paraná e os municípios de Apucarana, Cianorte, Cruzeiro do Oeste, Guairá, Londrina, Maringá, Umuarama. O termo compromete o Governo de Estado e os municípios com a elaboração de políticas integradas de desenvolvimento para a região a qual pertencem esses municípios, nas áreas de uso e ocupação do solo, transporte e meio ambiente. Esse termo trabalha com o horizonte de promover políticas que desenvolvam as potencialidades que se acredita ter o denominado Eixo Norte/Noroeste do estado do Paraná, integrado pelos municípios em questão.

À COMEM parece caber a responsabilidade de articular os municípios da sua “jurisdição” nesse plano de desenvolvimento macrorregional, coadunando-o aos objetivos de determinados projetos específicos/setoriais.

Desse modo, fica evidente que o foco da COMEM não está nas políticas metropolitanas, mas sim no âmbito da macrorregião. Mais precisamente, as decisões de políticas restringem-se a alguns municípios, principalmente àqueles dotados de maiores recursos.

A consequência é que essa estratégia não fomenta políticas metropolitanas com vocação para distribuir, de forma mais equilibrada, os ônus e bônus dos processos de urbanização e crescimento econômico. Em se tratando da RMM, a tendência, então, é que as políticas reforcem uma realidade já experimentada: as decisões favorecem muito mais Maringá, a cidade pólo, do que aquelas que estão no seu entorno e que acabam arcando com a maior fatia dos ônus da sua pujança econômica, principalmente, Sarandi e Paiçandu.

Perante a esfera decisória, constatamos que a sociedade não se relaciona de modo estreito com os arranjos institucionais conferidos. Segundo a COMEM, todas as discussões travadas têm ficado na área governamental. Apenas no início houve uma maior participação da sociedade civil, com a discussão da criação do Conselho Metropolitano do Meio Ambiente e diante às discussões para a criação de projetos voltados à perspectiva da Economia Solidária.

No entanto, é importante registrar que as Conferências realizadas no país nos últimos anos suscitaram experiências de articulação entre movimentos populares e ONGs de alguns municípios. Esse foi o caso dos movimentos de moradia de Sarandi, Paiçandu e Maringá que, no desenrolar dos processos preparatórios para a Conferência das Cidades, formularam conjuntamente alguns eixos de ação. A Conferência das Mulheres também fomentou a troca de experiências entre as organizações daqueles municípios que trabalham com a defesa dos direitos das mulheres. Experiências dessa natureza podem promover uma maior heterogeneidade dos atores que se fazem presentes no cenário político regional e favorecer a ampliação das temáticas e dos interesses presentes na agenda pública. Entretanto, ainda são muito novas e de futuro incerto.

Pode-se concluir que a COMEM, considerando a sua atuação na gestão da RMM, tem funcionado mais como a articuladora dos sujeitos dos quais depende a implementação de projetos metropolitanos. Entretanto, como instância, ela não possui condições efetivas de deliberar sobre os mesmos e de ter peso decisivo sobre seus destinos. Isso se verifica, por exemplo, na proposta de criação do conselho dos transportes, na qual a COMEM é citada apenas como suplente do Secretário de Governo do Desenvolvimento Urbano no órgão que teria a responsabilidade de gerir o sistema. Ou seja, a COMEM parece agir em nome das instâncias do governo do Estado, sem condições de dirigir um processo de construção de políticas metropolitanas por não possuir legitimidade.

Talvez essas limitações da COMEM, para enfrentar a questão metropolitana, tenham influenciado a própria estagnação do Parlamento Metropolitano. Essa instância foi criada por iniciativa de alguns vereadores das cidades que compõem a RMM. Segundo alguns dos seus formuladores, o Parlamento se colocou como necessidade diante da criação da COMEM, já que os vereadores tinham o receio de atuar como meros coadjuvantes no movimento que aquela instância parecia ter a função de desencadear: a formulação de políticas metropolitanas. Porém, com o papel pouco ativo da COMEM nesse âmbito, o parlamento ficou sem interlocutor concreto e nem chegou a vigorar de fato.

Até o momento, portanto, a história da COMEM está inscrita no limbo a que foi relegada a questão metropolitana no Brasil. Sua criação parece ter sido motivada muito mais para facilitar a articulação de interesses na concretização de um eixo regional de desenvolvimento do que propriamente para promover políticas metropolitanas. Ou seja,

o desenvolvimento regional torna opaca a necessidade de solucionar os problemas de caráter metropolitano. É o que mostra a experiência de Maringá.

2.1.5 - Região Metropolitana da Grande São Paulo (RMSP)

A Região Metropolitana de São Paulo foi criada pela Lei Complementar Federal nº 14, de 08.06.1973 - LCF 14. Porém, no Estado de São Paulo, as iniciativas de regionalização haviam começado bem antes. Já no ano de 1967, pelo Decreto nº 48.162, haviam sido instituídas 10 regiões administrativas, entre as quais a da Grande São Paulo e a de Campinas. Nesse mesmo ano, estruturou-se o Sistema de Planejamento da Grande São Paulo, com órgão técnico específico, o Grupo Executivo da Grande São Paulo – GEGRAN e instituiu-se o Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo (Decreto nº 48.863).

A Lei Complementar nº 94/74 institucionalizou a RMSP, composta inicialmente por 37 municípios. Posteriormente, em 1983, foi incluído o município de Vargem Grande Paulista, através da Lei Complementar nº 332/83, e em 1991, o município de São Lourenço da Serra também foi incluído na região metropolitana da Grande São Paulo, após seu desmembramento do município de Itapeirica da Serra, através da Lei Estadual nº 7.664/91.

Atualmente, a (assim chamada) Região Metropolitana da Grande São Paulo é composta por 39 municípios, quais sejam: Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeirica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Jquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santa Isabel, Salesópolis, Santana do Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista.

Todos os municípios foram incorporados pela Lei Complementar nº 94/74, à exceção do município de Vargem Grande Paulista, incorporado pela Lei Complementar nº 332/83, e do município de São Lourenço da Serra, desmembrado e incorporado pela Lei Estadual nº 7.664/91. O município sede desta região é São Paulo.

A Lei Complementar nº 94/74, ao mesmo tempo em que estabeleceu a região metropolitana da Grande São Paulo, criou o Conselho Deliberativo da Grande São Paulo - CODEGRAN, e o Conselho Consultivo Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo - CONSULTI. Esta lei também autorizou a constituição da Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo - EMPLASA, cujo objetivo seria realizar serviços necessários ao planejamento, programação, coordenação e controle da execução dos serviços de interesse metropolitano.

Atualmente, a EMPLASA recebe a denominação de Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA (Emplasa), está vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, e tem por objeto assessorar o Governo do Estado nos assuntos relacionados ao planejamento e desenvolvimento das Regiões Metropolitanas.

Posteriormente, a Lei Complementar nº 760/94 criou um Conselho de Desenvolvimento para cada região metropolitana, de caráter normativo e deliberativo, composto por um representante de cada Município e representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum. Ademais, essa mesma lei garantia certa participação popular neste Conselho, afirmando que os seguintes princípios deveriam ser seguidos: a) divulgação dos planos, programas, projetos e propostas com antecedência mínima de 30 (trinta) dias; b) acesso aos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental; c) possibilidade de representação por discordância e de comparecimento à reunião do Conselho para sustentação; e d) possibilidade de solicitação de audiência pública, para esclarecimentos.

Quanto aos serviços comuns executados na região metropolitana, constatou-se a realização de atividades diversas, mas concentradas em alguns setores, como transporte. Neste setor, tem-se a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo - EMTU/SP, e a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, que atuam na região. Quanto à legislação, existe o Decreto nº 50.684/06, que estabelece o Sistema Viário de Interesse Metropolitano. O Governo Estadual mantém ainda uma Secretaria de Transportes Metropolitanos, criada pela Lei nº 7.450/91.

No período pós Constituição de 1988, o Estado de São Paulo criou mais duas regiões metropolitanas; uma, congregando nove municípios da Baixada Santista (Lei Complementar n. 815/96) e outra, integrada por dezenove municípios centralizados por Campinas. Ambas serão examinadas no item 2.2 deste documento.

2.1.6 - Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ)

Segundo a Fundação CIDE, atualmente a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) é formada, oficialmente, por 17 municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Mesquita e Tanguá.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi criada pela Lei Complementar nº 20, de 1º de julho de 1974, sendo composta, na época, pelos seguintes municípios: Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis (incluindo São José do Vale do Rio Preto), São Gonçalo, São João de Meriti e Mangaratiba. Desde então, sofreu inúmeras alterações em sua composição. A Lei Complementar nº 64, de 21/09/1990, retirou Petrópolis (juntamente com o então Distrito de São José do Vale do Rio Preto) da Região Metropolitana, passando o Município a fazer parte da Região Serrana. Também saíram da região, em 2002 os municípios de Mangaratiba, Itaguaí e Maricá, indo os dois primeiros para a Região da Costa Verde e o segundo, para a Região das Baixadas Litorâneas, ambas áreas de expansão turística.¹³

¹³ A Lei Complementar nº 97, de 2/10/2001 retirou o Município de Maricá da Região Metropolitana, incluindo-o na Microrregião instituída pela mesma Lei e composta por mais oito municípios da Região das Baixadas Litorâneas: Araruama, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Iguaba Grande, São Pedro da Aldeia, Saquarema e Silva Jardim (além de Maricá). Desta forma, embora a Lei não especifique claramente, Maricá passou a fazer parte da Região das Baixadas Litorâneas. A Lei Complementar nº 105, de 4/07/2002, retirou os Municípios de Itaguaí e Mangaratiba da Região Metropolitana e juntou-os aos de Angra dos Reis e Parati numa nova Região de Governo – a da Costa

Outro tipo de modificação na estrutura político-administrativa da região diz respeito às emancipações de distritos, ampliando o número de municípios. A partir da década de 90, foram emancipados os distritos de Belford Roxo, Guapimirim, Queimados, Japeri, Tanguá, Seropédica e Mesquita.

Em 1997, o então governador do estado, Marcelo Alencar, encaminhou e aprovou na Assembléia Legislativa, uma lei que dispunha sobre a criação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Lei Complementar 87 de dezembro de 1997). Diferentemente das leis voltadas para a divisão regional do estado, a Lei 87 de 1997 parecia estar voltada para o reordenamento do processo de planejamento metropolitano. Em seu artigo primeiro ela estipula “Fica instituída a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, composta pelos Municípios do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Mangaratiba, Maricá, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá, com vistas à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas e serviços de interesse metropolitano ou comum”.

No artigo 3º a lei define o que seria o interesse metropolitano ou comum, isto é, as funções públicas e os serviços que atendam a mais de um município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como os serviços supramunicipais. Seriam estes:

- planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social da Região Metropolitana do Rio de Janeiro ou comum às microrregiões e aglomerações urbanas, compreendendo a definição de sua política de desenvolvimento e fixação das respectivas diretrizes estratégicas e de programas, atividades, obras e projetos, incluindo a localização e expansão de empreendimentos industriais.
- saneamento básico, incluindo o abastecimento e produção de água desde sua captação bruta dos mananciais existentes no Estado, inclusive subsolo, sua adução, tratamento e reservação, a distribuição de água de forma adequada ao consumidor final, o esgotamento sanitário e a coleta de resíduos sólidos e líquidos por meio de canais, tubos ou outros tipos de condutos e o transporte das águas servidas e denominadas esgotamento, envolvendo seu tratamento e decantação em lagoas para posterior devolução ao meio ambiente em cursos d'água, lagos, baías e mar, bem como as soluções alternativas para os sistemas de esgotamento sanitário;
- transporte coletivo rodoviário, aquaviário, ferroviário e metroviário, de âmbito metropolitano ou comum, através de uma ou mais linhas ou percursos, incluindo a programação de rede viária, do tráfego e dos terminais de passageiros e carga;
- distribuição de gás canalizados;
- aproveitamento, proteção e utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, e o controle da poluição e preservação ambiental, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
- cartografia e informações básicas para o planejamento metropolitano; e
- habitação e disciplina do uso do solo.

A lei criou um conselho deliberativo para a Região Metropolitana, que deveria ser constituído por 13 membros nomeados pelo Governador, com mandado de dois anos.¹⁴ É interessante observar que na lei não existe nenhum fundo para a gestão metropolitana, não está instituído nenhum mecanismo que venha a gerar recursos para essa gestão metropolitana. Isso acontece porque na realidade a lei 87 não tinha como criar ou estruturar um sistema de planejamento e gestão integrada metropolitana. A lei foi o mecanismo criado pelo então governo do estado para definir o que seriam serviços de interesse comum, cuja gestão seria retirada da esfera municipal e repassada para a esfera estadual, dentro de um objetivo maior de facilitar a privatização desses serviços.

Em termos de planejamento e gestão integrada metropolitana, nada do que está previsto na lei foi instituído. Atualmente essa lei é objeto de uma Ação de Inconstitucionalidade que tramita no Supremo Federal.

Identifica-se na Região Metropolitana do Rio de Janeiro uma forte fragmentação institucional e a inexistência de um projeto da gestão metropolitana. As instâncias e mecanismos mais efetivos de interação e de concertação entre municípios metropolitanos no que concerne a gestão urbana e do território são poucos e apresentam baixa eficácia. O órgão de gestão metropolitana, a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana (FUNDREM), foi criado em 1975 e extinto em 1989. Essa criação se deu logo após a fusão entre o antigo Estado da Guanabara e o Estado do Rio de Janeiro, durante o governo Faria Lima, a FUNDREM, similarmente aos órgãos de planejamento metropolitano de outros estados, teve sua atuação bastante comprometida com o pensamento tecnocrata da época. A proposta de desenvolver um planejamento técnico acima do jogo político funcionou enquanto verbas federais financiaram o sistema. Grande parte das verbas federais destinadas ao processo da fusão do Estado do Rio com a Guanabara passava pela FUNDREM, incluindo-se aí verbas de saneamento, habitação popular e até mesmo de aparelhamento da Polícia Militar. A FUNDREM tinha ainda, entre suas principais funções, a elaboração de planos diretores para os municípios, que na época não dispunham de estruturas técnicas para a realização de tais planos. Assim, no período de 1975 a 1979 foram elaborados vários Planos Diretores Municipais. Porém, nos anos que se seguiram, com os recursos cada vez mais escassos, o papel de organização das atividades metropolitanas e do território foi deixado em segundo plano, passando-se a priorizar ações pontuais de curto prazo.

De fato, findo o fluxo de verbas do governo federal, e por falta de visão por parte dos dirigentes do governo estadual da função estratégica que aquela fundação poderia ter, a FUNDREM foi perdendo funções. No Governo Brizola iniciado em 1982, ainda durante a vigência da FUNDREM, o governador chegou a criar uma Secretaria Estadual voltada para o desenvolvimento metropolitano. Essa secretaria não teve nenhuma ação muito específica; desenvolveu apenas alguns projetos na área dos transportes, que não

¹⁴ A Composição do Conselho era: dois representantes da Capital do Estado, indicados pelo Prefeito para Região Metropolitana; quatro representantes dos Municípios que compõem a Região Metropolitana, indicados em lista sêxtupla pelos demais Prefeitos da Região; dois representantes da Assembléia Legislativa, por ela indicados em lista quádrupla; um representante da sociedade civil indicado por Decreto do Governador do Estado; um representante de entidades comunitárias indicado por Decreto do Governador do Estado; - dois representantes do Poder Executivo, indicados pelo Governador do Estado, preferencialmente dentre os Secretários de Estado com atribuições inerentes ao tema; um Vereador representante das Câmaras Municipais, componentes da Região Metropolitana, eleito pela maioria da Câmaras.

chegaram a ser desenvolvidos. Em 1989, durante o governo Moreira Franco como reflexo da crise financeira e do processo de redemocratização que colocava em questão um modelo de planejamento centralizador, a FUNDREM foi extinta.

Desde a extinção da FUNDREM, os diferentes governos estaduais que vêm se sucedendo no poder desde então, independentemente do seu perfil político, não têm demonstrado preocupação com a questão da gestão metropolitana. Caracterizou-se portanto um grande vácuo na gestão metropolitana, apesar de existir na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, como existem nas outras constituições, todos os mecanismos de criação de instâncias metropolitanas, inclusive de um fundo para o desenvolvimento metropolitano. Não existe, desde a extinção da FUNDREM um real interesse do governo estadual pelo planejamento e pela articulação de uma governança metropolitana. Porém, os problemas decorrentes da falta de integração entre as políticas urbanas dos municípios metropolitanos, e da falta de integração entre as políticas setoriais do governo do estadual que incidem sobre o espaço metropolitano não cessam de aumentar.

Esse quadro de fragmentação nas políticas urbanas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é reforçado por um processo de emancipação de vários distritos que acabam se tornando municípios e com a criação de governos municipais pouco habilitados, tanto técnica como politicamente para efetivamente implementarem uma gestão urbana. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro historicamente sempre foi muito polarizada economicamente pelo entorno do município capital. O município concentra a maior população, o maior orçamento, a maior parte das atividades econômicas, a maior rede de infra-estrutura de serviços, e se constitui em uma das cidades de maior expressão cultural e política do país. Mesmo se, a partir da década de 90, quando outros municípios, como Niterói e Duque de Caxias, passam a assumir um papel mais importante em termos de desenvolvimento econômico do estado e da região metropolitana, a polarização pelo município do Rio de Janeiro se mantém. De fato, excluindo Duque de Caxias e Niterói, que em 2006 concentravam o terceiro e o segundo PIB municipal do estado, o conjunto dos outros municípios metropolitanos, como o resto da Baixada Fluminense, e os municípios do leste metropolitano, como São Gonçalo e Itaboraí, apresentam problemas da falta de recursos fiscais e financeiros, de pobreza de parte significativa população, e de falta de estruturas administrativas qualificadas para formular e implementar políticas públicas.

Este quadro, diferentemente de outras regiões, não gerou, até muito recentemente, uma maior incitação à cooperação intermunicipal. De fato, se por um lado o governo do estado não reconhece a importância de articulação de um planejamento metropolitano e de uma maior articulação entre os municípios que integram esse território, os próprios municípios também não chegaram a criar por iniciativa própria instâncias de cooperação, ou mesmo de concertação. A maior parte dos municípios enfrenta seus problemas isoladamente, negociando, quando necessário de forma isolada com o governo do estado, ou com o governo federal. Esta é, talvez, uma especificidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Como assinala Lopes, durante a década de 90 em várias regiões metropolitanas surgiram diferentes arranjos de cooperação entre municípios como respostas a problemas diversos (mobilidade, destino do lixo, desenvolvimento econômico) com formas institucionais variadas (fóruns consórcios, e agências) e escalas também variadas (regional ou sub-regional) (LOPES, 2006). Na

RMRJ isso não ocorreu, provavelmente em função da fraca autonomia política dos municípios.

Além disso, o próprio município do Rio de Janeiro, que enfrenta uma série de problemas decorrentes desta falta de planejamento metropolitano (hospitais superlotados, poluição de praias e corpos hídricos por esgotos gerados nos municípios situados na parte à montante da Bacia Hidrográfica da Baía de Guanabara, conflitos relativos à áreas para disposição final de resíduos sólidos, sistema de transporte saturado), nunca chegou a atuar como um articulador ou protagonista de uma maior interação ou cooperação entre municípios metropolitanos. Ao contrário, em 2004, o então Secretário de Urbanismo, Alfredo Sirkis chegou a liderar um movimento pela volta do Estado da Guanabara.

Mesmo diante do patente desinteresse do governo do estado em rearticular a gestão metropolitana no Rio de Janeiro, a escala metropolitana permanece como escala de planejamento de diferentes órgãos setoriais do governo estadual.

No setor de saneamento, o abastecimento de água e o esgotamento sanitário se organizam a partir de sistemas metropolitanos. Existem para estes dois setores Planos Diretores Metropolitanos¹⁵, elaborados pela CEDAE, e programas que incidem sobre a quase totalidade dos municípios, como o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, iniciado efetivamente em 1996 e ainda com obras em andamento.

O setor de resíduos sólidos também dispunha de um Plano Diretor Metropolitano (Plano Diretor de Disposição Final de Resíduos Sólidos, formulado em 1991 com horizonte para 2005). Este plano não chegou a ter suas diretrizes implementadas. No início de 2008, por meio do Decreto 41.122 publicado no Diário Oficial de 10/01/08, o Governador Sergio Cabral instituiu o novo Plano Diretor de Gestão de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O plano foi desenvolvido no âmbito da Secretaria do Ambiente, em articulação com representantes dos municípios e de representantes da setores da sociedade civil, seguindo diretrizes do Ministério das Cidades. Ele reconhece que a competência para operação e gestão de resíduos sólidos é municipal, porém, afirma que cabe ao Estado promover a elaboração de diretrizes gerais e específicas, bem como auxiliar os municípios a encontrar soluções ecologicamente sustentáveis e socialmente justas para os problemas relativos à gestão dos resíduos sólidos urbanos. O Plano trata sobretudo da questão da disposição final de resíduos sólidos, indicando duas soluções implantação de Aterros Intermunicipais, via consórcios e apoio a Aterros Municipais não consorciados.

Para estimular a cooperação intermunicipal o governo estadual lançou em fevereiro de 2008 o programa Rio sem Lixão. Com recursos do Fundo Estadual de Conservação (Fecam) e da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), a serem aplicados através das Secretarias de Obras e do Ambiente, o Governo do Estado pretende extinguir os lixões em cerca de 80 municípios para combater a contaminação do solo e dos lençóis freáticos. O governo do estado definiu os critérios para priorizar os municípios a serem

¹⁵ Plano Diretor de Abastecimento de Água da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, relativamente aos municípios atendidos pelos Sistemas Guandu, Ribeirão das Lajes e Acari, cujos estudos foram concluídos em outubro de 2004 e Plano Diretor de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro de 1994.

atendidos. Para participar do programa, os municípios deverão encaminhar uma solicitação à Comissão Especial, instalada na secretaria de Obras, com a seguinte documentação: o projeto básico ou executivo do Sistema de Tratamento de Resíduos Sólidos, aprovado pela secretaria do Ambiente; a licença ambiental concedida pela Feema;¹⁶ o protocolo de intenções para a constituição de Consórcio Público Intermunicipal de Gestão de Resíduos Sólidos para que o Sistema de Tratamento de Resíduos Sólidos seja implantado e entre em operação; e, em caso de emergência, o relatório e o parecer que a caracterizem. Os pedidos de licenciamento ambiental deverão ser instruídos segundo as normas ambientais vigentes e protocolados na Feema. Já a Comissão Especial deverá providenciar o encaminhamento dos processos à assessoria jurídica da secretaria de Obras e do Ambiente para que seja emitido um parecer jurídico e elaborado um convênio, com o objeto, obrigações e demais cláusulas de estilo para a implantação do programa. Segundo resolução publicada no Diário Oficial, reativa ao programa a Secretaria de Obras poderá implantar os projetos apresentados pelos municípios, aprovados pela Secretaria do Ambiente, em sua totalidade ou em complementação a intervenções já executadas pelos municípios e que sejam parte do projeto aprovado. Além disso, a resolução diz que a Secretaria de Obras poderá executar suas intervenções em etapas, de acordo com as prioridades que melhor atendam o objetivo estabelecido no projeto aprovado, conforme a disponibilidade de recursos financeiros. O primeiro projeto desenvolvido dentro do programa envolve o município metropolitano de Paracambi. Foi aprovado o projeto de um aterro sanitário consorciado em Paracambi, que deverá atender além desse município, os municípios de Pirai, Mendes, Engenheiro Paulo de Frontin e Japeri.

O setor de transportes urbanos é outro setor em que o planejamento metropolitano é fundamental. A oferta de transporte na região metropolitana é caracterizada pela existência de vários modos distintos, na maioria das situações em competição direta pela captação dos usuários, sem nenhum esquema de priorização para os sistemas de transporte coletivo e com níveis de integração muito baixos. Os sistemas regulamentados operam sem explorar as reais vocações de cada modo. Por outro lado, proliferam sistemas alternativos não regulamentados. Apesar da existência de estudos, planos e projetos para os diversos setores que integram o sistema de transportes, a escassez de recursos aliada à falta de ações articuladas por parte dos organismos encarregados de sua gestão e operação, conduziu a RMRJ a uma situação de extrema ineficiência quanto ao desempenho dos transportes. Há, portanto, a necessidade de se buscar uma reorganização do sistema, notadamente com relação ao transporte coletivo.

O setor de transportes urbanos dispõe de uma nova agência metropolitana, a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos (AMTU) - criada em 26 de janeiro de 2007. A AMTU é uma entidade colegiada representativa do Estado, dos municípios que compõem a Região Metropolitana e das instituições - públicas ou privadas - responsáveis pelo planejamento, gestão e operação de transportes públicos, na região. Sua estrutura é composta por integrantes do governo do Estado, prefeituras que integram a Região Metropolitana, órgãos e empresas federais e estaduais ligadas aos transportes, operadoras e concessionárias de serviços de transporte público, representantes de diversos segmentos do setor e de instituições acadêmicas e técnicas especializadas em transportes. O objetivo principal da Agência é buscar eficiência do

¹⁶ No início de 2009, a FEEMA, a SERLA, o IEF, foram extintos sendo suas estruturas unificadas no INEA, Instituto Estadual do Ambiente.

sistema público de transportes da Região Metropolitana priorizando a integração física, operacional e tarifária dos diversos modos de transportes facilitando o acesso dos usuários ao emprego, educação, saúde e lazer. Para isso, em parceria com as prefeituras, a agência realiza estudos que visam a melhoria na qualidade dos transportes coletivos. A AMTU também atua como o principal fórum de discussão e de atualização do Plano Diretor de Transportes Urbanos (PDTU), formulado em 2002. Dentre os principais projetos em discussão no âmbito da AMTU está o bilhete único da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que abrangerá, inicialmente, os modos de transportes gerenciados pela Secretaria Estadual de Transportes - linhas de ônibus intermunicipais, linhas de *vans* intermunicipais, trens, barcas e metrô. Vale lembrar porém que na estrutura colegiada da Agência não há representação da sociedade civil.

Além da AMTU, que trata especificamente da questão de transportes urbanos, existem outros arranjos institucionais que tratam de temas metropolitanos. Dentre os mais atuantes, e talvez com maior potencial de articulação entre atores governamentais e sociedade civil estão os consórcios e os Comitês de Bacia Hidrográfica. A lei que institui o sistema de recursos hídricos no Estado do Rio de Janeiro é de 99 (por lei 3.239 de 2 de agosto de 1999), mas só recentemente começaram a se articular na Região Metropolitana do Rio de Janeiro os primeiros Comitês de Bacia. Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro encontra-se em funcionamento o Comitê de Bacia do Guandu, criado em março de 2002, e o Comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá, criado em 2005.

A bacia hidrográfica do Rio Guandu, com superfície estimada de 1.395 quilômetros metros quadrados, abrange 12 municípios do estado, além das bacias do Rio da Guarda e Guandu-Mirim. Assim como o Comitê do Alto Tietê, a criação do Comitê Guandu está diretamente ligada à questão da proteção de mananciais. O Rio Guandu é fonte de abastecimento para grande parte dos municípios da região metropolitana. Todavia, ele encontra-se altamente poluído em função de processos de ocupação irregular em suas margens e na inexistência de sistemas adequados de coleta e tratamento de esgotos nos 15 municípios que compõem o território da bacia. Entre os municípios metropolitanos encontram-se integralmente na área de atuação do Comitê Japeri, Paracambi, Queimados e Seropédica e parcialmente os municípios de Nova Iguaçu e do Rio de Janeiro. O Comitê Guandu apresenta uma estrutura organizada, com seu plenário constituído por 12 representantes dos usuários, 9 da sociedade civil, 4 do governo municipal, 4 do governo estadual e 1 do governo federal. Ele tem como pontos fortes a boa estruturação e a participação interna.

O Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, da Guarda e Guandu Mirim (PERH Guandu) foi elaborado em 2005, a partir de um processo amplo de discussão levado a termo nas reuniões mensais com a Comissão de Coordenação e Acompanhamento (CCA), — formalmente constituída pelo Comitê Guandu, pela Agência Nacional de Águas - ANA, pela Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA), pela Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente – FEEMA e pelo Departamento de Recursos Minerais do Estado do Rio de Janeiro – DRM, além de outros atores (Instituto Estadual de Florestas - IEF, representantes de municípios, representantes dos setores usuários da água e da sociedade civil) — e por meio da realização de quatro consultas públicas. Um dos aspectos positivos do Comitê Guandu é a participação e o engajamento dos atores sociais, não somente da sociedade civil, mas também das prefeituras e da CEDAE, o amadurecimento do seu

funcionamento, apoiado no diálogo e na negociação entre os segmentos que o constitui, bem como a parceria entre o Governo Estadual e os diversos Governos Municipais. O Comitê aprovou critérios para a cobrança pelo uso de recursos hídricos na Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, da Guarda e Guandu Mirim em dezembro de 2004, sendo estes critérios referendados pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos em março de 2005. Após um processo de organização interna, com o fortalecimento da participação dos diversos segmentos, e com a elaboração do seu Plano Estratégico de Recursos Hídricos, o Comitê Guandu entrou no final de 2007 em uma nova etapa de desenvolvimento onde se iniciou a implementação das ações previstas pelo plano de bacia, a realização de projetos e a conscientização e disseminação de suas atividades. O Comitê conseguiu apoio de organismos de financiamento como a Caixa Econômica Federal, o BNDES, a FUNASA. Foi feito um convênio entre a SERLA e a FAPERJ para aplicar R\$ 1 milhão em pesquisas na área do Comitê. Foi desenvolvido um programa de reflorestamento da Bacia Hidrográfica do Guandu. O Comitê está dando o apoio à proposta de consórcio intermunicipal para a disposição final de resíduos sólidos envolvendo os municípios de Paracambi, Pirai, Mendes, Engenheiro Paulo de Frontin e Japeri.

O outro Comitê de Bacia metropolitana, Comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá, foi criado em 16 de setembro de 2005, através de decreto da governadora. Esta região hidrográfica abrange quase todos os municípios metropolitanos, incluindo total ou parcialmente, as áreas de 17 municípios: Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Nilópolis, São João de Meriti, Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Petrópolis, Magé, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu, Itaboraí, Tanguá, Rio Bonito, São Gonçalo, Niterói e Maricá. O decreto estabelecia, para a fase inicial de organização, a área do Leste da Guanabara; ele estabelecia ainda o prazo de 18 meses para que o Comitê, em conjunto com o CERHI (Conselho Estadual de Recursos Hídricos) e a SERLA, incorporasse as novas áreas, sendo que até março de 2007 deveria estar constituído um novo Comitê, incluindo sociedade civil, empresas usuárias das águas e governos municipais das novas áreas. Ao mesmo tempo, foi elaborado o “Plano Diretor de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica da Baía da Guanabara”, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – SEMADUR, por intermédio das suas entidades vinculadas, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente - FEEMA e a SERLA, com apoio do Departamento de Recursos Minerais – DRM, e com financiamento do BID. Diferentemente do Plano do Comitê Guandu, este plano não contou com a participação do Comitê, pois este ainda não estava constituído. O Comitê foi oficialmente efetivamente criado em maio de 2007; no dia 24 de maio terminou o processo eleitoral com a reunião plenária que elegeu a diretoria colegiada para o período de 2007 a 2009. O plenário do Comitê é formado por sessenta membros, vinte representantes de organizações da sociedade civil, vinte representantes de usuários da água e vinte do governo (17 dos Municípios, 2 do Governo Estadual e 1 do Governo Federal). Diferentemente do Comitê Guandu a organização deste Comitê tem sido confusa e a participação dos municípios da bacia fraca. Até o início de 2007 o Comitê não contava com o apoio efetivo da SERLA e do CERH, o que dificultou sua estruturação. Por outro lado, o fato de envolver territórios com realidades socioeconômicas, demandas e interesses extremamente diversificados, como a região da Lagoa Rodrigo de Freitas, área de elite do município do Rio de Janeiro, e áreas extremamente carentes da Baixada Fluminense, dificulta a tomada de decisões.

Além dos Comitês de Bacia existe um outro arranjo institucional metropolitano, a Associação de Prefeitos da Baixada Fluminense, que reúne prefeitos de 13 municípios da metrópole: Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Queimados, Japerí, Paracambi, Magé, Guapimirim, Itaguaí e Seropédica. A Associação foi responsável por um convênio envolvendo os municípios da Baixada Fluminense, a Companhia Estadual de Água e Esgoto – CEDAE e o Ministério das Cidades, com o objetivo de traçar um diagnóstico da situação do saneamento ambiental na região. Assinado em 2003, o convênio não se desdobrou em nenhuma ação concreta até hoje.

Em 2005, no início dos novos mandatos os prefeitos da Baixada Fluminense, empresários e ministros se reuniram no Porto de Sepetiba, para anunciar a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico da Baixada Fluminense. O Conselho deveria atuar como articulador de investimentos e empregos para a região, tendo a participação dos prefeitos da Baixada Fluminense, dos maiores empresários da região, do presidente da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan). Em novembro de 2008 a Firjan articulou nova reunião com os prefeitos e vices eleitos das cidades de Nova Iguaçu, Nilópolis, Mesquita, Queimados, Seropédica, Japeri e Paracambi para rediscutir temas referentes à necessidade de articulação intermunicipal. De fato, a criação do Conselho foi uma iniciativa da Firjan, que não teve maior impacto na articulação dos municípios da região. De fato, mesmo com o estímulo da Firjan, a associação não consegue articular interesses e que não tem nenhuma clareza de qual é, efetivamente, seu papel.

No Leste Metropolitano, os municípios de Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Tanguá, Maricá, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacú (estes dois últimos não pertencem à região metropolitana) realizaram em conjunto a primeira e a segunda conferência das cidades – o regimento da Conferência Nacional das Cidades permitia a realização de conferências regionais – visando a discussão de políticas articuladas, apesar de ainda não terem constituído uma associação de municípios. Na Segunda Conferência, realizada em 2005, foi decidida a criação de um Consórcio Regional Leste Metropolitano e a elaboração de um Plano Diretor Regional, visando a gestão integrada do saneamento ambiental e dos resíduos sólidos. No início nem todos os governos municipais pareciam estimulados a implementar um real processo de cooperação. Era o último ano de mandato, e nem todos os prefeitos tinham expectativa de reeleição. Todavia, o anúncio da instalação do COMPERJ (Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro) em Itaboraí, deu uma nova dinâmica ao processo. O projeto prevê a instalação de uma refinaria com capacidade para 150 mil barris de óleo pesado por dia (mais para petroquímicos do que para combustíveis) em Itaboraí, uma Central de Escoamento e Centro de Inteligência, (que vai capacitar pessoal e empresas para a área de construção e operação da refinaria), que será sediada em São Gonçalo e mais 200 indústrias de transformação que devem se instalar na região.

Assim, em 2006, em função das discussões sobre os impactos da instalação do COMPERJ, foi constituído o CONLESTE, Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região do Leste Fluminense. O consórcio é composto por 11 municípios (Itaboraí, São Gonçalo, Niterói, Tanguá, Guapimirim, Magé – municípios metropolitanos – e Maricá, Rio Bonito Silva Jardim, Cachoeira de Macacu e Casimiro de Abreu) e Cosme Salles, prefeito de Itaboraí, foi eleito seu presidente em outubro de 2006. No momento da sua instalação o CONLESTE destacava entre seus objetivos evitar o crescimento desordenado nos municípios que compõem o consórcio e encontrar alternativas para reduzir os efeitos negativos da implantação do Comperj, como a

degradação do meio ambiente e as ocupações irregulares. O processo de articulação dos municípios tem sido lento, sendo que nas Câmaras Temáticas a participação da sociedade civil é maior que a dos representantes oficiais. O projeto de lei que define a estrutura do consórcio foi aprovado nas Câmaras Municipais no final de 2006.

O CONLESTE definiu como objetivos a gestão associada de serviços públicos, o planejamento estratégico integrado, políticas públicas regionais e o intercâmbio de experiências. A criação do consórcio está amparada na Lei federal nº 11.107/2005, que regulamenta a união entre municípios, governo estadual e Federal. Os recursos serão aportados pelas prefeituras envolvidas e pelas outras duas esferas da administração pública. A presidência é ocupada pelos prefeitos em sistema de rodízio, com mandatos de dois anos. O consórcio deverá ter sede própria, com localização ainda a definir, e serão feitos concursos públicos para formação do quadro de pessoal. Em fevereiro de 2007 os municípios reunidos definiram que cada município consorciado deverá contribuir mensalmente, com 0,01% da sua arrecadação do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para manutenção do Consórcio. Além disso, foram apresentadas quatro prioridades para que os prefeitos apontem qual é a área mais carente de cada município: Meio Ambiente, Administração, Serviços Públicos e Responsabilidade Social. O atual governo estadual apóia a iniciativa de articulação dos municípios no CONLESTE, e tem estabelecido diálogo com esta entidade no que se refere ao COMPERJ e às obras de saneamento na região.

Apesar das iniciativas dos Comitês de Bacia e do CONLESTE, ainda são identificadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro grandes dificuldades para a cooperação interinstitucional tanto em razão das desigualdades sociais existentes quanto pela ausência de políticas e instrumentos institucionais que incentivem e impulsionem a cooperação entre os municípios fluminense.

O Comitê Guandu, apesar dos avanços na estruturação de uma política de gestão de recursos hídricos pautada no diálogo e na concertação, envolve apenas uma pequena parte dos municípios metropolitanos, e tem sua ação limitada pelo caráter setorial específico a este tipo de articulação intermunicipal. O Comitê de Bacia da Região Hidrográfica da Baía da Guanabara, ainda está na sua fase inicial de estruturação, mas avaliando esta fase já prevemos as enormes dificuldades de funcionamento desse Comitê em função da diversidade de situações socioeconômicas e ambientais encontradas em um território que ultrapassa as próprias dimensões da bacia hidrográfica.

As ações do governo do estado no sentido de estimular a cooperação entre municípios metropolitanos ainda são tímidas e focadas em dois setores (resíduos sólidos e transportes urbanos). O município do Rio de Janeiro, que poderia atuar como um polarizador dessa cooperação, não promove nenhuma ação nesse sentido. Neste aspecto, o município do Rio de Janeiro difere radicalmente de outros megamunicípios que como aponta Gouvêa, em função do vazio institucional metropolitano, tenderiam assumir, direta ou indiretamente, o controle de serviços públicos de interesse intermunicipal, ou ainda implementar convênios de cooperação técnica que seriam, na prática, uma espécie de tutela exercida sobre os outros municípios metropolitanos (GOUVÊA, 2005, p.144).

Mesmo nos municípios onde existe uma identidade regional forte, como entre aqueles

que compõem a Baixada Fluminense, as ações concretas voltadas para a promoção da cooperação intermunicipal são poucas e com fraca efetividade. A Associação de Prefeitos da Baixada não é capaz de articular interesses coletivos.

Por outro lado, os movimentos sociais entre meados da década de 80 e início dos anos 90, foram catalisadores de uma articulação regional extremamente importante. O Comitê de Saneamento, Habitação e Meio Ambiente da Baixada Fluminense, formado principalmente por Federações de Associações de Moradores dos municípios, hoje tem uma ação mais fragmentada. O Comitê se enfraqueceu, suas lideranças históricas se dispersaram, e hoje não existe um ator coletivo na Baixada capaz que atuar como promotor de uma necessária articulação regional.

Apesar deste quadro, é preciso destacar algumas potencialidades existentes: (i) a grande quantidade de conselhos municipais de gestão pode ser utilizada na discussão e implementação de políticas públicas integradas com a participação dos atores sociais existentes; (ii) o fato de alguns dos Planos Diretores Municipais dos municípios da Baixada, aprovados nas Câmaras Municipais, apontarem a necessidade de uma articulação regional. Nesse sentido, o Plano Diretor de Mesquita aponta a necessidade de colaborar na construção das condições políticas, sócio-ambientais, institucionais e de integração na economia regional, ações necessárias para um desenvolvimento justo, saudável e compatível com a melhoria da qualidade ambiental, assim como a importância de promover a integração metropolitana na elaboração e implementação de políticas públicas de interesse comum, especialmente com relação aos municípios da Baixada Fluminense. O Plano Diretor de São João de Meriti aponta para uma perspectiva de construção de uma articulação intermunicipal na região da Baixada Fluminense, em seu Art. 166 autoriza o Público Municipal a se consorciar com outros municípios interessados da Baixada Fluminense, órgãos dos Poderes Públicos Estadual e Federal, para conseguir a plena integração funcional, econômica, social e de serviços públicos particularmente nas questões ligadas a: meio ambiente, circulação e transporte; saneamento ambiental, em especial macro-drenagem, destino final dos resíduos sólidos, tratamento e destino final do esgoto e abastecimento de água. (iii) no contexto da Baixada, o setor privado, representado pela Firjan, vem tendo um papel de catalisador de uma possível articulação de interesses econômicos regionais, como na iniciativa de criar um Conselho de Desenvolvimento Econômico da Baixada Fluminense, que, com apoio do governo do estado, poderia evoluir para uma Agência de Desenvolvimento Econômico da região (iv) o conjunto de obras do PAC na Baixada Fluminense e o Arco Metropolitano, poderiam ter na Baixada Fluminense, o efeito de potencializar uma articulação intermunicipal que o COMPERJ teve nos municípios do leste metropolitano, levando à efetivação do CONLESTE.

Todavia a questão da gestão metropolitana na RMRJ não se esgota no desenvolvimento dessas potencialidades. Consideramos fundamental o desenvolvimento de uma política metropolitana, construída a partir de uma concertação entre governo do estado e município metropolitanos, envolvendo programas e ações voltados para o enfrentamento dos limites e bloqueios à cooperação institucional entre os governos municipais na metrópole. No âmbito do governo do estado ainda existe o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, que deveria centralizar recursos voltados para o desenvolvimento desses projetos. Além disso, o governo do estado poderia criar mecanismos fiscais de incitação à cooperação intermunicipal; esta pode ser uma medida de efeito bastante positivo, como demonstram experiências de países como a França e o

Canadá.

De fato, o papel do governo estadual como na incitação da cooperação intermunicipal, sobretudo no caso da RMRJ é central. Porém, o estado não pode substituir os municípios nas suas competências e funções. Esta é um aspecto crucial no sentido de criar uma governança metropolitana pautada na adesão e não na imposição. Outro é articulação ponto crucial é a o fomento à escalas sub-regionais intra-metropolitanas. Dentro do território da metrópole se criam solidariedades e interações que não envolvem necessariamente todos os municípios metropolitanos (a experiência do CONLESTE e a as articulações, ainda que precárias, dos municípios da Baixada Fluminense confirmam esta perspectiva). Algumas questões que afetam os municípios metropolitanos se resolvem nessas escalas, e diferentes experiências como a do Consorcio do ABC mostram que a estruturação de arranjos institucionais mais flexíveis em escalas sub-regionais pode ser uma experiência extremamente bem sucedida.

2.1.7 - Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG)

A Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH - constituiu-se de acordo com o disposto na Lei Complementar Federal Nº 14/73. A formação original, estabelecida pela Lei Complementar N 6303/74, contava com 14 municípios. Após, a Lei Complementar N 48/97* acrescenta 12 Municípios. A lei Complementar N 53/99# adiciona mais 6 e as Leis Complementares N 56/00 e 89/06 incorporam 2 e 1 Municípios respectivamente.

Os municípios que atualmente compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte são:

- Lei N ° 6303/74: Belo Horizonte; Pedro Leopoldo; Betim; Raposos; Caeté; Ribeirão das Neves; Contagem; Rio Acima; Ibirité; Sabará; Lagoa Santa; Santa Luzia; Nova Lima; Vespasiano.
- Lei Complementar Nº 48/97: Brumadinho; Mário Campos; Confins; Mateus Leme; Esmeraldas; Rio Manso; Florestal; São Joaquim de Bicas; Igarapé; São José da Lapa; Juatuba; Sarzedo.
- Lei Complementar Nº 53/99: Baldim; Itaguara; Capim Branco; Matozinhos; Itabirito; Nova União.
- Lei Complementar Nº 56/00: Jabuticatubas; Taquaraçu de Minas.
- Lei complementar nº 89/06: Itatiaiuçu

Além dos 35 municípios da RMBH, há um Colar Metropolitano, composto pelos Municípios do entorno da região metropolitana atingidos pelo processo de metropolização. Integram o Colar Metropolitano os municípios de Barão de Cocais, Belo Vale, Bonfim. Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São José da Varginha e Sete Lagoas. Esta redação é dada pela Lei Complementar n. 89/06, que revoga as Leis Complementares N 53/99 e N56/00.

Quando da criação da RMBH, foi constituída a autarquia de Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PLANBEL, para que assumisse a elaboração do Plano Metropolitano. Para cumprimento dos dispositivos federais, foram criados os Conselhos Deliberativo e Consultivo da RMBH.

Nos primórdios da RMBH existiu, também, uma forte associação de municípios (tal como em outras das mais antigas regiões metropolitanas do país - por exemplo, na RM de Porto Alegre, a GRANPAL). A Associação Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte - GRANBEL - foi fundada em fevereiro de 1975, em Betim. Ou seja, logo após a aprovação da lei estadual que regulamentou a Região Metropolitana de Belo Horizonte, dando cumprimento à Legislação Federal. A GRANBEL nasceu para ser o fórum de debates e decisões políticas da Região Metropolitana de Belo Horizonte e de representar seus interesses comuns. Dela fazem parte os atuais 34 municípios metropolitanos, na forma de Conselho Deliberativo, constituído pelos Prefeitos Municipais. A Diretoria Executiva é eleita para mandato de dois anos. A entidade mantém assessorias e promove reuniões periódicas entre os prefeitos, para a discussão e posicionamento em torno de questões que dizem respeito à região.

Em 1989, com a necessária adequação do texto constitucional estadual à Constituição Federal de 1988, foi criada a AMBEL – Assembléia Metropolitana, que se encarregasse do Plano Diretor Metropolitano e administrasse o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. É nesse momento que são criados, também, um Conselho Deliberativo do Desenvolvimento Metropolitano e uma Agência de Desenvolvimento. Em 1993, através de nova lei Complementar, ficou estabelecido que as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas que fossem criadas no Estado deveriam contar com essas estruturas.

Posteriormente, a Emenda Constitucional n. 65 (25/11/2004) assegurava a participação nas estruturas de gestão, de representantes do Estado, dos Municípios e da sociedade civil organizada sem, no entanto, definir critérios.

A partir de 2006, foi estabelecido um novo marco regulatório pelas Leis Complementares n. 88, 89 e 90, através das quais se remete à esfera estadual a titularidade da execução das funções públicas de interesse comum nas regiões metropolitanas.

Tem-se, portanto, que no período recente a Região Metropolitana de Belo Horizonte conta com uma estrutura complexa de organismos envolvidos na gestão metropolitana. Dessa estrutura fazem parte: a Assembléia Metropolitana; o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano; a Agência de Desenvolvimento Metropolitano; a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana; Grupo de Governança Metropolitana; o Fórum Metropolitano da RMBH; Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte; Fórum Mineiro de Reforma Urbana.

Os três primeiros - a Assembléia Metropolitana, o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano e Agência de Desenvolvimento Metropolitano - foram criados pela Lei Complementar Nº 89/06, em 2006.

A Assembléia Metropolitana foi inaugurada durante a 1ª Conferência Metropolitana da Região Metropolitana de Belo Horizonte, em 2007. É formada por prefeitos e presidentes de câmaras dos 34 municípios da RMBH; presidente da Assembléia legislativa de Minas Gerais; o titular da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), além do vice-governador do estado.

O Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano é integrado por representantes da esfera estadual (Executivo e Legislativo) e da municipal (Executivo), além de representantes da sociedade civil organizada que morem em município da região. Em 2007 ocorreu a eleição e posse do 1º Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH.

A Agência de Desenvolvimento Metropolitano teve suas competências especificadas pela no PLC 28/2007.

A atuação dos órgãos de gestão institucionalizados da RMBH (Assembléia Metropolitana, Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, Agência de Desenvolvimento Metropolitano) abrange: o sistema viário e de transporte intermunicipal; defesa contra sinistro e a defesa civil; saneamento básico: uso do solo metropolitano; aproveitamento dos recursos hídricos; distribuição de gás canalizado; cartografia e informações básicas; preservação e proteção do meio ambiente; habitação; saúde; desenvolvimento socioeconômico.

Dentro do governo estadual, o organismo gestor principal é a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU, a qual, por sua vez, por meio da Lei Delegada 119 (25 de janeiro de 2007), foi reestruturada, criando-se a Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano e atribuindo-se à SEDRU a função de órgão gestor do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano e de apoio técnico às Assembléias Metropolitanas e aos Conselhos Deliberativos de Desenvolvimento da RMBH e RMVA. Também em 2007, a SEDRU estruturou essa Subsecretaria, com duas superintendências – uma, de Intermediação para Assuntos Metropolitanos e outra, de Apoio à Gestão do Solo Metropolitano e priorizou a implementação do arranjo institucional previsto nas Leis Complementares citadas.

Foi com vistas à instalação do novo arranjo institucional que a SEDRU realizou, em agosto de 2007, a 1ª Conferência Metropolitana da RMBH.

O Grupo de Governança Metropolitana do Estado de Minas Gerais foi criado pelo Decreto n. 44268/06, que o institui com as seguintes finalidades: identificar os projetos e as ações planejadas para as regiões metropolitanas; promover a integração das ações dos órgãos estaduais nas regiões metropolitanas; propor diretrizes para compatibilizar os Planos Diretores Municipais e as Leis de Uso e Ocupação do Solo dos Municípios que constituem as regiões metropolitanas. Compõem o Grupo: Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana; Secretário de Estado de Planejamento e Gestão; Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico; e Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas.

Extinto em 2007 (Decreto Sem Número/07), o Grupo de Governança Metropolitana facilitou a sensibilização e a articulação das políticas metropolitanas entre seus órgãos e entidades vinculados e deu o apoio político necessário à formatação e à implementação legal do novo arranjo para a governança da RMBH. Como resultado prático, já ocorre um trabalho conjunto entre a SEDRU e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD para fiscalização ambiental e de uso e ocupação do solo. A RMBH passa a contar, então, com a ação estatal baseada numa perspectiva urbano-ambiental.

O Fórum Metropolitano da RMBH foi criado por iniciativa da escola do Legislativo Municipal de BH e contou com a parceria do Observatório de Políticas Urbanas/PROEX – PUC Minas, com a finalidade de funcionar como um espaço de discussão em atuação complementar aos espaços institucionais (Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, Assembléia Metropolitana), bem como na elaboração de propostas e recomendações a serem encaminhados aos órgãos institucionais metropolitanos como subsídios à formatação do Plano de Desenvolvimento Integrado. O Fórum foi inaugurado em um Seminário de Abertura que se realizou na Câmara Municipal de Belo Horizonte, nos dias 31 de agosto e 1º de setembro de 2007. Esse Seminário culminou na elaboração de uma Carta Metropolitana, resultante dos debates ocorridos, que contém alguns compromissos a serem firmados entre os representantes dos municípios da RMBH e a sociedade civil organizada. Participam desse Fórum todos os vereadores dos municípios da RMBH (incluindo-se os municípios do colar metropolitano) e representantes da sociedade civil.

As atividades do Fórum Metropolitano da RMBH são programadas para abranger três eixos: (1) compatibilização dos planos diretores (identificação de conflitos e busca de consensos); (2) funções públicas de interesse comum e (3) intervenções urbanas de impacto metropolitano. Tais atividades poderão acontecer paralelamente e não serão necessariamente interligadas. Pretende-se que as reuniões sejam utilizadas como instrumento para debate dos temas, identificação de conflitos e busca de soluções, e, ainda, para levantamento de sugestões e recomendações a serem encaminhadas para os órgãos estaduais envolvidos com a questão. Porém, o que se nota é que desde o encontro de 2007 não houve mais atividades e a Câmara Municipal de Belo Horizonte, que secretaria o Fórum, não tem nenhuma indicação de datas para as próximas reuniões.

Já o Fórum Mineiro de Reforma Urbana (FMRU), que se (re) articulou em 2005, como resultado da movimentação de entidades dos movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa sobre questões urbanas e acadêmicas. O objetivo principal é de trabalhar em forma de cooperação como uma ferramenta eficiente, almejando atingir a participação popular efetiva e o controle social das políticas urbanas nas cidades mineiras, compartilhando uma estratégia nacional com o Fórum Nacional de Reforma Urbana e os demais fóruns regionais. Dentro da área das políticas urbanas, o Fórum procura atuar na habitação popular, uso e ocupação do solo, regularização fundiária, saneamento ambiental, transporte e na mobilidade, dentre outros.

É importante frisar que FMRU que possui uma capilaridade representativa, através das entidades que o compõe, na região metropolitana, tem participado ativamente do monitoramento das políticas públicas locais, em especial no que se trata sobre a política de desenvolvimento urbano. Com atividades que vão desde oficinas de preparação para atuação em esferas de participação popular como as Conferências das Cidades e os Conselhos das Cidades e atividades de pressão, como atos públicos e audiências públicas, têm-se pressionado o poder público para uma agenda política que pautar a problemática urbana da metrópole e todos seus reflexos na região.

Por fim, cabe registrar que na Região Metropolitana de Belo Horizonte as ligações horizontais, ou relações de cooperação voluntária intergovernamental são ainda

incipientes. A instituição do COM-10¹⁷ começou com uma série de articulações e reuniões informais que, agora, com o apoio do Estado está se tornando um consórcio formalizado.

A Associação dos Municípios da RMBH – GRANBEL constitui-se, também, numa instituição de associativismo horizontal, na medida em que realiza reuniões entre os prefeitos municipais da região sobre assuntos de interesse comum. Outra iniciativa recente, já citada, protagonizada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, foi realização do I Fórum Metropolitano da RMBH, que procurou congregar os vereadores dos municípios da região para discussão de propostas e desafios metropolitanos inerentes às suas atribuições legislativas. No nível estadual, as relações têm se fortalecido, mesmo com o desafio das disfunções burocráticas de divisão e especialização do trabalho e de deficiência na comunicação entre os órgãos da administração. Na ausência de um arranjo institucional forte, a priorização da questão metropolitana foi pautada pela criação do Grupo de Governança Metropolitana, com o objetivo de discutir e implementar o Plano de Governança Ambiental e Urbanística da RMBH.

Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, determinados grupos da sociedade civil organizada têm pressionado pela ampliação da participação popular no controle social das ações governamentais. Em Minas, o novo arranjo de governança metropolitana já prevê a participação de representantes da sociedade civil no Conselho. Isso se comprova pela própria composição do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, ao lado dos é composto por: 5 representantes do Poder Executivo estadual; 2 representantes da Assembléia Legislativa do Estado; 2 representantes do Município de Belo Horizonte; 1 representante do Município de Contagem e outro do Município de Betim; 3 representantes dos demais Municípios integrantes da RMBH; 2 representantes da sociedade civil organizada.

A otimização da participação da sociedade civil nos níveis locais e superiores pode ser verificada pela presença do empresariado, de entidades não governamentais e de movimentos populares nas instâncias formais de discussão e deliberação, desde as atividades preparatórias da 1ª Conferência Metropolitana da RMBH. O empresariado que tem participado nas arenas de discussão da temática metropolitana e de outros temas urbanos é, principalmente, aquele ligado ao setor imobiliário e aqueles representantes de setores de atividade econômica, como indústria, comércio e serviços. As Organizações Não-Governamentais – ONGs – e demais entidades do terceiro setor mais ativas no enfoque metropolitano são aquelas vinculadas à defesa do meio ambiente e da promoção da educação superior, representantes do meio acadêmico e de pesquisas, em áreas relacionadas ao desenvolvimento regional e urbano, além de entidades de representação profissional. As entidades representantes de movimentos populares mais

¹⁷ COM-10 é a autodenominação dada ao Consórcio intermunicipal de dez municípios do Vetor Norte da RMBH, com o objetivo de solucionar problemas comuns na sub-bacia do Ribeirão da Mata, que passa pelos mesmos. Os municípios partícipes do grupo são: (1) Baldim, (2) Capim Branco, (3) Confins, (4) Esmeraldas, (5) Lagoa Santa, (6) Matozinhos, (7) Pedro Leopoldo, (8) Ribeirão das Neves, (9) Santa Luzia, e (10) Vespasiano. Com a agregação de Belo Horizonte, Betim, Contagem, Jaboticatubas e Sabará, forma-se o Vetor Norte da RMBH, que é um recorte regional dentro da RMBH, definido pelo Governo Estadual como prioritária para o desenvolvimento, dadas as suas condições de desigualdade frente aos recortes regionais formados pelos demais municípios. Fonte: Arquivo “questionário IBAM-RMBH respondido”.

atuantes são aquelas ligadas aos movimentos de luta pelo direito à cidade, especialmente pela moradia.

2.1.8 - Região Metropolitana de Goiânia (GO)

A Constituição do Estado de Goiás, promulgada em 05 de outubro de 1989, nos seus artigos n. 4, 90 e 91, define que o Estado poderá criar, mediante lei complementar, regiões metropolitanas constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. O Artigo 91 explicita que, para a instituição de Região Metropolitana, serão considerados os seguintes fatores: população e crescimento demográfico, com projeção quinquenal; grau de conurbação e fluxos migratórios; atividade econômica, perspectivas de desenvolvimento e fatores da polarização; deficiência dos serviços públicos, em um ou mais Municípios, com implicação no desenvolvimento da região.

É na forma prevista nos artigos citados da Constituição que a Lei Complementar Nº 27/99 cria a Região Metropolitana de Goiânia - GRANDE GOIÂNIA – inicialmente composta pelos municípios de: Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianápolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade. Essa composição foi alterada pela Lei Complementar nº 48/04 que acrescenta o município de Bela Vista de Goiás e a Lei Complementar nº 54/05 adiciona o município de Guapó.

Atualmente, a Região Metropolitana de Goiás é composta por 13 municípios. São eles:

- Goiânia	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Abadia de Goiás	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Aparecida de Goiânia	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Aragoiânia	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Goianápolis	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Goianira	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Hidrolândia	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Nerópolis	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Santo Antônio de Goiás	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Senador Canedo	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Trindade	(Lei Complementar Nº 27/99)
- Bela Vista de Goiás	(Lei Complementar Nº 48/04)
- Guapó	(Lei Complementar Nº 54/05)

Conforme a Constituição estadual, os municípios que vierem a ser constituídos a partir de fusão ou desmembramento de território de municípios citados neste artigo passarão a compor, automaticamente, a Região Metropolitana de Goiânia.

A Lei Complementar Nº 27/99 define que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a instituir o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia - CODEMETRO, de caráter normativo e deliberativo. O Conselho foi criado pelo Decreto Nº 5.193/00. Sua composição foi alterada pelas Leis Complementares Nº 41/03 e Nº 53/05, cuja redação está em vigor. O Conselho conta atualmente com a seguinte

composição: Secretário de Estado das Cidades, que o presidirá; Secretário, designado pelo Governador, seu Vice-Presidente; 15 representantes do Estado de Goiás, designados pelo Governador, oriundos de Secretarias de Estado e entidades com atribuições relativas à Região Metropolitana de Goiânia; 12 Prefeitos dos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Goiânia; Secretário do Planejamento do Município de Goiânia; Secretário do Planejamento do Município de Aparecida de Goiânia; representante indicado pelas Universidades Federal de Goiás, Católica de Goiás e Estadual de Goiás; 2 representantes do Poder Legislativo Estadual designados pela Mesa Diretora. A Lei Complementar N° 53/05 define que o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia terá uma Secretaria Executiva que será exercida pela Superintendência da Região Metropolitana de Goiânia, da Secretaria das Cidades.

Primeiramente, esta redação foi dada pela Lei Complementar N° 27/99 e nova alteração com a Lei Complementar N° 41/03, passando para a Gerência Executiva da Região Metropolitana de Goiânia, da Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento. Compete ao Conselho de Desenvolvimento: promover a elaboração e a permanente atualização do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região; declarar as atividades, os empreendimentos e os serviços, bem como supervisionar a execução das funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano; instituir e promover demais instrumentos de planejamento do interesse metropolitano; constituir e disciplinar o funcionamento de Câmaras Temáticas para as funções públicas de interesse comum; autorizar a liberação de recursos provenientes do fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia.

A Lei Complementar N° 27/99, alterada pela Lei Complementar N° 53/05 estabelece que ao Estado de Goiás, através da Secretaria das Cidades, compete: oferecer assessoramento técnico e administrativo ao Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia; acompanhar técnica e financeiramente a execução dos estudos, projetos, obras e atividades aprovadas e declaradas de interesse comum pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, bem como supervisionar sua compatibilização intermunicipal e intersetorial.

A legislação estadual, na Lei Complementar N° 27/99, considera de interesse comum atividades que atendam a mais de um município, assim como aquelas que, mesmo restritas ao território de um deles, sejam, de algum modo, dependentes ou concorrentes de funções públicas e serviços supramunicipais, bem como dispõe que estas funções serão definidas pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, entre aquelas previstas nos incisos I a VIII do art. 90 da Constituição Estadual e mais os seguintes: planejamento; política de habitação e meio-ambiente; desenvolvimento econômico; promoção social; modernização institucional.

A mesma Lei Complementar N° 27/99 institui a Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia. Esta é composta pelos seguintes municípios: Bela Vista, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caturai, Inhumas, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás. Através da Lei Complementar N° 43/03 foram acrescentados os Municípios de Aragoiânia, Caldazinha, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade.

Outro órgão que contribui para a gestão da Região Metropolitana de Goiás é a Câmara Temática de Uso e Ocupação do Solo da Região Metropolitana de Goiânia, de caráter

não deliberativo, criada pela Lei Complementar Nº 27/99. É assegurada a participação do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura, do Instituto dos Arquitetos do Brasil e das Universidades Federal, Estadual e Católica de Goiás na composição desta câmara.

A Rede Metropolitana de Transportes Coletivos foi instituída pela Lei Complementar Nº 34/01 como unidade sistêmica regional, composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos que servem ou que venham a servir ao Município de Goiânia e aos Municípios de Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis e Trindade. Os Municípios de Caldazinha e Veneza foram acrescentados pela Lei Complementar Nº 37/02 e os Municípios de Goianápolis, Nova Veneza acrescentados pela Lei Complementar Nº 49/04. A Lei Complementar Nº 34/01 institui a entidade gestora da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos, a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos - CMTC (revestida de poder de polícia), subordinado a Câmara Deliberativa de transportes Coletivos.

Quanto aos planos regionais, já na Constituição estadual define-se que as diretrizes do planejamento das funções de interesse comum serão objeto do plano diretor metropolitano. Com a finalidade de dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum entre o Estado e os Municípios integrantes da Região, existe o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia, criado pelo Decreto Nº 5.192/00 e gerido pela Secretaria de Estado das Cidades (com base na Lei Complementar Nº 54/05, anteriormente a gerência pertencia à Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento). Sua área de abrangência agrega os municípios que compõem a Região Metropolitana, pois assim é definido pela Lei complementar Nº 27/99.

2.1.9 – Região Metropolitana de Salvador (BA)

Também no Estado da Bahia o tratamento dado à questão metropolitana antecede a iniciativa federal de instituição de Regiões Metropolitanas, na década de 70. No Art. Nº 105 da Constituição Estadual de 1967 já se previa a possibilidade de declarar área de relevante interesse para “a execução de plano de desenvolvimento econômico e social”, podendo ser constituída entidade específica para a administração do plano. Possibilidade ratificada na Constituição Estadual de 1989, que em seu Art. 6º, diz que o Estado divide-se para fins administrativos em regiões metropolitanas, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Em 1970, a Lei Nº 2.847 delimitou a Área Metropolitana de Salvador – AMS, com 8 municípios. Dois anos depois, a Lei nº 3.064/72, ratifica a área como de relevante interesse e a Lei Nº 3.103/73 criou o Fundo Especial de Equipamento da Área Metropolitana do Recôncavo – FEAM, considerando sob esta denominação a própria AMS. A Região Metropolitana de Salvador foi instituída pela Lei Complementar Federal Nº 14/73, contando inicialmente com 8 municípios, aos quais se agregaram, até dezembro de 2005, outros dois, por desmembramento. A regulamentação do Estado veio com a Lei nº 3.192/73.

Atualmente, a Região Metropolitana de Salvador é constituída por 10 Municípios. São eles:

- Camaçari (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Candeias (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Dias D'ávila (instalação do Município)
- Itaparica (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Lauro de Freitas (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Madre de Deus (instalação do Município);
- Salvador (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- São Francisco do Conde (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Simões Filho (Lei Complementar Federal Nº 14/73);
- Vera Cruz (Lei Complementar Federal Nº 14/73).

O organismo gestor foi, originalmente, o CONDER - Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo, órgão criado através do Decreto Nº 20.353/67, com a missão de formular estratégia para o desenvolvimento de 37 municípios ali localizados. O Conselho incluía uma Comissão Plena, com representantes do governo estadual e federal, o Prefeito de Salvador, reitores de universidades, federações de empresários e dos trabalhadores da indústria, bem como Presidentes de instituições bancárias oficiais. O Decreto Nº 22.627/71 dispõe sobre reestruturação do CONDER. A Lei Nº 3.192/73 instituiu o Conselho Consultivo e o Deliberativo como previsto pela LCF Nº 14/73. Este mesmo instrumento transformou o FEAM em Fundo Especial de Equipamento da Região Metropolitana de Salvador – FEREM, cujos recursos eram geridos pela Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC. O estatuto da CONDER foi aprovado pelo Decreto Nº 24.178/74, e no mesmo ano, através da Lei Delegada Nº 8, o Conselho deu lugar à Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador – CONDER, empresa pública vinculada à SEPLANTEC e na Resolução Nº 1/74 foi aprovado o regimento interno da Companhia.

Em 1975, o CONDER passa a vincular-se diretamente ao Governador do Estado, buscando superar conflitos inter e intragovernamentais. O Dec. Nº 24.741/75 aprova a alteração dos Estatutos da CONDER. Durante a fase de redemocratização, se fortalece e é responsável pela condução de importantes projetos, nesta época o Dec. Nº 29.533/83 aprova um novo Estatuto da CONDER e a Resolução nº 03/91 aprova o Regimento Interno da Companhia. No final dos anos 90, a CONDER, apesar de ter sua competência ampliada, passando a coordenar toda a política de desenvolvimento urbano, metropolitano e habitacional do Estado da Bahia, deixa de participar de importantes projetos. Em 1998, a estrutura do Poder Executivo estadual é reformulada e a CONDER – agora denominada Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, amplia suas funções, passando a coordenar toda a política de desenvolvimento urbano, metropolitano e habitacional do Estado da Bahia (Decreto 7.543/99). Atualmente, a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER é vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

2.1.10 - Região Metropolitana de Recife (PE)

A Região Metropolitana do Recife está entre as primeiras criadas no país, pela LCF 14, em 1973. Inicialmente, estava formada por nove municípios: Recife, Cabo de Santo Agostinho, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista e

São Lourenço da Mata. No processo de regulamentação da LCF 14, foram criadas as primeiras estruturas para a gestão: a) um Conselho Consultivo (Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife CONDERM) e um Conselho Deliberativo (Lei Estadual n. 6708/74); b) a Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM (Lei Estadual n. 6890/75) e, em seguida, c) criou-se o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FUBDERM (Lei Estadual nº 7.003/75).

O perímetro institucional da Região Metropolitana do Recife foi alterado em 1994, pela Lei Complementar n.º 10 que incorporou o município de Ipojuca à RM. No entanto, registra-se a fragmentação dos territórios municipais a partir do desmembramento de quatro municípios: foi criado o município de Abreu e Lima, desmembrado do Paulista pela Lei Complementar nº 8950, de 14/05/1982; o município de Camaragibe foi criado pela Lei Complementar nº 8951, de 14/05/1982 que o desmembrou de São Lourenço da Mata; Os municípios de Itapissuma e de Araçoiaba, respectivamente criados pelas Lei Complementar nº 8951, de 14/05/1982 e Lei Estadual nº 11.230 de 13/07/1995 foram desmembrados do território de Igarassu.

Quando da elaboração da Constituição estadual de Pernambuco, estabeleceu-se que, para efeito administrativo, o Estado poderá articular sua ação em um mesmo complexo, visando ao seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais (Art. 95). Porém, foi a Lei Complementar Nº 10, de 06 de janeiro de 1994 que institucionalizou a atual Região Metropolitana do Recife e definiu, em seu Art. 1º, a RMR como uma unidade organizacional, geoeconômica, social e cultural, constituída pelo agrupamento dos municípios de: Abreu e Lima; Cabo de Santo Agostinho; Camaragibe; Igarassu; Ipojuca; Ilha de Itamaracá; Itapissuma; Jaboatão dos Guararapes; Moreno; Olinda; Paulista; Recife e São Lourenço da Mata.

Essa configuração da Região Metropolitana de Recife (RMR), no período pós Constituição de 1988, foi o resultado de intenso processo de negociação política entre o Estado e os municípios, iniciado em 1993 e institucionalizado pela Lei Complementar nº 10/94.

Atualmente, a Região Metropolitana de Recife é composta por 13 municípios¹⁸. São eles:

- | | |
|---------------------------|-----------------------------|
| - Abreu e Lima | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Cabo de Santo Agostinho | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Camaragibe | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Igarassu | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Ipojuca | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Ilha de Itamaracá | (Lei Complementar Nº 10/94) |
| - Itapissuma | (Lei Complementar Nº 10/94) |

¹⁸ A Lei Complementar n. 10 refere-se a 13 municípios, no entanto houve após a promulgação dessa Lei em 1995, a criação do Município de Araçoiaba, desmembramento do município de Igarassu. A própria Lei Complementar n. 10 prevê que o território RMR poderá ser ampliado, havendo remembramento, fusão ou incorporação de qualquer município integrante desta região. Assim entende-se que Araçoiaba compõe a Região Metropolitana do Recife, porque seu território encontra-se integralmente contido no perímetro da RM. Vários documentos institucionais fazem referência a essa incorporação e referendam a quantificação de 14 municípios componentes da RM.

- Jaboatão dos Guararapes (Lei Complementar Nº 10/94)
- Moreno (Lei Complementar Nº 10/94)
- Olinda (Lei Complementar Nº 10/94)
- Paulista (Lei Complementar Nº 10/94)
- Recife (Lei Complementar Nº 10/94)
- São Lourenço da Mata (Lei Complementar Nº 10/94)

A mesma Lei Complementar Nº 10/94 prevê que os requisitos básicos condicionantes para a ampliação da Região Metropolitana de Recife, são eles: evidência ou tendência de conurbação; necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum; e existência de relação de integração funcional de natureza sócio-econômica ou de serviços. Está firmado pela mesma Lei que o território RMR poderá ser ampliado, havendo remembramento, fusão ou incorporação de qualquer município integrante desta região.

Também o Sistema Gestor Metropolitano - SGM – foi por ela instituído, reunindo as instâncias já existentes, que lidam com a questão metropolitana no Estado de Pernambuco: o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – CONDERM, integrante da Secretaria de Planejamento do Estado, como órgão deliberativo e consultivo; a Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM (instituída pela Lei nº 6890/75), como uma secretaria executiva com a atribuição de apoio técnico; e o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FUNDERM (instituído pela Lei nº 7.003/75), como instrumento financeiro.

Foram explicitadas as atribuições de cada organismo. Ao CONDERM compete declarar, estabelecer, deliberar e supervisionar as funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano; e deliberar sobre o FUNDERM.

A representatividade do CONDERM se assenta na seguinte composição: os Prefeitos dos Municípios integrantes da RMR são membros natos; participam representantes do Poder Executivo Estadual, em número igual aos Prefeitos. Os representantes do Estado serão escolhidos entre titulares de Secretarias e de órgãos Setoriais. Participam como membros consultivos do CONDERM: 03 parlamentares estaduais 01 parlamentar representante de cada Câmara Municipal dos Municípios da RMR. O CONDERM será apoiado nas suas deliberações por Câmaras Técnicas Setoriais, que serão compostas por: 12 membros, sendo 6 representantes do setor público, 2 do segmento empresarial, 2 do segmento acadêmico-profissional e 2 da comunidade.

Em 2003, pela Lei Complementar Nº 049/03, ocorre uma reestruturação na composição e as atribuições da FIDEM, extinguindo-se a antiga e criando a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas – CONDEPE/FIDEM, vinculada à Secretaria de Planejamento. Compete a Agência: promover o planejamento do desenvolvimento municipal, regional e metropolitano e prestar apoio ao CONDERM no que se refere ao planejamento e gestão municipal, regional e metropolitana; e gerir o FUNDERM, submetendo os instrumentos financeiros à deliberação do CONDERM.

Constata-se que, desde a Lei Complementar N. 10/94, a legislação estadual procura equacionar as questões relativas à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas de interesse comuns, sempre que estejam envolvidos dois ou mais municípios integrantes do espaço territorial metropolitano e a ação conjunta se faça

necessária. A RMR poderá ser dividida em sub-regiões, devendo, para tanto, formar consórcios intermunicipais para a criação de diversos Fundos de Desenvolvimento, para a execução das funções públicas decorrentes, o que se dará de forma compartilhada pelos Municípios o pelo Estado, observando-se critérios definidos pelo órgão deliberativo do SGM. Nesse sentido, pode-se citar a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - EMTU, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano como um exemplo de atuação na gestão coordenada no espaço metropolitano.

Também na Lei Complementar N. 10/94 já se previa que o planejamento e a gestão metropolitana fossem realizados através dos seguintes instrumentos: Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife; Planos e Programas Setoriais; Plano Diretor; Legislação urbanística e ambiental; Normas, padrões e critérios relativos ao controle urbano e a manutenção da qualidade ambiental; Plano plurianuais; Diretrizes orçamentárias; Orçamento anual; Políticas fiscal e tributária; Convênios, acordos, consórcios, contratos multilaterais e outros instrumentos voltados para a cooperação intermunicipal e intergovernamental; Fundo de Desenvolvimento da RMF. Porém, apenas três planos diretores foram concluídos (até 2003): o Plano Diretor de Olinda (de 1997), o Plano Estratégico (metropolitano) Metrópole 2010 (de 1998) e o Plano Estratégico do Município do Recife, conhecido como Projeto Capital (de 1999). Cinco municípios metropolitanos (Recife, Olinda, Cabo, Camaragibe e Moreno) firmaram o compromisso com a imediata revisão e elaboração dos seus planos diretores.

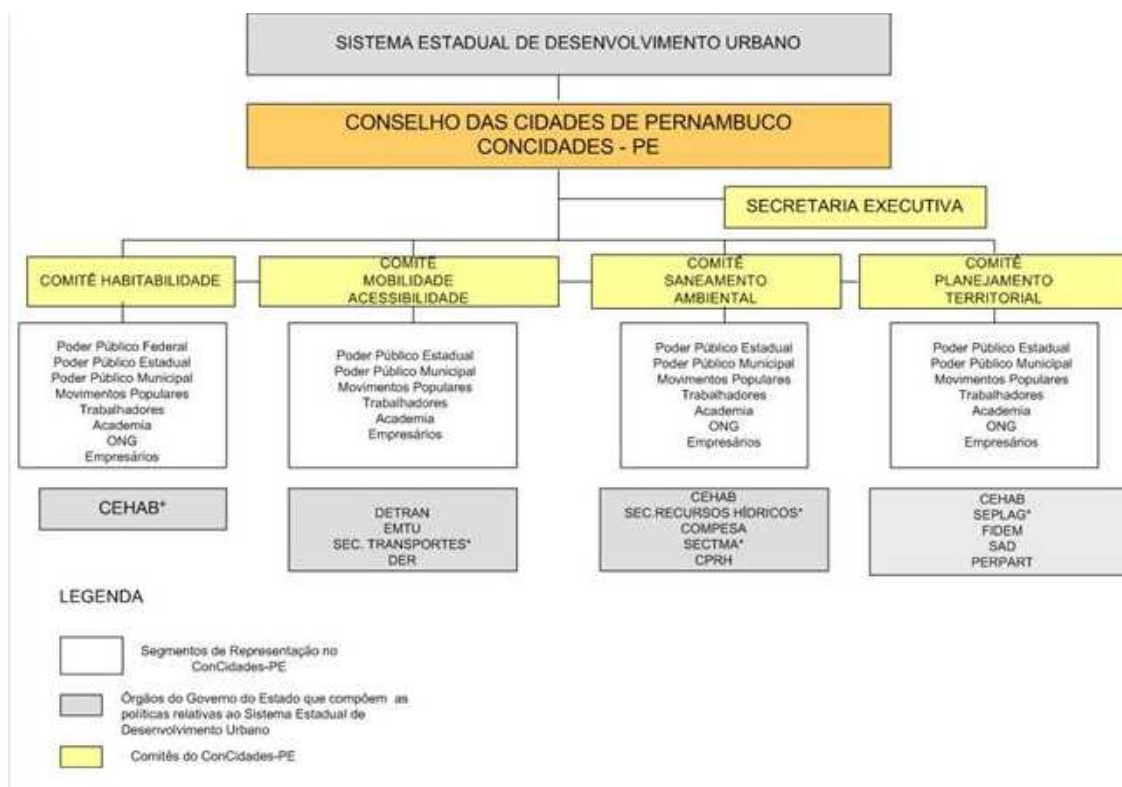
Em 2007, o Governo de Pernambuco formatou um novo modelo de Gestão Estadual, regulamentado pela Lei Estadual nº233/2007 (PPA 2008-2011). Chama-se “Todos por Pernambuco – Gestão Democrática e Regionalizada com Foco em Resultados”. Visa dar suporte ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CEDES) e aos Conselhos Regionais, permitindo o acompanhamento permanente da execução das ações e a avaliação do resultado das políticas públicas. Tem a coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e é auxiliado por um grupo de trabalho (Núcleo de Gestão) para garantir seu funcionamento. Nos Seminários Todos por Pernambuco, realizados de maneira descentralizada nas 12 Regiões de Desenvolvimento do Estado, as demandas locais são incorporadas ao planejamento estratégico do Estado. A Região do Desenvolvimento Metropolitano está incorporada nesse modelo.

As interfaces entre as decisões estruturadas no Planejamento Estratégico Estadual (RD Metropolitana) e o CONDERM ainda vêm sendo construídas. De fato, o CONDERM tem arrefecido a sua dinâmica de funcionamento nos últimos anos, principalmente no que se refere à participação da sociedade civil na dinâmica do conselho. As Câmaras Técnicas Setoriais (instância em que está garantida a participação da sociedade civil em caráter consultivo) não têm sido convocadas nos últimos três anos. Acredita-se que a dinâmica do modelo participativo orçamentário Todos por Pernambuco venha arrefecer ainda mais a participação da Sociedade Civil no CONDERM. Vale registrar que em 2006 o Fórum Estadual de Reforma Urbana apresentou ao Governo Estadual a proposta de Reestruturação do CONDERM para a inclusão da sociedade civil na instância deliberativa do Conselho. A proposta foi rejeitada.

Outra importante modificação na engenharia institucional estadual foi a criação da Secretaria das Cidades (SECID) em 2007, por meio do Projeto de Lei Ordinária nº 1483/07, em substituição à antiga Secretaria de Desenvolvimento Urbano. A SECID tem como missão a promoção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis,

combatendo as desigualdades sociais e ampliando o acesso da população à moradia, saneamento e transporte. Por meio do Projeto de Lei Ordinária nº 1483/07, em substituição à antiga Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Tem como missão a promoção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis, combatendo as desigualdades sociais e ampliando o acesso da população à moradia, saneamento e transporte. Integram a SECID a Companhia Estadual de Habitação e Obras (CEHAB), o Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco (DETRAN/PE) e a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU), recentemente substituída pelo Consórcio de Transportes Grande Recife. A construção do Plano Estadual de Gestão Consorciada e Integrada de Resíduos Sólidos de Pernambuco é outra atribuição da Secretaria das Cidades junto com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, com apoio do Ministério de Meio Ambiente. Tem como foco a gestão regionalizada e consorciada dos resíduos sólidos, adequando-se à Lei do Saneamento Básico e dos Consórcios. A criação do Consórcio Metropolitano foi impulsionada pela necessidade dos municípios da Região Metropolitana de Recife se agruparem para apresentar propostas com critérios e definições estruturantes para investimentos do PAC - Programa de Aceleração Crescimento, com planejamento e gestão integrada das ações referentes à destinação dos resíduos sólidos.

Também foi criado em 2008 o Conselho Estadual das Cidades, Lei nº13.490, de 01 de julho de 2008. O Concidades tem caráter deliberativo e é composto por 71 representantes sendo: I – Poder Público Federal: a) 01 (um) representante da Caixa Econômica Federal; II – 09 (nove) representantes do Poder Público Estadual, sendo: a) 01 (um) representante da Secretaria das Cidades; b) 01 (um) representante da Secretaria da Fazenda; c) 01(um) representante da secretaria de Recursos Hídricos; d) 01 (um) representante da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente; e) 01 (um) representante da Secretaria de Planejamento e Gestão; f) 01 (um) representante da Secretaria de Transportes; g) 01 (um) representante da Secretaria Especial da Articulação Regional; h) 01 (um) representante da Secretaria de Turismo; i) 01 (um) representante da Secretaria de Saúde. III – 15 (quinze) representantes do Poder Público Municipal ou de entidades civis de representação do Poder Público Municipal, observado o critério de rodízio entre os Municípios e as entidades civis; IV – 21(vinte e um) representantes de entidades dos movimentos populares com atuação no âmbito Estadual; V – 08 (oito) representantes de entidades empresariais; VI – 08 (oito) representantes de entidades de trabalhadores; VII – 06 (seis) representantes de entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; VIII – 03 (três) representantes de organizações não-governamentais. Foram instituídos quatro comitês técnicos consultivos conforme organograma abaixo. Vale destacar que o Concidades PE assumiu as atribuições da gestão da Política Estadual de Habitação de Interesse Social e será gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social no Estado.



Por fim, a gestão da política urbana na RM Recife aparece de maneira fragmentada na estrutura institucional do Governo Estadual. Cabe a Agência CONDEPE-FIDEM (vinculada a Secretaria de Planejamento (SEPLAG) e Gestora do CONDERM) e a Secretaria das Cidades responsável pela Gestão do Considades PE, orquestrar a estruturação das Políticas de Desenvolvimento Urbano.

2.1.11 - Região Metropolitana de Natal (RN)

A Região Metropolitana de Natal foi instituída pela Lei Complementar nº 152/97, na forma do artigo 18, inciso III, da constituição estadual do Estado do Rio Grande do Norte, o qual define que compete ao Estado "instituir, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum". Integrada, naquele momento, pelos municípios de Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Ceará-mirim, a Região Metropolitana de Natal alterou sua composição inicial integrando, em 2002, os municípios de São José de Mibipú e Nísia Floresta (Lei Complementar Nº 221/02) e em 2005, Monte Alegre (Lei Complementar Nº 315/05), ficando constituída por 9 (nove) municípios.

- Natal (Lei Complementar Nº 152/97)
- Parnamirim (Lei Complementar Nº 152/97)
- Macaíba (Lei Complementar Nº 152/97)
- São Gonçalo do Amarante (Lei Complementar Nº 152/97)
- Extremoz (Lei Complementar Nº 152/97)
- Ceará-mirim (Lei Complementar Nº 152/97)
- São José de Mibipú (Lei Complementar Nº 221/02)
- Nísia Floresta (Lei Complementar Nº 221/02)

- Monte Alegre (Lei Complementar N° 315/05)

A Lei Complementar n. 152/97, que cria a Região Metropolitana de Natal, previa que outros municípios poderiam vir a integrar a região devido à expansão urbana acelerada, que demandava serviços e investimentos em parceria. Essa Lei cria também o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal (CDMN), com caráter normativo e deliberativo, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições e competências: promover, integrar, conceder, fiscalizar, estimular o planejamento, a organização e a execução dos serviços públicos de interesse comum.

O CDMN inicialmente esteve vinculado à Secretaria de Estado de Planejamento e Finanças - SEPLAN, sendo presidido pelo próprio Secretário, e integrado por mais cinco membros nomeados pelo Governador, dentre os indicados pelos Prefeitos e Câmaras Municipais, com a participação de entidades representativas da comunidade. Para seu funcionamento, o Conselho recebeu o apoio da Secretaria Executiva da SEPLAN.

O texto da Lei previa, também, a participação da sociedade civil na elaboração de planos e programas, cuja aprovação pelo Conselho Metropolitano, deveria ser precedida de audiências públicas.

Essa mesma Lei determina a criação de uma Secretaria Executiva com a função de “prover a administração metropolitana de instrumentos de apoio e intervenção em nível técnico”, cabendo a essa secretaria o importante papel de, entre outras coisas, “articular as ações verticalizadas (secretarias de igual natureza às dos municípios) e setorializadas (secretarias ou institutos), objetivando a implantação de trabalhos de competência do CDMN” (Vasconcelos e Câmara, 2006:22). Ainda segundo a Lei essa secretaria deveria ser exercida pelo IDEC – Instituto de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

Até então, a visão que predominava era que o Conselho se constituía num mecanismo de natureza técnica e política dentro do sistema de planejamento do Estado, daí sua vinculação à SEPLAN.

A Lei Complementar no 190 de janeiro de 2001, modifica essa realidade, retirando o Conselho da esfera do planejamento (SEPLAN) além de modificar novamente a sua composição. A partir desse momento o Conselho passa para a alçada da Secretaria de Governo e Projetos Especiais – SEGOV, sendo então presidido pelo secretário daquela pasta e, no lugar dos membros nomeados pelo governador, assumem os seis prefeitos dos municípios que integram a região.

A Lei Complementar 190 ao levar o Conselho para a alçada da SEGOV anula o papel do IDEC como suporte técnico e a Secretaria Executiva do Conselho pode ser ocupada por qualquer servidor público de “reconhecida capacidade técnica e/ou administrativa”, designado pelo presidente do Conselho, o titular da SEGOV.

A institucionalidade da região metropolitana volta a sofrer alterações, novamente, com a promulgação da Lei complementar no 262 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a organização do poder executivo. Essa Lei extingue a SEGOV e o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano volta para a alçada da Secretaria de Planejamento, sendo o seu titular o presidente do mesmo. Novamente a composição do Conselho é modificada, passando o mesmo a incorporar um representante da Assembléia Legislativa e outro do “Parlamento Comum da Região Metropolitana”. Assim, é

reafirmada a natureza política do Conselho e esvaziado, definitivamente, o seu caráter técnico.

Cabe observar que o organismo gestor – CDMN – teve sua aprovação legislativa data de 1997, mas só em 2001 começou a ser implementado por parte do governo estadual (ou seja, quatro anos após a institucionalização da RM) e, somente em 2002, foram elaborados e aprovados o seu Estatuto e o seu Regimento Interno, formalizando sua dinâmica de funcionamento. Após esse processo, o CDRMN atravessou um longo período de “hibernação”, por falta de uma coordenação para as ações metropolitanas, voltando a operar em 2005.

Com o agravamento dos problemas comuns aos municípios que compõem a região e a demora na implementação do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano surgiu no início de 2001 um movimento em prol da constituição de um Parlamento Comum que construísse uma agenda metropolitana, a partir dos municípios, com participação, intermediação e interlocução das Câmaras de Vereadores.

O Parlamento Comum foi criado pela Resolução 304/2001, aprovada pela Câmara Municipal de Natal. Na seqüência, outros municípios metropolitanos ratificaram sua participação: Ceará-Mirim (Decreto Legislativo 003/2001); Extremoz (Resolução 04/2001); Macaíba (Resolução 005/2001); Parnamirim (Resolução 012/2001); São Gonçalo do Amarante (Resolução 010/2001).

Cabe ressaltar que o Parlamento é um organismo de caráter eminentemente político, uma vez que não se sobrepõe às casas legislativas dos municípios que o integram e, sequer, possui sede fixa. Para seu funcionamento, foram definidas 3 instâncias de decisão, que atuam na composição da agenda comum:

- a) Mesa Diretora - com caráter de execução de suas decisões, é composta por nove membros, sendo 6 titulares e 3 suplentes;
- b) Colégio de Comissões – que é uma instância intermediária composta por 30 membros, representa as respectivas Câmaras Municipais provisoriamente através de Comissões Especiais ou permanentes quando o Regimento for aprovado. Essas comissões são nomeadas por cada Casa Legislativa;
- c) Colegiado Pleno – para integrá-lo, basta ser vereador de um dos municípios da Região Metropolitana.

A implantação de programas comuns na área tem se dado de forma desarticulada, reforçando a necessidade de iniciativas conjuntas. Alguns têm sido executados nos municípios da Região Metropolitana de Natal como o PROADI (apoio ao desenvolvimento industrial) o Prodetur (apoio ao turismo) fruto de parcerias entre o governo estadual e federal e a iniciativa privada.

Em relação à Região Metropolitana de Natal, durante os últimos três anos o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal criou alguns grupos de trabalho (GTs) com o objetivo de fomentar a discussão e apresentação de propostas em áreas de interesse metropolitano. Estes funcionam como instâncias consultivas, formadas por representantes do setor público (executivo e legislativo), contando também com a presença de entidades da sociedade civil em circunstâncias específicas. Assim, foram criados por Resolução do CDMN, os Grupos e o Comitê a seguir listados:

- Grupo Temático de Transporte, constituído pelos secretários municipais de transportes dos vários municípios e representantes do governo do Estado.
- Grupo Temático do Modelo de Gestão, formado pelos secretários municipais de planeamento, um representante da Assembleia Legislativa, outro do Parlamento Comum e um do governo do Estado.
- Comitê de Acompanhamento da Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da RMN, formado por 34 membros, que representam áreas técnicas do poder executivo municipal, estadual e federal; a Assembleia Legislativa, o Parlamento Comum Metropolitano; segmentos acadêmicos, a iniciativa privada e outras entidades da sociedade civil.

O ordenamento legal da RMN prevê também audiências públicas realizadas nos municípios da Região, afetados pelas ações propostas nos planos, programas, projetos, obras e serviços aprovados pelo Conselho, sendo abertas ao público e a entidades interessadas.

Na Região Metropolitana de Natal um problema claro tem sido a composição atual do CDRMN, que dá pouco poder decisório ao município de Natal, município base da região metropolitana. O município que polariza, que concentra parte dos problemas que transbordam os limites da cidade, tem o mesmo poder de decisão do município de Monte Alegre, um pequeno município de base rural que não tem nenhuma característica metropolitana. O resultado disso é a quase total ausência do prefeito de Natal e dos gestores municipais nas reuniões do Conselho ou nas discussões sobre a RMN realizadas sob a liderança do governo do estado. Na atual composição, se os cinco municípios menores se aliarem às posições do governo do estado, a prefeitura de Natal não terá qualquer possibilidade de interferir nos resultados das discussões.

Na Lei Complementar que institui a RMN (152/97) já se estabelecia que “para a elaboração de seus planos, programas e estudos o Conselho Metropolitano contará com sugestões oriundas das entidades representativas da sociedade civil organizada”. E especifica ainda que “a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte e as dos demais municípios integrantes da Região Metropolitana convocarão as entidades representativas da sociedade civil, objetivando discutir propostas para a elaboração de seus planos, programas, projetos e estudos”. Porém, a ausência de uma definição clara dos mecanismos de participação da sociedade nos espaços de deliberação leva a uma não participação que, somada ao fato da inexistência de uma identidade metropolitana no cidadão da RMN, transforma a participação da sociedade em letra morta.

Por fim, cabe assinalar que um dos fatores que mais chama a atenção dos observadores é a falta de comprometimento dos gestores municipais com o funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal. A dificuldade de realização de reuniões, a ausência da maior parte dos prefeitos e mesmo o desinteresse dos mesmos em relação ao seu funcionamento, demonstra a pouca legitimidade que o Conselho tem entre os principais atores metropolitanos. Durante os últimos 03 anos, foram realizadas somente 08 reuniões plenárias e a participação da representação municipal deixa a desejar.

A rigor não há, ainda, experiência de gestão metropolitana no Rio Grande do Norte e em Natal. O que existe é uma legislação muito recente e que apresenta uma situação

política muito reveladora das dificuldades de sua implementação. A fragilidade institucional dos arranjos metropolitanos na RMN é um fato inquestionável. As mudanças na sua composição, na estrutura organizativa, e a indefinição acerca do lugar adequado para se inscrever as questões metropolitanas chamam a atenção para essa fragilidade. Não há órgão público destinado a apoiar a gestão metropolitana nos aspectos técnico, jurídico e informacional.

2.1.12 - Região Metropolitana de Fortaleza (CE)

A Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973 criou a Autarquia Região Metropolitana de Fortaleza, subordinada a Secretaria de Planejamento e Coordenação. Com essa medida visava-se atender ao que determinava o art. 5º da Lei Complementar Federal n. 14, de 8.6.1973. Na mesma lei foram elencados os municípios integrantes da Região Metropolitana: Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba e Aquiraz. Posteriormente, a Lei Nº 11.845, de 05.08.91, definiu a Região Metropolitana como pertencente à Área de Desenvolvimento Regional Metropolitana de Fortaleza, e acrescentou-lhe 3 municípios: Euzébio, Guaiuba, Maracanaú.

A Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99, conceitua a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) como uma unidade organizacional geoeconômica, social e cultural constituída pelo agrupamento dos municípios para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, bem como inclui nela os municípios de Horizonte, Itaitinga, Pacajus, Chorozinho e São Gonçalo do Amarante.

A Lei complementar nº78, 26 de junho de 2009, dispõe sobre a criação da Região Metropolitana do Cariri, cria o Conselho de Desenvolvimento e Integração e o Fundo de Desenvolvimento e Integração da Região Metropolitana do Cariri – FDMC, altera a composição de microrregiões do estado do Ceará e dá outras providências. A Região Metropolitana do Cariri ficou constituída pelo agrupamento dos municípios de Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Caririaçu, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri.

Dentre as outras providências da Lei complementar nº78, 26 de junho de 2009, está a alteração da RMF com a inserção dos municípios de Pindoretama e Castavel. Desse modo, a Região Metropolitana de Fortaleza chegou à sua composição atual, com 15 municípios. São eles:

- Fortaleza (Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973)
- Caucaia (Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973)
- Maranguape (Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973)
- Pacatuba (Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973)
- Aquiraz (Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973)
- Euzébio (Lei Nº 11.845, de 05.08.91)
- Guaiuba (Lei Nº 11.845, de 05.08.91)
- Maracanaú (Lei Nº 11.845, de 05.08.91)
- Horizonte (Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99)
- Itaitinga (Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99)
- Pacajus (Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99)
- Chorozinho (Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99)
- São Gonçalo do Amarante (Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99)

- Pindoretama (Lei Complementar Nº 78, de 26.06.09)
- Cascavel (Lei Complementar Nº 78, de 26.06.09)

A Lei Estadual Nº 9.800, de 12.12.1973 definira que a autarquia criada compreenderia: um Conselho Deliberativo (com 5 membros, nomeados pelo Governador do Estado) e um Conselho Consultivo (com um representante de cada Município integrante da RMF), e regulamentava as atribuições dos dois conselhos. Com a Emenda Constitucional N.34, essa composição, considerada pouco eficiente, foi alterada, passando o Conselho Deliberativo a participação de representante de cada Município integrante da RMF e das Microrregiões, igualmente.

Em 1999, para a adequação administrativa dos interesses metropolitanos, a Lei Complementar Nº 18 (de 29.12.99), trouxe várias modificações. Em primeiro lugar, criou o Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Fortaleza - CDM, bem como estabeleceu a sua composição. São componentes deste órgão regional: os titulares das Secretarias estaduais da Infraestrutura e do Planejamento e Coordenação; os Prefeitos dos municípios que integram a RMF. Em data posterior, outra Lei Complementar (N. 34, de 21.05.03) redefiniu novamente a composição do CDM, que passou a ser composto pelos titulares da Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional, da Secretaria o Planejamento e Coordenação e pelos Prefeitos dos municípios metropolitanos. Simultaneamente, nessa mesma Lei estão previstos os requisitos básicos a serem verificados na região metropolitana e sua área de influência para a ampliação da Região Metropolitana de Fortaleza - são eles: evidência ou tendência de conurbação; necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Prevê, também, que o território da RMF será automaticamente ampliado, havendo absorção da área desmembrada, fusão ou incorporação de qualquer dos municípios integrantes da RMF.

No que tange às ações conjuntas, estas estão contempladas já na referida Lei Complementar Nº 18, de 29.12.99, para fins de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum afetas a dois ou mais municípios integrantes do espaço territorial metropolitano, e indicando que, para este fim, a Região Metropolitana de Fortaleza - RMF poderá ser dividida em sub-regiões. As funções públicas de interesse comum compreendem: planejamento (territorial, ambiental, social e institucional); execução de obras e implantação, operação e manutenção de serviços públicos; supervisão, controle e avaliação da eficácia da ação pública metropolitana. Quando declarado o interesse comum de dois ou mais municípios integrantes da RMF, a execução das funções públicas se dará de forma compartilhada pelos respectivos municípios e com intervenção do Estado.

Porém, a concretização de ações conjuntas é fato bem mais recente, a ser exemplificado pela Lei Complementar Nº 43, de 29.06.04, que disciplina o Consórcio Público de Cooperação entre os Municípios de Caucaia, Fortaleza, Maracanaú e Maranguape, autorizando a gestão associada de serviços públicos para desenvolver e controlar as condições de saneamento e uso das águas da Bacia Hidrográfica do Rio Maranguapinho e cria o Fundo Intermunicipal do Consórcio do Rio Maranguapinho e criando o Fundo Intermunicipal do Consórcio Público do Rio Maranguapinho.

Outra Lei Complementar (Nº 34, de 21.05.03) criou o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Fortaleza – FDM, a Lei Complementar Nº 39 de 23.01.04

institui o Fundo Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Ceará – FUNEDES.

Desde 2007, a Secretaria das Cidades, parte integrante do modelo de gestão do Poder Executivo (período 2007-2010), conforme estabelece a Lei Nº 13.875, de 7 de fevereiro de 2007, é responsável pela elaboração e implementação das políticas temáticas de Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Regional e Local; e de Ordenamento Territorial, bem como das políticas setoriais nas áreas de Habitação, Acessibilidade Urbana e Saneamento Ambiental. Também é responsável pela coordenação do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Fortaleza; Conselhos de Desenvolvimento Regional; Conselho Estadual das Cidades e Conselho Estadual de Habitação de Interesse Social. A Célula de Gestão Metropolitana e dos Aglomerados Urbanos está subordinada a Coordenadoria de Desenvolvimento Urbano da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará.

Outros aspectos a serem destacados quanto às características da gestão na RMF, dizem respeito às iniciativas de articulação das políticas metropolitanas. Estas são ainda incipientes e referem-se, especialmente, ao transporte metropolitano, ao Saneamento Ambiental e aos Consórcios Públicos dos rios Maranguapinho e Cocó, desenvolvidos com a participação dos Comitês de Uso das Bacias Hidrográficas dos Rios Maranguapinho/Ceará e Cocó. Os técnicos da Secretaria das Cidades têm participado dos fóruns e seminários promovidos pelo Ministério das Cidades, mas as políticas do governo estadual não contemplam ações de caráter metropolitano.

Duas linhas de trens de passageiros saem de Fortaleza em direção a Caucaia e Maracanaú. Na década de 1990 foram iniciadas obras pela Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (METROFOR) para a instalação de um metrô de superfície na RMF, aproveitando estas linhas férreas. Estas obras sofreram várias interrupções. No projeto de preparação de Fortaleza para a Copa de 2014, foram aprovados recursos para a ampliação de investimentos destinados ao METROFOR, o que intensificara a integração da RMF. Até 2014, além da modernização das linhas Sul (Fortaleza-Maracanaú-Maranguape) e linha Norte (Fortaleza-Caucaia), em obras, serão instaladas as linhas Leste (Centro – bairro Edson Queiroz) e linha Porto do Mucuripe – Aeroporto-Estádio Castelão.

O Plano de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Fortaleza foi elaborado com o objetivo de propor um plano integrado de políticas públicas e programa de intervenções estruturais e não estruturais, compreendendo as áreas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de resíduos sólidos, destinado a promover o saneamento ambiental integrado da Região Metropolitana de Fortaleza.

O Consórcio Público do Rio Maranguapinho foi realizado entre quatro municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (Caucaia, Fortaleza, Maranguape, e Maracanaú). Embora ele não tenha se consolidado, destacam-se algumas iniciativas significativas do Estado e da Prefeitura Municipal de Fortaleza tais como: Projeto Novos Consórcios Públicos para Governo Metropolitano 2006/2010, Projeto Melhorando a Governança Metropolitana através de Consórcios Públicos 2006. No Consórcio Público do Rio Cocó as iniciativas foram mais limitadas e, apesar da realização de vários estudos e propostas de intervenções, não avançaram em relação à gestão compartilhada e à estrutura de participação da sociedade.

2.1.13 – Região Metropolitana de Belém (PA)

A Região Metropolitana de Belém - RMB, criada pela Lei Complementar Federal Nº 14/73, foi constituída, originalmente, pelos municípios de Belém e Ananindeua.

Em 1995, através da Lei Complementar Nº 027/95, foi instituída a atual Região Metropolitana de Belém, na qual foram incluídos os Municípios Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará. Isso se fez consoante ao disposto no art. 50, § 2º, da Constituição Estadual que versa sobre a organização regional, dispondo que o Estado poderá, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, constituída por grupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Este dispositivo foi vetado pelo Governador do Estado quando da sanção do projeto de lei, mas a Assembléia Legislativa derrubou o veto, mantendo a redação. A promulgação incluindo o município de Santa Bárbara do Pará foi publicada somente no DOE nº 28.370, de 27/12/96.

Atualmente, a Região Metropolitana de Belém é composta por 5 municípios. São eles:

- Belém (Lei Complementar Federal Nº 14/73)
- Ananindeua (Lei Complementar Federal Nº 14/73)
- Marituba (Lei Complementar Nº 27/95)
- Benevides (Lei Complementar Nº 27/95)
- Santa Bárbara do Pará (Lei Complementar Nº 27/95)

Como no caso de outras Regiões Metropolitanas brasileiras criadas em 1973, também na RM de Belém a preocupação com a gestão do território metropolitano antecede a institucionalização do Programa Nacional de Região Metropolitana. Em 1970 já se tinha a Lei Municipal N. 6.795/70, que criava a Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém – CODEM, vinculada à administração da capital, objetivando o ordenamento sócio-político e econômico através da elaboração de planos e projetos coordenados entre os poderes públicos estadual e federal.

Até 1975, a gestão da RM de Belém foi realizada pela CODEM. Com a institucionalização do Sistema Estadual de Planejamento – SEP, em 1976, a gestão passou a integrar o elenco de competência da Secretaria do Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN. Com o declínio deste sistema de gestão, a Lei Complementar N. 27/95 instituiu o Conselho Metropolitano constituído pelo: Governador do Estado do Pará, na qualidade de Presidente; Secretário de Estado de Planejamento, como Vice-Presidente; Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Pará; Prefeitos e Presidentes das Câmaras de Vereadores dos Municípios integrantes da Região. O Conselho Metropolitano dispõe de uma Secretaria Geral, administrada por um Secretário Geral. Através dessa mesma Lei, foi criado o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belém (JÚNIOR, 2001).

A Lei Nº 6.213/99, que foi alterada pela Lei nº 6.475/02 e após pela Lei nº 6.676/04, tem na sua redação final a criação da Secretaria Executiva de Desenvolvimento Urbano e Regional - SEDURB. São funções básicas desta Secretaria: promover e gerenciar o ordenamento territorial do Estado e a institucionalização da RMB visando o planejamento, a organização e a execução de funções públicas de interesse comum;

assessorar os Municípios na gestão e no planejamento urbano; propor normas de direito urbanístico. Previu-se para a Secretaria Executiva de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional uma estrutura organizacional básica constituída dos seguintes órgãos: Gabinete do Secretário Executivo; Secretário Adjunto; Assessorias; Diretorias; e Gerências. Na mesma Lei estão especificadas as atribuições e competências da estrutura organizacional e de seus órgãos constituintes.

Embora na Lei Complementar Nº 027/95 esteja previsto que os Municípios da Região Metropolitana de Belém que participarem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais (inclusive sob a forma de financiamentos e garantias para empréstimos), na pesquisa não foram identificadas ações conjuntas nesse sentido, efetivamente concluídas ou em processo de implantação.

2.2 - Demais Regiões Metropolitanas e RIDES brasileiras

A inclusão, neste estudo, das RMs e RIDES nas quais a Rede Observatório das metrópoles não conta, até o presente momento, com equipes locais próprias para a execução dos levantamentos necessários, significa reconhecer a importância de conhecê-las melhor, para que se tenha um quadro completo da problemática atual da gestão metropolitana, no país. As informações a seguir (como já foi dito na Introdução) são parciais e incompletas, mas seguramente podem ser complementadas em etapa posterior, na perspectiva de desdobramento do presente estudo em novos projetos de investigação.

Cinco dessas regiões situam-se nas regiões Sul e Sudeste – são elas: RM de Londrina, no Paraná; RM da Baixada Santista e RM de Campinas, no estado de São Paulo; RM do Vale do Aço, em Minas Gerais; Vitória, no Espírito Santo¹⁹. As demais estão espalhadas pelas regiões Nordeste, Norte e Centro Oeste.

2.2.1 - Região Metropolitana de Londrina (PR)

A Região Metropolitana de Londrina foi instituída em 1998 pela Lei Complementar nº 81/98. Atualmente, é composta por 8 municípios, quais sejam:

- Bela Vista do Paraíso (Lei Complementar Estadual nº 86/00),
- Cambé (Lei Complementar Estadual nº 81/98),
- Ibiporã (Lei Complementar Estadual nº 81/98),
- Jataizinho (Lei Complementar Estadual nº 81/98),
- Londrina (Lei Complementar Estadual nº 81/98),
- Rolândia (Lei Complementar Estadual nº 81/98),
- Sertanópolis (Lei Complementar Estadual nº 91/02),

¹⁹ Quatro dessas RMs – Londrina, Baixada Santista, Campinas e Vale do Aço - estão situadas nas proximidades de locais onde já existem núcleos de pesquisadores do Observatório (Curitiba, São Paulo e Belo Horizonte, respectivamente), o que facilitaria a viabilização dos levantamentos necessários a uma ampliação do conhecimento sobre elas. Já o aprofundamento da pesquisa sobre as demais (localizadas, localizadas, na maioria, nas regiões Norte e Nordeste do país), certamente demandaria maior apoio financeiro e institucional, para deslocamentos, efetivação de parcerias com novas equipes de pesquisadores, etc.

- Tamarana (Lei Complementar Estadual nº 81/98),

Constatou-se a existência de municípios que tem interesse em fazer parte dessa região metropolitana, quais sejam: Apucarana, Arapongas, Califórnia, Jaguapitã, Marilândia do Sul, Pitangueiras e Sabaudia.

A Lei Complementar nº 81/98, ao instituir a Região Metropolitana de Londrina, criou os Conselhos Deliberativo e Consultivo dessa região. Foi estabelecido que o Conselho Deliberativo seria composto por 5 membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, nomeados pelo Governador do Estado. Já o Conselho Consultivo seria composto de um representante de cada município integrante da região e de 3 representantes da sociedade civil, sob a direção do Presidente do Conselho Deliberativo.

Em 2007, foi instalada a Coordenadoria da Região Metropolitana de Londrina – COMEL, subordinada a Secretaria Estadual do Desenvolvimento Urbano – SEDU.

2.2.2 – Região Metropolitana da Baixada Santista (SP)

A Região Metropolitana da Baixada Santista foi instituída em 1996, pela Lei Complementar nº 815/96, com 9 municípios: Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, Santos e São Vicente. Todos foram incorporados quando da criação da região metropolitana, pela Lei Complementar nº 815/96. Essa composição se mantém até hoje.

A Lei Complementar nº 815/96 criou o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista, de caráter normativo e deliberativo, composto por um representante de cada Município integrante e por representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum.

Esse Conselho deveria seguir as especificações da Lei Complementar nº 760/94 quanto à participação popular cumprindo os seguintes princípios: a) divulgação dos planos, programas, projetos e propostas com antecedência mínima de 30 (trinta) dias; b) acesso aos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental; c) possibilidade de representação por discordância e de comparecimento à reunião do Conselho para sustentação; e d) possibilidade de solicitação de audiência pública, para esclarecimentos. Apesar de a Lei Complementar nº 760/94 dispor que para a criação de regiões metropolitanas devem ser realizadas audiências nos municípios interessados, não foram encontrados registros sobre a realização de tais audiências.

Além disso, a própria Lei Complementar nº 815/96 previa um mecanismo de participação popular através da realização de audiências públicas, quando estabelece que: "O Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista convocará, ordinariamente, a cada 6 (seis) meses, audiências públicas para expor suas deliberações referentes aos estudos e planos em desenvolvimento pelas câmaras técnicas, como também prestarão contas relativas à utilização dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista."

A mesma Lei Complementar nº 815/96, que criara a RM da Baixada Santista, já autorizava a criação de autarquia para integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum. Dessa forma, em 1998, através da

Lei Complementar nº 853/98, foi criada a Agência Metropolitana da Baixada Santista - AGEM, vinculada à Secretaria dos Transportes Metropolitanos. Esta agência é composta por um Conselho Deliberativo e Normativo, que corresponde ao Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista; uma Diretoria Executiva (composta por: Diretoria Técnica e Diretoria Administrativa). Em 2004, a Lei Complementar nº 956/04 vinculou a AGEM à Secretaria de Economia e Planejamento.

2.2.3 - Região Metropolitana de Campinas (SP)

A Região Metropolitana de Campinas foi instituída em 2000, pela Lei Complementar nº 870/00, com 19 municípios, quais sejam: Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Todos foram incorporados quando da criação da região metropolitana, pela Lei Complementar nº 870/00.

À semelhança da RM de São Paulo (lei Complementar 760/94), em Campinas foi criado o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana, através da Lei Complementar nº 870/00. Esse conselho, de caráter deliberativo e normativo, compõe-se de um representante de cada Município e representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum, assegurada a paridade das decisões. Ademais, essa lei estabelece que o Conselho de Desenvolvimento, em seu Regimento Interno, estabelecerá a criação e o funcionamento do Conselho Consultivo da Região Metropolitana, a ser integrado por representantes dos legislativos municipais escolhidos entre seus pares, bem como por representantes da sociedade civil, escolhidos em processo a ser regulamentado.

Quanto à participação popular, dá-se a mesma situação que na RM da Baixada Santista: o Conselho de Desenvolvimento deverá assegurar o cumprimento dos seguintes princípios: a) divulgação dos planos, programas, projetos e propostas, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias; b) acesso aos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental; c) possibilidade de representação por discordância e de comparecimento à reunião do Conselho de Desenvolvimento para sustentação; e) possibilidade de solicitação de audiência pública para esclarecimentos. Também na RM de Campinas a realização de audiências públicas previstas na já citada Lei Complementar nº 760/94, ao está documentada.

A autarquia destinada a integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana de Campinas está autorizada na Lei Complementar nº 870/00. Dessa forma, em 2003 foi criada, através da Lei Complementar nº 946/03, a Agência Metropolitana de Campinas, AGEMCAMP, vinculada à Secretaria dos Transportes Metropolitanos. Esta agência é, como no caso das demais RMs do estado de São Paulo, composta por um Conselho Deliberativo e Normativo, formando o Conselho de Desenvolvimento de Campinas, com uma Diretoria Executiva (composta por: Assistência Técnica, Procuradoria Jurídica, Diretoria Técnica e Diretoria Administrativa).

2.2.4 – Região Metropolitana do Vale do Aço (MG)

A Região Metropolitana do Vale do Aço - RMVA - constituiu-se de acordo com o disposto na Lei Complementar Nº 51/98, com base na Constituição estadual de Minas Gerais (que, em seu Art. 45, considera região metropolitana o conjunto de Municípios limítrofes que apresentem a ocorrência ou a tendência de continuidade do tecido urbano e de complementaridade de funções urbanas, tendo como núcleo a capital ou metrópole regional e que exija planejamento integrado e gestão conjunta por parte dos entes públicos).

Era integrada, inicialmente, por 4 municípios, que são os que ainda hoje a compõem:

- Coronel Fabriciano (Lei Complementar Nº 51/98)
- Ipatinga (Lei Complementar Nº 51/98)
- Santana do Paraíso (Lei Complementar Nº 51/98)
- Timóteo (Lei Complementar Nº 51/98)

Os demais municípios constituem o Colar Metropolitano (Lei Complementar Nº 90/06): Açucena, Antônio Dias, Belo Oriente, Braúnas, Bugre, Córrego Novo, Dom Cavati, Dionísio, Entre-Folhas, Iapu, Ipaba, Jaguarapu, Joanésia, Marliéria, Mesquita, Naque, Periquito, Pingo D'Água, São José do Goiabal, São João do Oriente, Sobralia e Vargem Alegre, formando o conjunto que deve ser considerado para fins de planejamento, organização e execução das funções públicas de interesse comum.

Pela Lei de criação, a gestão da RMVA competia às instituições estaduais, municipais e intermunicipais vinculadas às funções públicas de interesse comum. Foram criados a Assembléia metropolitana e o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – este, de caráter consultivo, mas com participação prevista para os representantes de Conselhos Municipais, de empresas e outras entidades associativas da região. Foi instituído, também, o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano do vale do Aço – FUNDAVALE, a ser gerido pela Assembléia Metropolitana, destinado a apoiar os municípios da Região Metropolitana na elaboração e implantação de projetos de desenvolvimento institucional e de planejamento integrado do desenvolvimento socioeconômico e industrial e na execução de projetos e programas de interesse comum dos municípios, visando ao desenvolvimento auto-sustentável da região.

Analogamente ao que dispõe a LCE 89 para a RMBH, a Lei Complementar Nº 90, de 2006, dispõe que a gestão da RMVA compete à Assembléia Metropolitana, ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano e à Agência de Desenvolvimento Metropolitano. Estes organismos deverão atuar no planejamento, na organização e na execução das funções públicas de interesse comum.

A Agência de Desenvolvimento Metropolitano tem caráter técnico e executivo. O Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano²⁰ é composto por quatro representantes do Poder Executivo estadual; dois representantes do Poder Executivo do

²⁰ Pelo Decreto Sem Número/07, os representantes do Poder Executivo no Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMVA são as seguintes autoridades: Subsecretário de Estado de Desenvolvimento Metropolitano, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana; Coordenador da Regional do Departamento Estadual de Estradas e Rodagem de Minas Gerais no Vale Aço; Superintendente Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Leste Mineiro; e Subsecretário de Estado de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

Município de Ipatinga e um representante do Poder Executivo de cada um dos demais Municípios que compõem a RMVA; um representante da sociedade civil organizada e um da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG.

Como já foi referido no item deste documento em que se analisa a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), na esfera estadual é à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU) que cabe articular-se com os órgãos dos poderes públicos e outros segmentos atuantes nas Regiões Metropolitanas do Estado, através da Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano. Assim, também, em relação à RMVA.

Não foi possível constatar na bibliografia utilizada os Planos Regionais efetivados ou em processo de implantação nesta região metropolitana. Porém, a legislação cita e normatiza que os planos diretores dos Municípios integrantes da RMVA serão orientados pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado quanto às funções públicas de interesse comum.

2.2.5 – Região Metropolitana de Vitória (ES)

A criação da região metropolitana da Grande Vitória deu-se através da Lei Complementar n° 58/95. Anteriormente à promulgação desta Lei, entretanto, a Lei Estadual n° 4.445/90 já estabelecia que a instituição de regiões metropolitanas dependia de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações interessadas. Dessa forma, o Decreto Legislativo n° 04/92 autoriza a realização de consulta prévia às populações dos Municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana, de modo a permitir a institucionalização da região metropolitana da Grande Vitória. Este mesmo Decreto Legislativo designou a data de 21 de abril de 1993 para a realização do plebiscito. [Não foram encontradas informações acerca da realização deste plebiscito e de seu resultado].

Inicialmente, a Lei Complementar n° 58/95 cria a região metropolitana com 5 municípios (Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória). Em 1999, o município de Guarapari passa a integrar esta região (Lei Complementar n° 159/99), e em 2001 incluiu-se o município de Fundão (Lei Complementar n° 204/01). A última legislação que trata do tema é a Lei Complementar n° 318/05, que modificou diversas disposições das legislações anteriores.

Atualmente, a região metropolitana da Grande Vitória é composta por 7 municípios, quais sejam:

- Cariacica (Incorporado pela Lei Complementar n° 58/95),
- Fundão (Incorporado pela Lei Complementar n° 204/01),
- Guarapari (Incorporado pela Lei Complementar n° 159/99),
- Serra (Incorporado pela Lei Complementar n° 58/95),
- Viana (Incorporado pela Lei Complementar n° 58/95),
- Vila Velha (Incorporado pela Lei Complementar n° 58/95),
- Vitória (Incorporado pela Lei Complementar n° 58/95).

Juntamente à criação da região metropolitana da Grande Vitória foi criado o Conselho Metropolitano da Grande Vitória – CMGV (Lei Complementar n° 58/95), constituído inicialmente pelo Governador do Estado e pelos prefeitos dos municípios integrantes da

região. Posteriormente, a Lei Complementar nº 204/01 modificou a composição deste Conselho, que passa a ser constituído por 17 membros, entre eles: um representante de cada um dos municípios que compõem a região, indicados pelos prefeitos; três representantes da Assembléia Legislativa; dois representantes da sociedade civil, indicados pelo Governador do Estado; um representante de entidades comunitárias escolhido pelo Governador do Estado; quatro representantes do Poder Executivo, indicados pelo Governador do Estado.

Em 2005, a Lei Complementar nº 318 criou o Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória – COMDEVIT, com a finalidade de “apoiar o desenvolvimento, a integração e a compatibilização das ações, estudos e projetos de interesse comum da RMGV”. O COMDEVIT tem caráter deliberativo e é composto por sete representantes do Estado, um representante de cada Município que integra a RMGV e três representantes da sociedade civil. Os representantes da sociedade civil devem ser indicados pela Federação das Associações de Moradores e dos Movimentos Populares do Estado do Espírito Santo – FAMOPES. Neste mesmo ano entrou em vigor o Decreto Regulamentar nº 1.511/05, o qual regulamenta o COMDEVIT e o Fundo metropolitano de desenvolvimento da Grande Vitória - FUMDEVIT. Não foi possível acessar o conteúdo deste Decreto.

Foram encontradas poucas notícias acerca dos membros do COMDEVIT. Sabe-se que no ano de 2007 o presidente deste Conselho era o Secretário de Estado de Economia e Planejamento, e que o vice-presidente era o prefeito de Cariacica. Neste mesmo ano foi constituído o Comitê Gestor do FUMDEVIT, formado pelos prefeitos de Vitória e Vila Velha, pelos secretários estaduais do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social e um representante da FAMOPES.

Verificou-se a existência de alguns serviços comuns prestados para toda a região metropolitana e também de planos para ampliação destes para outras áreas. Os serviços que já estão sendo integrados são o transporte, através da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória – CETURB/GV; e o saneamento, através da Companhia Espírito-santense de Saneamento – CESAN (Lei Complementar nº 325/05).

Em maio de 2005, ocorreu reunião do COMDEVIT, na qual discutiu-se a realização de seis projetos prioritários que deverão atender toda a região metropolitana (ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2008). Os projetos aprovados incluem a criação de um Plano Integrado de Uso e Ocupação do Solo, a atualização do Plano Diretor de Transportes Urbanos, a formulação de uma proposta de Sistema Integrado de Transporte Coletivo, o desassoreamento da foz do Rio Jucu e a despoluição e desassoreamento de alguns trechos do Rio Formate, a formulação de um Plano Diretor Metropolitano de Resíduos Sólidos, a criação de um Plano Integrado de Uso Público das áreas protegidas da RMGV, a criação de um Sistema de Indicadores Sociais da região e a elaboração de instrumentos jurídicos para repasse de habilitações e regularização fundiária.

2.2.6. Região Metropolitana de Aracaju (SE)

A Lei Complementar Nº 25/95, com nova redação dada pela Lei Complementar Nº 86/03, cria a Região Metropolitana de Aracaju, integrada por 4 Municípios e tendo

como sede o Município de Aracaju, na forma prevista no art. 11 da Constituição do Estado de Sergipe, que estabelece a instituição de regiões metropolitanas ao Estado, desde que esta seja ratificada pela Câmara de Vereadores dos Municípios que as compõem, na forma da lei, ou seja, a lei estadual subordina a efetiva composição da unidade regional à concordância dos Municípios.

Atualmente, a Região Metropolitana de João Pessoa é composta por 4 Municípios. São eles:

- Aracaju (Lei Complementar Nº 25/95);
- Barra dos Coqueiros (Lei Complementar Nº 25/95);
- Nossa Senhora dos Socorros (Lei Complementar Nº 25/95);
- São Cristóvão (Lei Complementar Nº 25/95).

A Lei Ordinária Nº 5.355/2004 dispõe sobre a instituição do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Aracaju - CONDEMETRO, órgão colegiado de caráter deliberativo, normativo e consultivo, em observância às disposições estabelecidas na Lei Complementar nº 25/95, com nova redação dada pela Lei Complementar nº 86/ 2003. O CONDEMETRO fica vinculado à Secretaria de Estado do planejamento e da Ciência e Tecnologia - SEPLANTEC e este deve ser constituído de 13 membros, tendo a seguinte composição: o Secretário da SEPLANTEC, que deverá presidir o Conselho; 3 Representantes do Estado de Sergipe; o Secretário ou 1 Representante da Secretaria de Estado da Infra-Estrutura- SEINFRA; o Secretário ou 1 Representante da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA; o Secretário ou 1 Representante da Secretaria de Estado da Articulação com os Municípios - SEAM; 1 Representante de cada Município integrante da Região Metropolitana, sendo 1 membro titular e 1 suplente; 1 Deputado Estadual, Representante do Legislativo do Estado; 1 Membro do Ministério Público. Aos membros do CONDEMETRO, pode ser concedida a gratificação de presença a reuniões do Conselho. As Leis Complementares Nº 25/95 e Nº 86/2003 asseguram a participação popular, através de suas instâncias representativas, esta passagem justifica parte da composição do Conselho. A Reformulação da estrutura do Conselho, em 2005, resultou em forte desbalanceamento contra os Municípios: de seus 18 membros, 12 representam o Poder Executivo Estadual. Os Municípios representam pouco mais de 20% dos votos do Conselho, o que pode gerar insegurança dos Municípios e dificultar o processo de integração pretendido.

Não foi possível constatar, nas fontes consultadas, nenhum envolvimento do Estado além daqueles descritos como gestores metropolitanos (Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Aracaju - CONDEMETRO). Porém, não foi possível encontrar nas fontes consultadas a efetiva implantação deste conselho.

Há um projeto de ciclomobilidade, iniciado em Aracaju no ano de 1995. A presença de ciclovias será estendida aos municípios de Nossa Senhora do Socorro, São Cristóvão e Barra dos Coqueiros a partir da iniciativa do Governo do Estado, através da Secretaria Estadual de Transportes e da Integração Metropolitana de Sergipe – Setram. Os projetos de implantação de ciclovias estão encaminhados e outros serão estudados com intuito de ampliar a rota alternativa. A previsão é de que no fim de 2008 a ciclovia Atalaia/Barra

dos Coqueiros seja inaugurada e que as obras da Eduardo Gomes/Rio de Janeiro estejam iniciadas.

A Lei Ordinária Nº 5.355/2004 garante que aqueles Municípios integrantes da Região Metropolitana de Aracaju que participarem da execução de planejamento integrado e de serviços comuns devem ter preferência na obtenção de recursos estaduais. Já a Constituição do Estado de Sergipe estabelece que os Municípios poderão instituir fundos municipais de desenvolvimento para executar as funções públicas de interesse comum.

2.2.7 – Região Metropolitana de Maceió (AL)

A Constituição Estadual, em seu Art. 41, menciona que o Estado poderá, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas de Municípios limítrofes, para integrarem a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. A regulamentação estadual veio com a Lei Complementar Nº 18/98, que cria a Região Metropolitana de Maceió - RMM, abrangendo 11 municípios. Este mesmo dispositivo condiciona a ampliação da RMM ao atendimento dos seguintes requisitos básicos, verificados entre o âmbito metropolitano e sua área de influência: evidência ou tendência de conurbação; necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum; existência de relação de integração funcional de natureza sócio-econômica ou de serviços. Ainda dispõe que o território da Região Metropolitana de Maceió será automaticamente ampliado, havendo remembramento, fusão ou incorporação de qualquer município pertencente à RMM, com município adjacentes, ou de Distritos dele emancipados.

Atualmente, a Região Metropolitana de Maceió é constituída por 11 Municípios. São eles:

- Barra de Santo Antônio	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Barra de São Miguel	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Coqueiro Seco	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Maceió	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Marechal Deodoro	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Messias	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Paripueira	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Pilar	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Rio Largo	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Santa Luzia do Norte	(Lei Complementar Nº 18/98);
- Satuba	(Lei Complementar Nº 18/98).

A Lei Complementar Nº 18/98 instituiu o Sistema Gestor Metropolitano - SGM, compreendendo: na qualidade de órgão deliberativo e consultivo, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Maceió, integrante da Secretaria de planejamento do Estado; com o objetivo de prestar apoio técnico, a Secretaria Executiva da RMM; como instrumento financeiro, o Fundo de Desenvolvimento da região metropolitana de Maceió - FUNDERM. O Conselho de Desenvolvimento Metropolitano será constituído pelos Prefeitos dos Municípios integrantes da RMM,

como membros natos, e por igual número de representantes do Poder Executivo Estadual, nomeados por ato do Governador do Estado. Este será presidido pelo Secretário de Planejamento do Estado. Participam, como membros consultivos do Conselho de Desenvolvimento da RMM 3 parlamentares estaduais, indicados pela Assembléia Legislativa e 1 parlamentar representante de cada Câmara Municipal dos Municípios da Região Metropolitana de Maceió. O Conselho será apoiado nas suas deliberações por câmaras técnicas setoriais, que serão compostas de 12 membros, sendo 6 representantes do setor público, 2 do segmento empresarial, 2 do segmento acadêmico - profissional e 2 da comunidade.

A Lei Complementar Nº 18/98 dispõe que para organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum afetas a municípios integrantes do espaço territorial metropolitano e que exijam ação conjunta dos agentes públicos, a RMM poderá ser dividida em sub-regiões, devendo formar consórcios intermunicipais.

Consta que os problemas do transporte metropolitano, por exemplo, foram objeto de discussão com representantes de órgãos dos governos federal, estadual e municipais (das 11 cidades da RMM), reunidos com o objetivo de criar um grupo de trabalho para discutir e apresentar um modelo de transporte integrado na região metropolitana de Maceió. A reunião foi organizada pelo secretário extraordinário Regional Metropolitano, e contou com a presença do diretor da Agência Reguladora de Serviços do Estado de Alagoas (Arsal) e do diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Alagoas (DER). O representante da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), e o coordenador do Departamento Nacional Infra-Estrutura de Transporte (DNIT), asseguraram a participação do governo federal na discussão e busca de solução dos problemas de transporte da região metropolitana.

A Lei Complementar Nº 18/98 prevê que o planejamento e a gestão metropolitana serão realizados através dos seguintes instrumentos: plano diretor da Região Metropolitana de Maceió; planos e programas setoriais; plano diretor de informações para o planejamento; legislação urbanística e ambiental; normas, padrões e critérios relativos ao controle urbano e a manutenção da qualidade ambiental; planos plurianuais; diretrizes orçamentárias; orçamento anual; política fiscal e tributária; convênios, acordos, consórcios, contratos multilaterais; fundo de desenvolvimento da RMM. Porém não foi possível constatar a existência de planos implantados ou em processo de implantação na RMM.

2.2.8 – Região Metropolitana de João Pessoa (PB)

A Lei Complementar Nº 59/03 criou a Região Metropolitana de João Pessoa, integrada por 9 Municípios, na forma prevista no art. 24 da Constituição do Estado da Paraíba, que estabelece que o Estado poderá instituir regiões metropolitanas ouvidos os Municípios a serem integrados, assegurando, a participação paritária dos municípios envolvidos e da sociedade civil na gestão regional. Ou seja, a lei estadual subordina a efetiva composição da unidade regional à concordância dos Municípios. A mesma Lei Complementar prevê que os municípios que tiverem origem na fusão ou no desmembramento daqueles, integrarão, automaticamente, da Região Metropolitana de João Pessoa.

Atualmente, a Região Metropolitana de João Pessoa é composta por 9 Municípios. São eles:

- Bayeux (Lei Complementar Nº 59/03);
- Cabedelo (Lei Complementar Nº 59/03);
- Conde (Lei Complementar Nº 59/03);
- Cruz do Espírito Santo (Lei Complementar Nº 59/03);
- João Pessoa (Lei Complementar Nº 59/03);
- Lucena (Lei Complementar Nº 59/03);
- Mamanguape (Lei Complementar Nº 59/03);
- Rio Tinto (Lei Complementar Nº 59/03);
- Santa Rita (Lei Complementar Nº 59/03).

Pela Lei Complementar Nº 59/03 cria-se o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, de caráter consultivo, normativo e deliberativo, composto pelo Governador do Estado, que o presidirá, pelos Prefeitos dos municípios que integram o Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Região Metropolitana de João Pessoa - CONDIAM - PB (sem direito a voto), além de 2 representantes do Estado e igual número de representantes da sociedade civil, sendo estes, pelo menos, um representante das classes produtoras, um da classe comercial, um dos trabalhadores, um da Universidade Federal da Paraíba - UFPB e um da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB. Os representantes do Estado são designados pelo Governador: um deles deve ser o Secretário de Planejamento - em caráter permanente, e o outro em função correlata aos assuntos do Conselho.

O Conselho de Desenvolvimento tem, dentre as suas atribuições: convocar ordinariamente, a cada 6 meses, audiências públicas, para expor suas deliberações referentes aos estudos e aos planos em desenvolvimento pelo CONDIAM - PB, como também prestar contas relativas à utilização dos recursos públicos aplicados.

O Conselho poderá constituir Câmaras Temáticas de natureza técnica, onde podem participar ONGs. Reunir-se-á trimestralmente, em sessões ordinárias e extraordinárias, ou quando convocado por mais de 50% dos seus integrantes. A execução das decisões emanadas do Conselho Deliberativo será operacionalizada pelo CONDIAM - PB, na condição de Secretaria Executiva.

Os recursos financeiros do Estado, destinados ao desenvolvimento de ações de interesse da Região Metropolitana de João Pessoa, serão aplicados através do Fundo de Desenvolvimento Estadual (FDE).

O Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Região Metropolitana de João Pessoa - CONDIAM - PB, instituído pelos Municípios integrantes da Região Metropolitana, criado em 2003, é o gestor do Consórcio de Desenvolvimento Metropolitano, devendo operacionalizar a execução das suas decisões. O CONDIAM, atualmente, parece mais uma questão figurativa. A entidade responsável pela Região ficou “paralisada” diante da função de executar as políticas públicas comuns entre os nove municípios, sendo que este não se reúne há mais de 16 meses e até o momento foram realizadas apenas duas reuniões nos cinco anos de existência (dados de maio de 2008). Algumas prefeituras sequer estão honrando com a taxa do Consórcio como é o caso da Prefeitura de Cabedelo enquanto a de João Pessoa está pagando ainda débitos

atrasados. A Lei Complementar Nº 59/03 prevê que no caso de extinção do CONDIAM - PB, o Poder Executivo poderá designar outra instituição, para operacionalizar as decisões do Conselho Deliberativo.

A Lei Complementar Nº 63/04 considera "Região Metropolitana" o agrupamento de Municípios limítrofes a exigir planejamento integrado e ação conjunta, com união permanente de esforços para a execução das ações públicas de interesse comum dos entes públicos nela atuantes e que apresentar, cumulativamente, as seguintes características: população igual ou superior a 10% do Estado; significativa conurbação; nítida polarização, com funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e especialização; e alto grau de integração sócio-econômica. A Secretaria da Estado do Planejamento e da Fazenda - SEPLAN deverá verificar a existência dos requisitos anteriormente citados.

A Constituição Estadual, em seu Art. 25 faculta a criação de órgãos ou entidades de apoio técnico, de âmbito regional, para organizar, planejar e executar as ações públicas de interesse comum.

2.2.9 – Região Metropolitana de São Luís (MA)

A Constituição do Estado do Maranhão, em seu Artigo 19, com redação alterada pela Emenda Constitucional Nº 042/2003, cria a Região Metropolitana da Grande São Luís, com a abrangência, organização e funções definidas lei complementar.

Atualmente, a Região Metropolitana da Grande São Luís é composta por 4 Municípios. São eles:

- Paço do Lumiar (Lei Complementar Nº 36/98);
- Raposa (Lei Complementar Nº 36/98);
- São José de Ribamar (Lei Complementar Nº 36/98);
- São Luís (Lei Complementar Nº 36/98).

Não foi possível localizar informações acerca de serviços comuns realizados ou planejados na Região Metropolitana da Grande São Luís, bem como, na legislação localizada não há menção as atividades consideradas como de serviços comuns em âmbito metropolitano.

Em 2005, o Estado do Maranhão instituiu, através da Lei Complementar n.º 89, a Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, integrada pelos municípios de Imperatriz, João Lisboa, Senador La Rocque, Buritirana, Davinópolis, Governador Édison Lobão, Montes Altos e Ribamar Fiquene.

2.2.10 – Região Metropolitana de Manaus (AM)

A Constituição Estadual do Amazonas em sua seção III, Art. 140, já definira que, com vistas à execução de funções comuns, uma Lei complementar poderia instituir região metropolitana, aglomerações, micro ou macrorregiões, urbanas ou não, constituídas por agrupamentos de Municípios integrantes do mesmo complexo geosocioeconômico, e

tendo em vista atribuir condição especial de interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública a centros, núcleos e sítios urbanos.

O mesmo Artigo 141 da Constituição estadual prevê que a região metropolitana e as outras formas de agrupamentos de municípios terão como base para avaliação: a população e o crescimento demográfico com projeção quinquenal; o grau de conurbação, fluxos migratórios e intermunicipais; atividade econômica relevante em relação ao Estado; fatores de polarização; indicativos da potencialidade vocacional da área ou região.

Recentemente foi criada a Região Metropolitana de Manaus, composta por esse município e Careiro da Várzea, Iranduba, Itacoatiara, Manacapuru, Novo Airão, Presidente Figueiredo e Rio Preto da Eva, pela Lei Complementar n.º 52/2007 de 30/05/2007.

Não foi possível identificar, no entanto, a existência de um órgão específico de gestão metropolitana, efetivamente em funcionamento ou em processo de implantação. O Art. 141 da Constituição Estadual apenas define que o Estado, mediante Lei complementar vindoura, estabelecerá: estrutura administrativa para o gerenciamento de cada caso, com indicação precisa dos recursos financeiros indispensáveis; compatibilização das diretrizes globais e setoriais relativas à concessão do trato diferenciado atribuído a cada caso; obrigatoriedade de participação dos Poderes Municipais envolvidos, em todas as fases do processo; participação ativa de entidades representativas da comunidade, no estudo, no encaminhamento e na solução dos problemas que lhes sejam concernentes; controle obrigatório dos recursos públicos aplicados na unidade instituída, sem prejuízo do exame da Assembléia Legislativa.

Por conseqüência, também não foram detectadas, através das fontes consultadas, ações efetivamente concluídas ou em processo de implantação. Porém, a Constituição Estadual indica, no artigo 141, as funções de interesses comuns. São elas: transporte e sistemas hidro-aéreo-viários; cartografia e informações básicas; sistemas de comunicações; aproveitamento de recursos hídricos; serviços públicos com características hierarquizadas; uso e ocupação do solo; elaboração de projetos de interesses comuns e outros, que vierem a ser definidos em Lei complementar.

Ainda no Art. 141 da constituição do Estado do Amazonas prevê-se que o estabelecimento de diretrizes, normas, definição de programas, projetos e atividades relativas ao planejamento e administração regionalizada - respeitada a autonomia dos Municípios -, serão objeto de plano diretor específico, de responsabilidade de instituição estadual competente. As fontes, porém, não mencionam qual instituição Estadual possui a competência necessária para a execução destas atividades.

2.2.11. Regiões Integradas de Desenvolvimento - RIDES

A criação de Regiões Integradas de Desenvolvimento baseia-se nos Arts. 21, inciso IX, 43 e 48, inciso IV, da Constituição Federal, que atribuem à União, competência para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

a) Região de Desenvolvimento Integrado do Distrito Federal e do Entorno (DF/GO/MG)

A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE DF foi instituída pela União na Lei Complementar Federal Nº 94/98, abrangendo, além do Distrito Federal, dezenove Municípios do Estado de Goiás e dois do Estado de Minas Gerais.

Esta mesma lei estabelece que os municípios que vierem a ser constituídos a partir de desmembramento do território de outros, passarão a compor, automaticamente, a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno. Com isto, o Estado de Minas Gerais passou a contar com 3 municípios participantes na Região.

A Lei Complementar Nº 94/98 foi regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 1998, e alterada pelo Decreto nº 3.445, de 2000. A RIDE-DF foi criada com o objetivo de coordenar ações integradas entre a União, o Distrito Federal, os Estados de Goiás e Minas Gerais e os municípios que compõem a região, com a finalidade de implantar soluções imediatas e em médio prazo para os problemas existentes.

Atualmente a RIDE é constituída pelo Distrito Federal e por 23 Municípios, sendo que 19 estão no Estado de Goiás e 3 no Estado de Minas Gerais, todos incorporados pela Lei Complementar N 94/98. São eles:

- Brasília, DF;
- Abadiânia, GO;
- Água Fria de Goiás, GO;
- Águas Lindas, GO;
- Alexânia, GO;
- Cabeceiras, GO;
- Cidade Ocidental, GO;
- Cocalzinho de Goiás, GO;
- Corumbá de Goiás, GO;
- Cristalina, GO;
- Formosa, GO;
- Luziânia, GO;
- Mimoso de Goiás, GO;
- Novo Gama, GO;
- Padre Bernardo, GO;
- Pirenópolis, GO;
- Planaltina, GO;
- Santo Antônio do Descoberto, GO;
- Valparaíso, GO;
- Vila Boa, GO;
- Cabeceira Grande, MG (Desmembramento)
- Buritis, MG;
- Unaí, MG;

O Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (COARIDE) foi criado nos termos da Lei Complementar nº 94/98 (que estabelece que o Poder Executivo é autorizado a criar um Conselho Administrativo

para coordenar as atividades a serem desenvolvidas na RIDE-DF), e do Decreto N° 2.710/98, alterado pelo Decreto n° 3.445/00. Esses instrumentos legais criam o COARIDE como órgão colegiado do Ministério da Integração Nacional (desde 2000). Através desses Decretos, foram especificados os serviços públicos que cobrem, na prática, quaisquer atividades que possam ter início na área pública, bem como definem que o COARIDE tem a seguinte composição: O Ministro da Integração Nacional, que o presidirá; um representante do Planejamento, Orçamento e Gestão e um do Ministério da Fazenda; um representante da Casa Civil da Presidência da República, indicado pelo seu titular; dois representantes indicados pelo Ministério da Integração Nacional, indicados pelo seu titular; um representante do Distrito Federal, um do Estado de Goiás e um do Estado de Minas Gerais, indicados pelos respectivos Governadores; um representante dos Municípios que integram a RIDE, indicado pelos respectivos Prefeitos. Ou seja, o Conselho conta com sete representantes da União, entre eles quatro Ministros de Estado, um representante de cada estado/DF e um representante para o nível municipal. Como as decisões são tomadas por maioria simples, garante-se facilmente o controle federal.

A Lei Complementar Federal N 94/98 estabelece que o Ministério da Integração Nacional promoverá a articulação entre os órgãos da Administração Pública Federal, visando a alocação dos recursos necessários à elaboração e efetiva implementação de Programas e projetos para a RIDE.

A legislação considera de interesse da RIDE os serviços públicos comuns ao Distrito Federal e aos Municípios que a integram, aqueles relacionados às áreas de infraestrutura e de geração de empregos. A administração da RIDE está desenvolvendo ações no sentido de atrair, prioritariamente, todos os benefícios sociais existentes e que vierem a ser criados pelo Governo Federal, visando reforçar o setor social da região. Através de articulação da administração da RIDE, em contato direto com os prefeitos da região, ministérios responsáveis e a Presidência da República, por meio da Casa Civil e do Gabinete de Segurança Institucional, foram viabilizadas as ações: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Bibliotecas nos Municípios; e os Programas: Paz na Escola e Esporte na Escola. Para implementar o Programa de Ações Sociais em Apoio à Segurança Pública no Distrito Federal e Entorno, o Governo Federal, por meio da RIDE, promoveu a integração de políticas públicas estaduais e municipais com ações de 47 programas do Avança Brasil. Com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano: curso em resíduos sólidos, estudos sobre saneamento e para implantação de pólos de economia popular. Foram encontradas menções aos projetos de: implantação de modelo de gestão para o desenvolvimento sustentável da RIDE; Mobilização de Comunidades mediante o Associativismo e o Cooperativismo na RIDE; Capacitação de Agentes para melhorar o gerenciamento dos projetos de desenvolvimento local.

Para consolidar e orientar a realização de ações na RIDE, foi implementado o Programa de Desenvolvimento Regional Estratégico do Distrito Federal e Entorno - ProRIDE, de caráter operativo, que define algumas ações estruturantes a serem implementadas. O Programa, ouvidos os órgãos competentes, estabelecerá, mediante convênio, normas e critérios para unificação de procedimentos relativos aos serviços públicos, abrangidos tanto os federais e aqueles de responsabilidade de entes federais, como aqueles de responsabilidade dos entes federados. O Programa deverá incentivar a unificação de tarifas, fretes e seguros, linhas de crédito especiais para atividades prioritárias e isenções e incentivos fiscais, em caráter temporário. Os recursos virão dos orçamentos

da União, dos Estados e dos Municípios, bem como de operações de crédito. Foi firmada parceria com o Governo do Estado de Goiás para a elaboração de Planos Diretores, norteadores da Política de Ordenamento Territorial da Região. Para a elaboração de Planos Diretores, quinze municípios da RIDE foram contemplados com aporte de recursos do orçamento de 2004.

b) Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina-Juazeiro (BA/PE)

A Lei Complementar Federal Nº 113 /2001 autorizou o Poder Executivo a criar, para efeitos da articulação da ação administrativa da União, dos Estados de Pernambuco e da Bahia (conforme previsto nos art. 21, inciso IX, 43, e 48, inciso IV, da Constituição Federal), a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina/PE e Juazeiro/BA, constituída por 8 Municípios, sendo que 4 localizam-se no estado de Pernambuco e 4 na Bahia. Esta Lei Complementar foi regulamentada pelo Decreto Nº 4.366/2002, o qual prevê, ainda, que integram-se automaticamente à Região Administrativa os municípios que vierem a ser constituídos em virtude de desmembramento de Município já pertencente à RIDE.

Atualmente, a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina/PE Juazeiro/BA é constituída por 8 municípios. São eles:

- Lagoa Grande/PE (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Orocó/PE (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Petrolina/PE (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Sta Maria da Boa Vista/PE (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Casa Nova/BA (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Curaçá/BA (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Juazeiro/BA (Lei Complementar Nº 113/2001);
- Sobradinho/BA (Lei Complementar Nº 113/2001).

A Lei Complementar Federal Nº 113 /2001 autoriza o Poder Executivo a criar um Conselho Administrativo para coordenar as atividades a serem desenvolvidas na RIDE. É o Decreto Nº 4.366/2002 que cria, na estrutura do Ministério da Integração Nacional, o Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina e Juazeiro - COARIDE Petrolina/Juazeiro, com a finalidade de coordenar as atividades a serem desenvolvidas na Região Administrativa. O COARIDE Petrolina/Juazeiro tem a seguinte composição: o Ministro de Estado da Integração Nacional, que o presidirá; um representante de cada um dos seguintes Ministérios: do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Fazenda; um representante da Casa Civil da Presidência da República; dois representantes do Ministério da Integração Nacional; um representante da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE); um representante dos Estados de Pernambuco e da Bahia; e um representante dos Municípios que compõem a RIDE. Os membros terão mandato de dois anos, permitida a recondução, sendo que esta participação não será remunerada. A Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional, proverá os serviços de Secretaria-Executiva do COARIDE Petrolina/Juazeiro.

Além das participações referentes ao COARIDE Petrolina/PE e Juazeiro/BA, a União estabelecerá convênios com os Estados de Pernambuco e da Bahia e com os Municípios

do Pólo, bem como o Ministério da Integração Nacional promoverá a articulação entre os órgãos da Administração Pública Federal, visando a alocação dos recursos necessários à elaboração e efetiva implementação de programas e projetos prioritários para a Região Administrativa (redação dada pelo Decreto Nº 4.366/2002).

O Decreto Nº 4.366/2002 considera de interesse da Região Administrativa os serviços públicos comuns aos Estados de Pernambuco e da Bahia e aos Municípios que a compõem, relacionados com as seguintes áreas: infra-estrutura; geração de empregos e capacitação profissional; saneamento básico, em especial o abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto e o serviço de limpeza pública; uso, parcelamento e ocupação do solo; transportes e sistema viário; proteção ao meio ambiente e controle da poluição ambiental; aproveitamento de recursos hídricos e minerais; saúde e assistência social; educação e cultura; produção agropecuária e abastecimento alimentar; habitação popular; combate às causas de pobreza e aos fatores de marginalização; serviços de telecomunicação; turismo; e segurança pública. Porém, na bibliografia encontrada sobre a RIDE, não foi possível constatar serviços comuns implantados ou em processo para tal.

A Lei Complementar Nº 113/2001 autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Especial de Desenvolvimento da Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina/PE e Juazeiro/BA, sendo considerados os programas e projetos prioritários para a Região, os com especial ênfase à irrigação, recursos hídricos, turismo, reforma agrária, meio ambiente e sistema de transporte, e os demais relativos à infra-estrutura básica e geração de empregos. A regulamentação desta Lei veio com o Decreto Nº 4.366/2002, que institui o Programa, elaborado pelo Ministério da Integração Nacional, com apoio da ADENE, e aprovado pelo COARIDE Petrolina/Juazeiro.

O Decreto Nº 4.366/2002 estabelece que os programas e projetos prioritários para a Região Administrativa, serão financiados com recursos: do orçamento da União; dos orçamentos dos Estados de Pernambuco e da Bahia e dos Municípios abrangidos pela Região Administrativa; e de operações de crédito externas e internas. Porém, não foi possível constatar, através da pesquisa bibliográfica, a efetivação de qualquer plano regional.

c) Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina (PI/MA)

A Lei Complementar Nº 112/2001 autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina, a terceira RIDE do País, com o objetivo de articular e harmonizar as ações administrativas da União e dos Estados do Piauí e do Maranhão, conforme o previsto no inciso IX do art. 21, no art. 43, e no inciso IV do art. 48 da Constituição Federal. Constituída por 13 Municípios, sendo 12 no Estado do Piauí e 1 no Estado do Maranhão. É o Decreto Nº 4.367/2002 que regulamenta a Lei Complementar Nº 112/2001, criando a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina, bem como prevê que os municípios que vierem a ser constituídos a partir de desmembramento de território de municípios constituintes da RIDE passarão a compor, automaticamente, a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina. Mesmo com criação em 2002, a RIDE Grande Teresina foi somente efetivada oficialmente em solenidade realizada em 21 de novembro de 2007.

Atualmente, a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina é composta por 13 Municípios. São eles:

- Altos/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Beneditinos/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Coivaras/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Curralinho/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Demerval Lobão/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- José de Freitas/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Lagoa Alegre/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Lagoa do Piauí/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Miguel Leão/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Monsenhor Gil/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Teresina/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- União/PI (Lei Complementar Nº 112/2001);
- Timon/MA (Lei Complementar Nº 112/2001);

O Decreto Nº 4.367/2002 cria, na estrutura do Ministério da Integração Nacional, o Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina - COARIDE Teresina, com a finalidade de coordenar as atividades a serem desenvolvidas na Região Integrada. O COARIDE Teresina tem a seguinte composição: o Ministro de Estado da Integração Nacional, que o presidirá; 1 representante de cada um dos seguintes Ministérios: do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Fazenda; 1 representante da Casa Civil da Presidência da República; 2 representantes do Ministério da Integração Nacional; 1 representante da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE; 1 representante dos Estados do Piauí e do Maranhão; e 1 representante dos Municípios que compõem a RIDE. Os membros do Conselho terão mandato de dois anos, permitida a recondução, e sua participação não será remunerada. A Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional proverá os serviços de Secretaria-Executiva. Apesar do Decreto de criação do COARIDE Teresina ser de 2002, somente setembro de 2007 ocorreu uma reunião de lançamento deste. Nesta época, 3 técnicos do Ministério da Integração foram ao Piauí para realizar reuniões de preparação para a instalação definitiva do Conselho, bem como a definir os representantes dos municípios no Coaride, a apresentar os representantes dos ministérios, definir a data de instalação do Coaride, discutir uma minuta de regimento interno do conselho. Estima-se que devido ao não funcionamento do COARIDE em 2006, a Grande Teresina perdeu R\$ 600 mil. O COARIDE Teresina realizou sua 2ª Reunião Ordinária em 8 de agosto de 2008 em Teresina.

O COARIDE Teresina ao realizar sua 2ª reunião ordinária contou com as presenças: do Diretor do Departamento de Programas das Regiões Norte e Nordeste da Secretaria de Programas Regionais, Fábio Cunha, que presidiu a reunião, representando o Ministério da Integração Nacional; de representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Casa Civil, dos governos dos Estados do Piauí, incluindo o Governador Wellington Dias, e do Maranhão, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Porém, não foram encontrados os nomes dos representantes.

Além das participações referentes ao COARIDE Teresina, a União estabelecerá convênios com os Estados do Piauí e do Maranhão e com os Municípios da RIDE Teresina, bem como o Ministério da Integração Nacional promoverá a articulação entre

os órgãos da Administração Pública Federal, visando a alocação dos recursos necessários à elaboração e efetiva implementação de programas e projetos prioritários para a Região Administrativa (redação dada pelo Decreto Nº 4.367/2002).

No final de 2007 foi anunciada, pelo Ministro Geddel Vieira Lima, a liberação de recursos para recuperação de estradas e ampliação dos projetos irrigados Platôs de Guadalupe e Tabuleiros Litorâneos, recursos para obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Piauí, no valor de R\$ 344 milhões. A Grande Teresina conta, desde maio de 2008, com serviço de transporte semi-urbano de passageiros que beneficia os municípios de Altos, Beneditinos, Coivaras, Currálinhos, Demerval Lobão, José de Freitas, Lagoa Alegre, Miguel Leão, Monsenhor Gil, Pau D'Arco e União. O Decreto Nº 4.367/2002 considera de interesse da Região Integrada os serviços públicos comuns relacionados com as seguintes áreas: infra-estrutura; geração de empregos e capacitação; saneamento básico; uso, parcelamento e ocupação do solo; transportes e sistema viário; proteção ao meio ambiente; aproveitamento de recursos hídricos e minerais; saúde e assistência social; educação e cultura; produção agropecuária e abastecimento alimentar; habitação popular; combate às causas de pobreza; telecomunicação; turismo; e segurança pública.

Não foi constatada a existência de outras instâncias de Gestão na Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina

Em 2007, a RIDE da Grande Teresina contava com projetos de apicultura, produção de cachaça e alimentos, lapidação de pedras e jóias. Na segunda reunião ordinária do COARIDE Teresina, em agosto de 2008, discutiu-se a elaboração do Plano de Ação para a Ride e questões orçamentárias para 2008. A Lei Complementar Nº 112/2001 autoriza o Poder executivo a instituir O Programa Especial de Desenvolvimento da Grande Teresina, que foi instituído pelo Decreto Nº 4.367/2002. Este plano deverá ser elaborado pelo Ministério da Integração Nacional, com apoio da ADENE, e aprovado pelo COARIDE Teresina.

O Decreto Nº 4.367/2002 estabelece que os programas e projetos prioritários para a Região Integrada, principalmente no que se refere à infra-estrutura básica e geração de empregos, serão financiados com recursos: do orçamento da União; dos orçamentos dos Estados do Piauí e do Maranhão e dos Municípios abrangidos pela Região Integrada; e de operações de crédito externas e internas.

3. Práticas de gestão nas Regiões Metropolitanas da Rede Observatório das Metrôpoles

A descrição e análise dos arranjos institucionais, efetuada no item anterior, teve como objetivo permitir responder as questões colocadas inicialmente. São elas: qual a abrangência desses arranjos no tratamento das questões metropolitanas – predomina uma visão “total” ou setorial? Como é tratada a questão da autonomia municipal (ou seja, a relação entre os entes federativos) e em relação ao tamanho dos municípios – grandes, médios, pequenos, município capital? Como está prevista e efetivada a relação com a sociedade? Quais são os principais conflitos no processo de implementação, quanto a mudanças (ajustes) dos arranjos no decorrer desse processo?

A obtenção de respostas (ainda que parciais) a essas questões foi considerada uma condição para que se possam identificar tendências nas práticas de gestão, bem como avaliar se a questão metropolitana está sendo (re)valorizada no país, ou permanece negligenciada (e em que medida).

As Regiões Metropolitanas integradas à Rede Observatório – ao mesmo tempo em que confirmam a diversidade das situações existentes, exemplificam diferentes modos de enfrentar vários aspectos da questão metropolitana.

Região Metropolitana de Porto Alegre

No Rio Grande do Sul, em 1991, foram criados (Lei nº 10.2830) os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), cuja função é intermediar os interesses locais na elaboração de políticas urbanas e regionais. Aos COREDES cabe fazer a indicação de prioridades de investimento (dos planos plurianuais e orçamentos anuais) para as suas respectivas regiões. Existem dois desses conselhos atuando na RMPA: o COREDE do Vale do Sinos e o COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí. Instituídos entre 1994 e 1996, sua atuação por vezes se sobrepõe à do organismo metropolitano.

A principal inovação trazida pelo sistema decisório implantado com os COREDEs foi a introdução, a partir de 1998, da Consulta Popular (Lei n. 11.179), segundo a qual o Poder Executivo deve proceder a uma consulta anual direta à população, sobre a destinação dos recursos disponíveis para os investimentos. São válidos os resultados das consultas em que o número de participantes seja de, no mínimo, 1% do eleitorado. A primeira consulta foi realizada com vistas ao estadual de 1999 e teve uma participação acima do esperado (cerca de 6% em metade dos COREDEs do estado, incluindo os da RMPA)). A Consulta Popular foi regulamentada pela Lei 11.920, de 2003, devendo realizar-se anualmente, em um processo controlado pelo TER, seja através de urnas eletrônicas ou pela internet.

Porém, em função das dificuldades financeiras do Estado e das conseqüentes restrições aos investimentos, a Consulta Popular vem sofrendo questionamento sobre sua efetividade como mecanismo de expressão e de atendimento às demandas regionais e municipais, e de articulação com a esfera estadual de governo. Este debate é particularmente acalorado na RMPA, onde vários municípios têm experiências próprias de organizar a participação popular nas decisões sobre as prioridades orçamentárias.

Região Metropolitana de Belo Horizonte

Em Minas Gerais, após quase duas décadas de iniciativas esparsas de ação conjunta envolvendo dois ou mais municípios, articulados para tratar de questões pontuais, celebrou-se um acordo, no qual o Estado e o município de Belo Horizonte tiveram papel destacado, e que resultou em um formato institucional inovador para a gestão metropolitana na RMBH. Dele fazem parte: a) a Assembléia Metropolitana; b) o Conselho Deliberativo; c) a Agência de Desenvolvimento; d) o Fundo: lei atual atrela ao plano Diretor – com sub-contas, em que o Vale do Aço tem 50% e BH 50% dos recursos.

As mudanças no quadro institucional (leis complementares, criação de novas instituições e diversas regulamentações adicionais) exigiram que se articulasse a participação da Assembléia Legislativa. A participação de representantes da sociedade organizada e a formação de sistemas de “peso e contra peso” (*check and balance*) tem permitido decisões negociadas entre os diversos atores interessados na gestão metropolitana, como os municípios de pequeno e médio porte. A Assembléia pode vetar as deliberações do Conselho Deliberativo, também que mobiliza organizações dos setores populares (entidades, ONGs). O poder dos atores fortes tem contrapeso: 2/3 da Assembléia Metropolitana derrubam decisões do Conselho. A Câmara Municipal de BH tem proposta de criar o Fórum Metropolitano – “Carta de Intenções” – o Fórum incluiria todo o Colar Metropolitano

Segundo alguns analistas, esse arranjo resgata estatuto jurídico de “autarquia territorial” das RMs mineiras (Belo Horizonte e Vale do Aço) e indica que, em Minas Gerais, no que tange à gestão metropolitana, a dinâmica localista vem sendo superada, constituindo-se uma situação promissora quanto às relações federativas, embora o governo federal (ainda) se mantenha relativamente ausente (AZEVEDO, 2006; AZEVEDO e GUIA, 2004 a e b).

Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro não existe nenhuma instância específica de gestão metropolitana; predominam os projetos setoriais de caráter metropolitano, com forte presença do Estado - ou seja, com baixíssima participação dos municípios (exemplos: projeto de despoluição da Guanabara; instalação de uma nova unidade da Petrobrás, etc.)

As iniciativas que estimulem a cooperação intermunicipal devem ser buscadas nos Planos Diretores Urbanos. Em outra escala, atuam os comitês de bacias – como o Comitê da Bacia do Paraíba do Sul – e consórcios, como o CONLESTE – Consórcio dos Municípios da Região Leste. Existe, ainda, a Associação de Prefeitos da Baixada Fluminense, que se caracteriza, principalmente, como instância de pressão política.

Ou seja: no caso do Rio de Janeiro não há efetividade do nível regional de gestão (o planejamento regional é função atribuída a uma sub-secretaria da Secretarias Estadual de Obras).

Região Metropolitana de Recife

Em Pernambuco, há um arcabouço institucional que engloba a Região Metropolitana de Recife em uma das Regiões de Desenvolvimento do Estado, que estão sendo constituídas – como “Região do Desenvolvimento Metropolitano”. A Agência

Condepe-Fidem atualmente trabalha com o desenvolvimento municipal. Está vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado e preside o Conderm (conselho onde a participação da sociedade civil só está prevista nas câmaras técnicas). A Agência Condepe-Fidem tem coordenado todos os grandes projetos estratégicos previstos para o território Metropolitano, podendo-se destacar: A cidade da Copa, o Porto e a Refinaria de Petróleo em Suape, o Arco viário metropolitano, entre outros. A Secretaria das Cidades, preside o Conselho Estadual das Cidades, cuja atribuição é discutir as Políticas de Desenvolvimento Urbano (habitação, saneamento, transporte e controle do uso e ocupação do solo). Embora no Concidades a sociedade civil tenha uma atribuição deliberativa, diferentemente do Conderm, a abrangência territorial é estadual, não se restringe a Região Metropolitana.

Ainda, no que concerne à gestão compartilhada das políticas metropolitanas de desenvolvimento urbano, houve a extinção do Conselho Metropolitano de Transportes e sua substituição pelo Grande Recife Consórcio de Transportes. Há também algumas iniciativas de cooperação intermunicipal não consorciadas para promover ações específicas: prevenção de risco, resíduos sólidos, prevenção da violência. Mas, até o momento, a gestão metropolitana está submetida a uma “engenharia” institucional complicada, caracterizada pelas superposições.

Região Metropolitana de Fortaleza

A gestão na RM Fortaleza pode ser caracterizada como o “novo paradigma”, surgido no período pós-constitucional. Com a extinção da AUMEF, autarquia responsável pela gestão metropolitana, poucas iniciativas de articulação de políticas de caráter metropolitano, envolvendo esfera pública e privada, foram propostas. A mais significativa foi a do Plano Estratégico da Região de Fortaleza (PLANEFOR), criado em 1997, utilizando a metodologia do planejamento de Barcelona, que incorporou e permitiu concretizar três conceitos: o da participação, que legitima a construção da Região Metropolitana de Fortaleza através de seus cidadãos; o "fazer acontecer", que projeta e impulsiona a implementação do que seja viável e prioritário; e o da comunicação, que interage com a comunidade para obter o envolvimento e compromisso dos cidadãos e das organizações. Um Consórcio Mantenedor ficou responsável pelo custeio e coordenação, com destaque para o Centro Industrial do Ceará (CIC), a Câmara de Dirigentes Lojistas de Fortaleza (CDL), a Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC), a Federação do Comércio do Ceará (FECOMÉRCIO), o SEBRAE, a EMBRATUR, o Governo do Estado do Ceará e a Prefeitura Municipal de Fortaleza; o PRODETUR e o Consórcio do Maraguapinho. A instância estadual aparece como protagonista e os municípios articulam-se mediante projetos específicos.

Na Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, a Célula de Gestão Metropolitana e dos Aglomerados Urbanos está subordinada a Coordenadoria de Desenvolvimento Urbano da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, responsável pela implementação da política estadual de desenvolvimento urbano e por coordenar e acompanhar a elaboração de projetos especiais envolvendo: planejamento urbano, estruturação urbana, acessibilidade e mobilidade urbana, desenvolvimento metropolitano, aglomerados urbanos, fortalecimento institucional dos municípios e melhoria dos processos de gestão do desenvolvimento urbano. O Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Fortaleza conta com duas câmaras técnicas: Habitação e Transporte e Mobilidade

Urbana. A de transporte discutiu a Proposta do Sistema de Transportes Públicos de Passageiros da Região Metropolitana de Fortaleza

As ações específicas destinadas ao tratamento dos resíduos sólidos também têm promovido a articulação entre dois ou mais municípios da RMF. O Comitê do Uso das Bacias Hidrográficas Metropolitanas além de privilegiar a gestão participativa vem envolvendo ações articuladas entre municípios da RMF, principalmente os banhados pelos rios Ceará, Maranguapinho, Cocó e Pacoti .

Região Metropolitana de Natal

Desde os anos 90, só existe o Conselho Deliberativo Metropolitano de Natal, composto pela Secretaria de Planejamento, os Prefeitos dos municípios metropolitanos e um representante do Parlamento. Existe também a figura de um Coordenador da Região Metropolitana, na Secretaria correspondente, mas que não tem uma atuação propriamente metropolitana. A cooperação intermunicipal é incipiente – no caso do lixo, por exemplo, há um convênio que articula dois municípios e o governo estadual, o qual não passou pelo Conselho da RM.

A gestão metropolitana se caracteriza mais pelas iniciativas pontuais: existe o projeto “Pólo Costa das Dunas”, regido pelo Conselho e um consórcio formado junto ao Comitê de bacia do Rio Pintinga.

Enfim, assemelha-se à Fortaleza quanto a ser mais um exemplo do chamado “novo paradigma”.

Região Metropolitana de Goiânia

Com a recente criação da Secretaria das Cidades – após o desmonte da Superintendência de Desenvolvimento da região Metropolitana de Goiânia – houve um esvaziamento das possibilidades de ações metropolitanas. Com a Agência Goiana de Desenvolvimento Regional, o que se configura é uma primazia do planejamento estratégico, que pulveriza a gestão metropolitana em ações setoriais.

Regiões Metropolitanas Catarinenses

O modelo de gestão atual caracteriza-se por estar totalmente inserido dentro de um projeto de reforma administrativa que objetiva a descentralização. Com a criação de 30 Secretarias de Desenvolvimento regional, as antigas RMs continuaram a existir até 2007, quando foram literalmente extintas. Há indícios fortes de que essa nova regionalização baseia-se muito mais em interesse específicos (locais e/ou partidários) do que em critérios que levem em conta a territorialidade e a existência de vínculos intermunicipais.

Região Metropolitana de Curitiba

Na Região Metropolitana de Curitiba, a preocupação com os mananciais de abastecimento vem sendo o principal motivador de mudanças na sistemática de gestão. Ainda apoiada pelos tradicionais conselhos Consultivo e Deliberativo, e sob condução de um órgão metropolitano relativamente fragilizado, a COMEC, a opção pela ênfase nas questões ambientais vem possibilitando atuação junto ao Conselho Gestor dos Mananciais, que é um dos principais instrumentos do Sistema de Gestão e Proteção dos

Mananciais da Região Metropolitana de Curitiba. A COMEC vem trabalhando também com o planejamento e execução do Programa de Integração do Transporte e dando acompanhamento aos Planos Diretores dos municípios da RMC.

O Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região, concluído em 2006, traz em suas proposições o redesenho institucional do modelo de gestão articulado para o órgão, buscando adequá-lo à gestão das funções públicas de interesse comum. A estrutura organizacional proposta prevê a instrumentalização política, suportada pelos conselhos Consultivo e Deliberativo, ambos remodelados; um instrumento de ligação entre a esfera política e a funcional, apoiada na presidência, um gabinete e uma assessoria; e um r funcional, estruturado em coordenações setoriais (sistema viário e logística, transporte público, meio ambiente e proteção dos mananciais, ocupação territorial, habitação e políticas sociais, e programas de investimentos) e em uma unidade jurídica, administrativa e financeira. As coordenações setoriais seriam apoiadas por câmaras técnicas, formadas por representantes de órgãos públicos com atribuições legais na gestão de funções públicas de interesse comum. O Conselho Deliberativo, instância superior de decisão do órgão metropolitano, tem a participação dos municípios ampliada e o peso do voto é proporcional à respectiva população. Prevê também a inserção da participação da sociedade civil. Para garantir flexibilidade e agilidade, a natureza da função pública de interesse comum e sua incidência territorial é que indicará quais municípios deverão participar da tomada de decisões. Para o órgão metropolitano, o PDI propõe que a personalidade jurídica seja a de autarquia regional, o que a qualifica para operar como uma agência executiva. Tal proposta, contudo, depende da aprovação do PDI, ainda em fase de discussão.

Região Metropolitana de Maringá

Desde 2007, por ato administrativo do governador Roberto Requião, a Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá (COMEM) foi criada com o objetivo de fomentar a integração das políticas públicas dos municípios que participam da RMM. No entanto, vinculada à Secretaria Estadual do Desenvolvimento Urbano, a COMEM, junto da Coordenadoria da Região Metropolitana de Londrina (COMEL), tem se ocupado da função de articular políticas de desenvolvimento macrorregional. Em resposta à criação da COMEM, o Parlamento Metropolitano da RMM foi criado no final de 2007, por iniciativa da Câmara Municipal de Maringá, mas não tem vida ativa.

Além da Coordenadoria e do Parlamento, a Associação dos Municípios do Setentrão Paranaense (AMUSEP) pode ser considerada um outro espaço de gestão regional. Apesar de seu recorte territorial compreender toda microrregião de Maringá, a AMUSEP acaba articulando políticas que envolvem municípios da RMM. A mais efetiva é uma política de saúde, conduzida pelo Consórcio Intermunicipal da AMUSEP. No entanto, a COMEM não se integra ao arranjo institucional liderado por essa associação.

O Consórcio da Bacia do Pirapó é outro espaço de gestão na região de Maringá. Vinculado à Superintendência de Recursos Hídricos do Governo do Estado do Paraná, este órgão é conduzido por instituições do poder executivo estadual e municipal (Maringá) e usuários de recursos hídricos. Ele não vem dialogando com a Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá.

A gestão regional também ocorre via os Arranjos Produtivos Locais (Confecção e de Software), que funcionam como instâncias que agrupam setores específicos da economia com o fim de defender interesses produtivos e comerciais de Maringá e demais municípios da região (alguns da RMM). Suas ações são sustentadas por políticas dos Governos Federal e Estadual que compreendem apoio técnico e financeiro e recebem apoio direto de organizações estaduais e regionais ligadas à Indústria, Comércio e Serviços, tanto federações e sistemas vinculados a empregadores, quanto sindicatos e outras organizações de trabalhadores, assim como de universidades e de alguns municípios da região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Gestão Metropolitana – discussões em curso²¹

Em dezembro de 2005, o Brasil contava com 29 regiões metropolitanas criadas por leis federais ou estaduais a partir de 1974. Se acrescentada a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito federal e Entorno -RIDE DF, são 463 municípios, distribuídos em 18 estados e no Distrito Federal, incluindo a quase totalidade dos municípios com população superior a 1,0 milhão de habitantes²².

A importância do conjunto dos municípios situados nas RMs é indiscutível. A Contagem da População 2007, do IBGE, neles encontrou 43,0 % da população brasileira. Em 2005, de acordo com a nova metodologia do IBGE, 57,5% do PIB foi gerado nestes territórios, que hospedam as sedes de cerca de 80% das 500 maiores empresas brasileiras. Apesar da relevância desses territórios.

Embora seja evidente que as políticas públicas implementadas em áreas metropolitanas devam considerar o conjunto dos municípios que compõem cada região, ou ao menos aqueles realmente integrados à dinâmica de aglomeração, esse não tem sido o desenho adotado, à exceção da política de saúde. Esta Nota informa o desenvolvimento recente da discussão sobre o tema da gestão metropolitana, que vem sendo acompanhada pelo Observatório das Metrôpoles.

Alguns aspectos da experiência de gestão metropolitana no Brasil

A experiência de gestão metropolitana iniciada na década de 60 e que, sob os auspícios do governo autoritário, teve seu auge na segunda metade da década de 70, perde força ao longo da década seguinte, quando se desarticula o sistema de planejamento idealizado pelo governo central, principal articulador e provedor de recursos para os projetos metropolitanos. Nova tentativa de definir uma base institucional para a gestão metropolitana é feita com a Constituição de 1988. O clima, no entanto, é francamente desfavorável a qualquer possibilidade de coordenação pela União, transferindo-se a responsabilidade pela criação e organização das regiões metropolitanas para os estados. Simultaneamente, os municípios são reconhecidos como membros da federação, com posição semelhante à dos estados, sepultando - ou ao menos fortemente dificultando - a legitimação destes como instância de coordenação de ações metropolitanas.

Apesar de sua pouca efetividade, as regiões metropolitanas proliferaram - às nove criadas por lei federal acrescentaram-se, a partir de 1995, outras 20, constituídas por municípios não raro pouco articulados. O Estado de Santa Catarina, por exemplo, instituiu 3 regiões metropolitanas em 1998 e outras 3 em 2002. Além disso, o número de municípios das antigas regiões e mesmo das recém criadas cresceu, agregando unidades com graus muito

²¹ Elaborada por Sol Garson, em 25.11.2008

²² Recentemente, foi criada a Região Metropolitana de Manaus, composta por este município e outros seis, periféricos - Lei Complementar nº 52/2007 de 30/05/2007.

diferenciados de integração.²³ O número de municípios de uma região varia de 2 - na Região Metropolitana de Macapá - a 39, na Região Metropolitana de São Paulo.

O exame da legislação dessas regiões revela aspectos sobre o tratamento dado à questão metropolitana pelo governo federal e, mais recentemente, pelos governos estaduais. As estruturas formais de gestão passam por um processo de amadurecimento em relação à composição de forças, por um lado, e em relação ao reforço do processo democrático na escolha de representantes, por outro. No entanto, a importância da questão metropolitana oscila no tempo e entre os estados, transferindo-se com certa frequência a competência da gestão metropolitana de um órgão para outro, dentro do próprio estado. Essa pouca importância fica mais evidente quando se considera que os instrumentos de financiamento, quando existem, são frágeis e de pouca relevância, dificilmente havendo informações claras sobre eles.

Desenvolvimento recente

Através do Decreto nº 6.181, de 3 de agosto de 2007, do Presidente da República, foi instituído Grupo de Trabalho para "desenvolver propostas visando o aperfeiçoamento da gestão das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Micro-regiões, bem como a coordenação federativa e a integração das políticas públicas nestes territórios". O GT, criado por recomendação do Comitê de Articulação Federativa – CAF, contava inicialmente apenas com a participação de representantes da União e dos municípios, a exemplo do que ocorre nesse Comitê. Posteriormente, verificou-se ser indispensável a participação dos estados, que assim foram convidados a indicar três representantes, de forma a garantir a paridade com os municípios. Cabe ao GT elaborar propostas, ao Presidente da República, para o aperfeiçoamento da gestão das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Micro-regiões.²⁴ Para alcançar o objetivo proposto, elegeram-se três temas: gestão, políticas públicas e financiamento. Um dos temas que tem ganho espaço nos debates do GT é o da gestão metropolitana.

Apesar de reconhecer, como os demais participantes, que não existe solução única para o país, tem a Subchefia de Assuntos Federativos - SAF defendido um modelo de gestão mais baseado nas iniciativas voluntárias intermunicipais. O que parece embasar essa posição é o sempre presente receio de que a coordenação estadual leve à perda de autonomia dos municípios metropolitanos. Apesar de ser aceita "... a existência de uma excessiva fragmentação municipal, em decorrência do grande número de pequenos municípios e, de outro, um processo continuado de conurbação, tornando inviável a solução da maioria dos problemas intra-urbanos em escala de município", entende-se que as "enormes perdas em termos de eficiência, coordenação e justiça social" decorrentes, não devam "ser enfrentadas pela estadualização de serviços urbanos, como os de saneamento e transportes". Cita-se, como exemplo, a contradição entre a competência dos

²³ Em parte, esse crescimento se deve ao forte processo de desmembramento que se verifica após 1988.

²⁴ A Rede Observatório das Metrôpoles tem contribuído com as discussões do GT, através de seus pesquisadores – Luiz César de Queiroz Ribeiro, sobre "A Questão Metropolitana Brasileira, Diagnóstico e Desafios" e Sol Garson, sobre o tema do financiamento, contribuição que teve continuidade com a participação desta nas reuniões do GT, como representante da Rede. O material produzido para os encontros do GT encontra-se disponível no endereço eletrônico do FNEM: <http://www.emplasa.sp.gov.br/portalemplasa/Fnem/fnem.asp> .

municípios sobre uso do solo e o fato de estarem os investimentos mais importantes a cargo dos estados.

Com estes argumentos, entre outros, a SAF tem defendido a tese de serem os consórcios públicos o modelo mais indicado para a gestão metropolitana. Reforça sua posição com base em discussões em curso no STF, entendendo que este modelo é o que melhor atenderia a um possível entendimento sobre o caráter de intermunicipalidade das Regiões Metropolitanas²⁵. A “intermunicipalidade” diria respeito à participação, ou não, do estado na gestão metropolitana. Derivaria, segundo a SAF, de considerar-se que, sendo a região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião constituída por agrupamento de municípios limítrofes, delas não faria parte o Estado.

Deve ficar claro que tal posição não exclui o estado da participação na gestão metropolitana, uma vez que a atual Lei dos Consórcios admite a participação de todos os níveis de governo nos consórcios públicos e mesmo condiciona a participação da União em consórcios com os municípios à presença do estado.

A posição vem sendo amplamente discutida, principalmente pela representação da Rede Observatório das Metrôpoles e pelo Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas – FNEM. Instituído em 1996, o FNEM representa as entidades e órgãos públicos estaduais responsáveis pelos assuntos relacionados às regiões metropolitanas. .

Entende o Fórum que, para o aperfeiçoamento da gestão das regiões metropolitanas, deverão os organismos estaduais “sempre que adequado, (...) priorizar a adoção de consórcios públicos intermunicipais, para a produção e prestação de serviços públicos específicos, definidos pela gestão metropolitana como de interesse comum, entre todos ou parte dos municípios integrantes de região metropolitana. E que “os Governos estaduais deverão apoiar e participar, quando o objeto exigir, de consórcios intermunicipais, como instrumento complementar à gestão metropolitana”.

O entendimento expresso pela Representante do Observatório das Metrôpoles é, também, que os consórcios podem ser considerados mais um instrumento para a gestão metropolitana, organizando a prestação de serviços comuns que, não necessariamente, abarcarão toda a região. Não deve, no entanto, ser a espinha dorsal da organização metropolitana.

Por fim, vale observar que os trabalhos do GT, embora ainda numa primeira fase, já têm o mérito de contribuir para estruturar o diálogo sobre as dificuldades institucionais vivenciadas pelas Regiões Metropolitanas Brasileiras.

²⁵ Vide 1º Relatório GTI_CAF, no endereço indicado.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO FILHO, Valdemar de. Antecedentes político-institucionais: a questão metropolitana no Brasil. In: CARDOSO, Elizabeth Dezouzar; ZVEIBIL, Victor Zular (Orgs.). **Gestão metropolitana: experiências e novas perspectivas**. Rio de Janeiro: IBAM, 1996. p.49-70.

AZEVEDO, Sérgio de. Desigualdades sociais e reforma do Estado: Os desafios da gestão metropolitana no federalismo brasileiro. In: FLEURY, S. **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

AZEVEDO, Sérgio de; GUIA, V. R. dos M. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (org). **Metrópoles: Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE, 2004b.

AZEVEDO, Sérgio de; GUIA, Virgínia Rennó dos M.. **Relatório de pesquisa eficácia da gestão metropolitana: Gestão Metropolitana e Consorciamentos Intermunicipais: Arranjos institucionais tradicionais e recentes**. 2004a.

BANDEIRA, Pedro Silveira. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Brasília: IPEA, 1999. (**Texto para discussão**, n.630).

BOISIER, Sergio. Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. **EURE** (Santiago). Sept. 2004, vol.30, n.90, p.27-40. disponível em: <www.scielo.cl/scielo>.

BORBA, Sheila Villanova; CUNHA, Carla Giane Souza. Dilemas da gestão cooperativa: o caso da/na Região Metropolitana de Porto Alegre. **Cadernos Metrôpole** N. 7, São Paulo, 1º sem 2002, p.93-120.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988.

COMEC. Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba. Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC – 2002. Curitiba, COMEC, 2006.

COMEC. **Plano de Desenvolvimento Integrado**: documento síntese para discussão. Curitiba, SEPL: COMEC, 2001.

DAMO, Márcia Regina Sartori; LOCH, Carlos. As secretarias de desenvolvimento regional e a configuração da regionalização catarinense. COBRAC 2006 - Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário. **Anais**. Florianópolis: UFSC, 2006.

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Notícias: Conselho define projetos para Região Metropolitana. Disponível em: <http://www.es.gov.br/site/noticias/show.aspx?noticiaId=99668432>. Acesso em: 25/03/08.

FANINI, Valter. A instituição da gestão da Região Metropolitana de Curitiba. **Metrópolis em Revista**, Curitiba: COMEC, v. 3, n. 1, p. 29-32, out. 2001.

GARSON, Sol. **Regiões Metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital Editora; Belo Horizonte: PUC, 2009.

GARSON, Sol. **Regiões Metropolitanas: obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas**. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR /UFRJ. Rio de Janeiro, 2007.

- GOUVÊA, R. G. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- IPARDES. **Leituras regionais**: mesorregiões geográficas paranaenses. Curitiba: 2004. 1 CDRom.
- JÚNIOR, Dário Lisboa Fernandes. O sistema gestor da região metropolitana de Belém. **Metrópolis em revista**, n.3, 2001, p.21-28.
- LEFÈVRE, C., Paris et les grandes agglomérations occidentales: comparaison des modèles de gouvernance - Barcelone, Berlin, Lisbonne, Londres, Madrid, Manchester, Milan, Montréal, Rome, Stuttgart, Toronto, Paris, 2004, disponível em <http://www.paris.fr/portail/accueil/>
- LOPES, Alberto. Gestão Metropolitana no Brasil: da coerção simétrica ao voluntarismo sem modelo, em busca da responsabilidade política com resultados. In: Silva, C.A.; Freire, D G. e Oliveira, F.J.G.(orgs). **Metrópole**: governo, sociedade e território. DP&A: Faperj, 2006.
- MARCON, Maria Teresinha de Resenes; MARQUES, Valesca Menezes. As Associações de Municípios e o planejamento regional em Santa Catarina. In: SIEBERT, Claudia (org). **Desenvolvimento regional em Santa Catarina**. Blumenau: Edifurb, 2001.
- MELO, M. A. Gestão urbano-metropolitana: neomunicipalismo e empresarialismo local. **Cadernos de Textos**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro e Escola de Governo, n. 2, p. 155-72, ago. 2000.
- MOURA, R. **Espacialidades e institucionalidades**: Uma leitura do arranjo sócio-espacial e do modelo de gestão das regiões metropolitanas do sul do Brasil. XXIV Encontro anual da ANPOCS. **Anais...** Petrópolis, 2000.
- MOURA, Rosa. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a Região Sul. **Cadernos Metrópole**, n.8, p.39-68, 2002.
- MOURA, Rosa; FIRKOVSKI, Olga L.C. de. Metrôpoles e regiões metropolitanas: o que isso tem em comum? IX Encontro Nacional da ANPUR. **Anais**. Rio de Janeiro, ANPUR, 2001, v.1, p.105-114.
- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil**. Relatório da atividade 1: identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias. Convênio Ministério das Cidades/Observatório das Metrôpoles/FASE/IPARDES. Brasília, 2005. 118 p.
- PARANÁ. Governo do Estado. **Legislação paranaense de recursos hídricos**: Lei estadual nº 12.726/99 e decretos que estruturam a gestão de recursos hídricos no Estado do Paraná. São Paulo, Astúrias, 2002.
- ROJAS, Eduardo. Las regiones metropolitanas de América Latina. Problemas de gobierno y desarrollo. In: ROJAS.E> et alli (eds). **Gobernar las Metrópolis**. BID. Washington, D.C., 2005.
- ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- ROLNIK, R.; SOMEKH, N. Governar as metrôpoles: dilemas da recentralização. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (org). **Metrôpoles**: Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE, 2004.

SIEBERT, Claudia. Descentralização administrativa em Santa Catarina: fragilidades de um projeto político. IV SIDR - Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional. **Anais**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2008.

SIEBERT, Claudia. Endogenia e heteronomia: a experiência de Santa Catarina com o Projeto Meu Lugar. III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2006, Santa Cruz do Sul. **Anais**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2006.

SIEBERT, Claudia. Panorama do planejamento regional em Santa Catarina: da centralização à construção da solidariedade regional. In: SIEBERT, Claudia (org.) **Desenvolvimento Regional em Santa Catarina: reflexões, tendências e perspectivas**. Blumenau: Editora da FURB, 2001. p.139-166.

SOUZA, M. L. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

ANEXO I - SÍNTESE DOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS DE GESTÃO METROPOLITANA – RMS E RIDES – BRASIL – 2009.

CONJUNTO 1 - UNIDADES COM NÚCLEO REGIONAL NO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES			
UNIDADE	CRIAÇÃO	MUNICÍPIOS	ARRANJOS
BELEM	1973	5	Conselho Metropolitano, que dispõe de uma Secretaria Geral, e Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belém
BELO HORIZONTE	1973	35	Assembléia Metropolitana, Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, Agência de Desenvolvimento Metropolitano, Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana, Grupo de Governança Metropolitana, Fórum Metropolitano da RMBH, Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte, e Fórum Mineiro de Reforma Urbana
CURITIBA	1973	26	Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), Conselhos Consultivo e Deliberativo, Secretaria Municipal (Curitiba) de Assuntos Metropolitanos (SMAM), Associação dos Municípios da RMC (ASSOMECC)
FORTALEZA	1973	15	Conselhos Deliberativo e Consultivo
GOIANIA	1999	13	Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO) de caráter normativo e deliberativo, cuja Secretaria Executiva é exercida pela Superintendência da Região Metropolitana de Goiânia, da Secretaria das Cidades
MARINGÁ	1998	13	Coordenadoria da Região Metropolitana de Maringá (COMEM), Parlamento Metropolitano, e Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense (AMUSEP)
NATAL	1997	9	Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal (CDRMN) e Parlamento Metropolitano
PORTO ALEGRE	1973	31	Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN), como órgão de apoio técnico do Conselho Deliberativo da RMPA
RECIFE	1973	13	Sistema Gestor Metropolitano (SGM), que compreende o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (CONDERM), órgão deliberativo e consultivo; a Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM), uma secretaria executiva de apoio técnico; e o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FUNDERM)
RIO DE JANEIRO	1974	19	Conselhos Consultivo e Deliberativo
SALVADOR	1973	10	Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER)
SÃO PAULO	1973	39	Conselho Deliberativo da Grande São Paulo (CODEGRAN), Conselho Consultivo Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo (CONSULTI), Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA (EMPLASA), vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, e Conselho de Desenvolvimento de caráter normativo e deliberativo

CONJUNTO 2 - UNIDADES SEM NÚCLEO REGIONAL NO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES			
UNIDADE	CRIAÇÃO	MUNICÍPIOS	ARRANJOS
ARACAJU	1995/2003	5	Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Aracaju (CONDEMETRO), de caráter deliberativo, normativo e consultivo
BAIXADA SANTISTA	1996	9	Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), composta por conselhos Deliberativo e Normativo que constituem o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista
CAMPINAS	2000	19	Agência Metropolitana de Campinas (AGEMCAMP), composta por conselhos Deliberativo e Normativo que constituem o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana
JOÃO PESSOA	2003	9	Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, de caráter consultivo, normativo e deliberativo, que integra o Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Região Metropolitana de João Pessoa (CONDIAM-PB)
LONDRINA	1998	8	Coordenação da Região Metropolitana de Londrina (COMEL), Conselhos Deliberativo e Consultivo
MACEIÓ	1998	11	Sistema Gestor Metropolitano (SGM), órgão deliberativo e consultivo, Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Maceió, Secretaria Executiva da RMM e Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Maceió (FUNDERM)
MANAUS	2007		sem informações
SÃO LUIS	2003	4	sem informações
VALE DO AÇO	1998	4+22 do Colar	Assembléia Metropolitana, Agência de Desenvolvimento Metropolitano, Fundo de Desenvolvimento Metropolitano do Vale do Aço e Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMVA
VITÓRIA	1995	7	Conselho Metropolitano da Grande Vitória (CMGV), Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (COMDEVIT), Fundo metropolitano de desenvolvimento da Grande Vitória (FUMDEVIT)
SANTA CATARINA ¹	1998/2001		Todas as unidades do Estado contaram com uma Coordenação da Região Metropolitana, composta pelo Conselho de Desenvolvimento, Câmaras Setoriais e Superintendência, esta a cargo da Companhia de Desenvolvimento de Santa Catarina (CODESC)
FLORIANÓPOLIS	1998	9 do núcleo metropolitano + 13 da área de expansão	
NORTE/NORDESTE	1998	2 do núcleo metropolitano + 18 da área de expansão	
VALE DO ITAJAÍ 1998	1998	5 do núcleo metropolitano + 11 da área de expansão	
FOZ DO ITAJAÍ	2002	5 do núcleo metropolitano + 4 da área de expansão	
CARBONÍFERA	2002	7 do núcleo metropolitano + 3 da área de expansão	
TUBARÃO	2002	3 do núcleo metropolitano + 15 da área de expansão	
DISTRITO FEDERAL	1998	23	Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (COARIDE),
JUAZEIRO/PETROLINA	2001	8	Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Pólo Petrolina e Juazeiro (COARIDE Petrolina/Juazeiro)
TERESINA/TIMON	2001	13	Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina (COARIDE Teresina)

FONTE: Legislação federal e legislações estaduais.

1) Revogadas pela Lei Complementar 381/2007.

**ANEXO II – MUNICÍPIOS DAS REGIÕES METROPOLITANAS E RIDES -
BRASIL – 2009**

REGIÃO METROPOLITANA	MUNICÍPIO		ANO DE INSTALAÇÃO	Inclusão na RM	
	Nome	CodIBGE		Data	Lei
ARACAJU (SE)	ARACAJU	280030	1939	29/12/1995	lei complementar estadual 025
	BARRA DOS COQUEIROS	280060	1954	29/12/1995	lei complementar estadual 025
	NOSSA SENHORA DO SOCORRO	280480	1939	29/12/1995	lei complementar estadual 025
	SÃO CRISTOVAO	280670	1944	29/12/1995	lei complementar estadual 025
BAIXADA SANTISTA (SP)	BERTIOGA	350635	1993	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	CUBATAO	351350	1949	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	GUARUJA	351870	1939	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	ITANHAEM	352210	1939	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	MONGAGUA	353110	1959	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	PERUIBE	353760	1959	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	PRAIA GRANDE	354100	1964	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	SANTOS	354850	1939	30/7/1996	lei complementar estadual 815
	SÃO VICENTE	355100	1939	30/7/1996	lei complementar estadual 815
BELÉM (PA)	ANANINDEUA	150080	1944	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BELEM	150140	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BENEVIDES	150150	1963	19/10/1995	lei complementar estadual 027
	MARITUBA	150442	1997	19/10/1995	lei complementar estadual 027
	SANTA BARBARA DO PARA	150635	1993	19/10/1995	lei complementar estadual 027
BELO HORIZONTE (MG)	BALDIM	310500	1949	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	BARAO DE COCAIS	310540	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	BELO HORIZONTE	310620	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BELO VALE	310640	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	BETIM	310670	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BONFIM	310810	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	BRUMADINHO	310900	1939	21/9/1989	Constituição Estadual
	CAETE	311000	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAPIM BRANCO	311250	1954	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	CONFINS	311787	1997	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	CONTAGEM	311860	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ESMERALDAS	312410	1939	21/9/1989	Constituição Estadual
	FLORESTAL	312600	1963	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	FORTUNA DE MINAS	312640	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	FUNILANDIA	312720	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	IBIRITE	312980	1963	08/6/1973	lei complementar federal 014
	IGARAPE	313010	1963	21/9/1989	Constituição Estadual
	INHAUMA	313100	1949	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	ITABIRITO	313190	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	ITAGUARA	313220	1949	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	ITATIAIUCU	313370	1963	10/1/2002	lei complementar estadual 63
	ITAUNA	313380	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	JABOTICATUBAS	313460	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	JUATUBA	313665	1993	14/1/1993	lei complementar estadual 026
	LAGOA SANTA	313760	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	MARIO CAMPOS	314015	1997	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	MATEUS LEME	314070	1939	21/9/1989	Constituição Estadual
	MATOZINHOS	314110	1944	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	MOEDA	314230	1954	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	NOVA LIMA	314480	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	NOVA UNIAO	313660	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
PARA DE MINAS	314710	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56	

	PEDRO LEOPOLDO	314930	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PRUDENTE DE MORAIS	315360	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	RAPOSOS	315390	1949	08/6/1973	lei complementar federal 014
	RIBEIRAO DAS NEVES	315460	1954	08/6/1973	lei complementar federal 014
	RIO ACIMA	315480	1949	08/6/1973	lei complementar federal 014
	RIO MANSO	315530	1963	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	SABARA	315670	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SANTA BARBARA	315720	1940	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	SANTA LUZIA	315780	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SÃO JOAQUIM DE BICAS	316292	1997	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	SÃO JOSE DA LAPA	316295	1993	14/1/1993	lei complementar estadual 026
	SÃO JOSE DA VARGINHA	316310	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	SARZEDO	316553	1997	12/11/1997	lei complementar estadual 048
	SETE LAGOAS	316720	1939	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	TAQUARACU DE MINAS	316830	1963	12/1/2000	lei complementar estadual 56
	VESPASIANO	317120	1949	08/6/1973	lei complementar federal 014
RIDE DF	ABADIANIA	520010	1955	19/2/1998	lei complementar federal 94
	AGUA FRIA DE GOIAS	520017	1987	19/2/1998	lei complementar federal 94
REGULAMENTADA	AGUAS LINDAS DE GOIAS	520025	1997	19/2/1998	lei complementar federal 94
DECRETOS	ALEXANIA	520030	1959	19/2/1998	lei complementar federal 94
Nº 2710,DE 04/08/98	BRASILIA	530010	1960	19/2/1998	lei complementar federal 94
Nº 3455,DE 04/05/2000	BURITIS/ MG	310930	1963	19/2/1998	lei complementar federal 94
Nº4700,DE 20/05/2003	CABECEIRA GRANDE/ MG	310945	1997	00/1/1900	incluído por desmembramento de Unai
	CABECEIRAS	520400	1960	19/2/1998	lei complementar federal 94
ALÉM DE 3 MUNICÍPIOS DE MG, COMPOSTA POR MUN. DE GOIÁS.	CIDADE OCIDENTAL	520549	1993	19/2/1998	lei complementar federal 94
	COCALZINHO DE GOIAS	520551	1993	19/2/1998	lei complementar federal 94
	CORUMBA DE GOIAS	520580	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	CRISTALINA	520620	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	FORMOSA	520800	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	LUZIANIA	521250	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	MIMOSO DE GOIAS	521305	1988	19/2/1998	lei complementar federal 94
	NOVO GAMA	521523	1997	19/2/1998	lei complementar federal 94
	PADRE BERNARDO	521560	1964	19/2/1998	lei complementar federal 94
	PIRENOPOLIS	521730	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	PLANALTINA	521760	1939	19/2/1998	lei complementar federal 94
	SANTO ANTONIO DO DESCOBERTO	521975	1983	19/2/1998	lei complementar federal 94
	UNAI /MG	317040	1944	19/2/1998	lei complementar federal 94
	VALPARAISO DE GOIAS	522185	1997	19/2/1998	lei complementar federal 94
	VILA BOA	522220	1993	19/2/1998	lei complementar federal 94
CAMPINAS (SP)	AMERICANA	350160	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	ARTUR NOGUEIRA	350380	1949	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	CAMPINAS	350950	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	COSMOPOLIS	351280	1945	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	ENGENHEIRO COELHO	351515	1993	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	HOLAMBRA	351905	1993	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	HORTOLANDIA	351907	1993	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	INDAIATUBA	352050	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	ITATIBA	352340	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	JAGUARIUNA	352470	1953	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	MONTE MOR	353180	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	NOVA ODESSA	353340	1959	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	PAULINIA	353650	1964	19/6/2000	lei complementar estadual 870

	PEDREIRA	353710	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	SANTA BARBARA D'OESTE	354580	1939	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	SANTO ANTONIO DE POSSE	354800	1954	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	SUMARE	355240	1953	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	VALINHOS	355620	1954	19/6/2000	lei complementar estadual 870
	VINHEDO	355670	1949	19/6/2000	lei complementar estadual 870
CARBONÍFERA (SC)	COCAL DO SUL	420425	1993	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	CRICIUMA	420460	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	FORQUILHINHA	420545	1990	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	ICARA	420700	1961	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	LAURO MULLER	420960	1957	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	MORRO DA FUMACA	421120	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	NOVA VENEZA	421160	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	SIDEROPOLIS	421760	1959	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	TREVISÓ	421835	1997	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	URUSSANGA	421900	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
CURITIBA (PR)	ADRIANOPOLIS	410020	1960	16/5/1995	lei estadual 11096
	AGUDOS DO SUL	410030	1960	22/4/1998	lei estadual 12125
	ALMIRANTE TAMANDARÉ	410040	1947	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ARAUCARIA	410180	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BALSA NOVA	410230	1961	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BOCAIUVA DO SUL	410310	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAMPINA GRANDE DO SUL	410400	1952	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAMPO LARGO	410420	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAMPO MAGRO	410425	1997	01/1/1997	instalação do município
	CERRO AZUL	410520	1939	29/12/1994	lei estadual 11027
	COLOMBO	410580	1943	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CONTENDA	410620	1952	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CURITIBA	410690	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	DOUTOR ULYSSES	412863	1993	29/12/1994	lei estadual 11027
	FAZENDA RIO GRANDE	410765	1993	29/12/1994	lei estadual 11027
	ITAPERUCU	411125	1993	29/12/1994	lei estadual 11027
	LAPA	411320	1939	21/1/2002	lei estadual 13512
	MANDIRITUBA	411430	1960	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PINHAI	411915	1993	29/12/1994	lei estadual 11027
	PIRAQUARA	411950	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	QUATRO BARRAS	412080	1961	08/6/1973	lei complementar federal 014
	QUITANDINHA	412120	1961	29/12/1994	lei estadual 11027
	RIO BRANCO DO SUL	412220	1947	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SÃO JOSÉ DOS PINHAI	412550	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	TIJUCAS DO SUL	412760	1952	29/12/1994	lei estadual 11027
	TUNAS DO PARANÁ	412788	1993	29/12/1994	lei estadual 11027
FLORIANÓPOLIS (SC)	AGUAS MORNAS	420060	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ALFREDO WAGNER	420070	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ANGELINA	420090	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ANITAPOLIS	420110	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ANTONIO CARLOS	420120	1963	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BIGUACU	420230	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	CANELINHA	420370	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	FLORIANOPOLIS	420540	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GAROPABA	420570	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GOVERNADOR CELSO RAMOS	420600	1963	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	LEOBERTO LEAL	420980	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	MAJOR GERCINO	421020	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162

	NOVA TRENTO	421150	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	PALHOCA	421190	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	PAULO LOPES	421230	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	RANCHO QUEIMADO	421430	1963	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	421570	1958	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO BONIFACIO	421590	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO JOAO BATISTA	421630	1958	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO JOSE	421660	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO PEDRO DE ALCANTARA	421725	1997	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	TIJUCAS	421800	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
FORTALEZA (CE)	AQUIRAZ	230100	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAUCAIA	230370	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CHOROZINHO	230395	1989	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	EUSEBIO	230428	1989	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	FORTALEZA	230440	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	GUAIBUBA	230495	1989	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	HORIZONTE	230523	1989	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	ITAITINGA	230625	1992	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	MARACANAU	230765	1984	16/4/1986	lei complementar 052
	MARANGUAPE	230770	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PACAJUS	230960	1939	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	PACATUBA	230970	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO GONCALO DO AMARANTE	231240	1939	29/12/1999	lei complementar estadual 018
	PINDORETAMA	2310852	2009	26/06/2009	lei complementar 78/09
	CASCADEL	2303501	2009	26/06/2009	lei complementar 78/09
FOZ DO ITAJAÍ (SC)	BALNEARIO CAMBORIU	420200	1964	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	BOMBINHAS	420245	1993	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	CAMBORIU	420320	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	ITAJAI	420820	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	ITAPEMA	420830	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	NAVEGANTES	421130	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	PENHA	421250	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	PICARRAS	421280	1963	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	PORTO BELO	421350	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
GOIÂNIA (GO)	ABADIA DE GOIAS	520005	1997	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	APARECIDA DE GOIANIA	520140	1964	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	ARAGOIANIA	520180	1959	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	BELA VISTA DE GOIAS	520330	1939	09/12/2004	lei complementar estadual 48
	GOIANAPOLIS	520840	1959	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	GOIANIA	520870	1939	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	GOIANIRA	520880	1959	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	GUAPO	520920	1949	23/5/2005	lei complementar estadual 54
	HIDROLANDIA	520970	1949	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	NEROPOLIS	521450	1949	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	SANTO ANTONIO DE GOIAS	521973	1993	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	SENADOR CANEDO	522045	1989	30/12/1999	lei complementar estadual 27
	TRINDADE	522140	1944	30/12/1999	lei complementar estadual 27
JOÃO PESSOA (PB)	BAYEUX	250180	1959	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	CABELO	250320	1957	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	CONDE	250460	1963	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	CRUZ DO ESPIRITO SANTO	250490	1939	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	JOAO PESSOA	250750	1939	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	LUCENA	250860	1961	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	MAMANGUAPE	250890	1939	30/12/2003	lei complementar estadual 059

	RIO TINTO	251290	1956	30/12/2003	lei complementar estadual 059
	SANTA RITA	251370	1939	30/12/2003	lei complementar estadual 059
LONDRINA (PR)	BELA VISTA DO PARAISO	410280	1947	05/6/2002	lei complementar estadual 091
	CAMBE	410370	1947	17/6/1998	lei complementar estadual 081
	IBIPORA	410980	1947	17/6/1998	lei complementar estadual 081
	JATAIZINHO	411270	1947	17/6/1998	lei complementar estadual 081
	LONDRINA	411370	1934	17/6/1998	lei complementar estadual 081
	ROLANDIA	412240	1944	17/6/1998	lei complementar estadual 081
	SERTANOPOLIS	412650	1939	05/6/2002	lei complementar estadual 091
	TAMARANA	412667	1997	17/6/1998	lei complementar estadual 081
MACAPÁ (AP)	MACAPA	160030	1939	26/2/2003	lei complementar estadual 021
	SANTANA	160060	1989	26/2/2003	lei complementar estadual 021
MACEIÓ (AL)	BARRA DE SANTO ANTONIO	270050	1960	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	BARRA DE SAO MIGUEL	270060	1963	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	COQUEIRO SECO	270220	1962	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	MACEIO	270430	1939	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	MARECHAL DEODORO	270470	1939	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	MESSIAS	270520	1962	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	PARIPUEIRA	270644	1993	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	PILAR	270690	1939	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	RIO LARGO	270770	1939	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	SANTA LUZIA DO NORTE	270790	1962	19/11/1998	lei complementar estadual 018
	SATUBA	270890	1960	19/11/1998	lei complementar estadual 018
MARINGÁ (PR)	ÂNGULO	410115	1993	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	ASTORGA	410210	1952	10/8/2005	lei complementar estadual 110
	DOUTOR CAMARGO	410730	1964	10/8/2005	lei complementar estadual 110
	FLORESTA	410790	1960	16/5/2002	lei estadual 13.565
	IGUARAÇU	411000	1955	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	ITAMBÉ	411110	1960	10/8/2005	lei complementar estadual 110
	IVATUBA	411160	1960	10/8/2005	lei complementar estadual 110
	MANDAGUACU	411410	1952	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	MANDAGUARI	411420	1947	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	MARIALVA	411480	1952	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	MARINGA	411520	1952	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	PAICANDU	411750	1960	17/7/1998	lei complementar estadual 083
	SARANDI	412625	1983	17/7/1998	lei complementar estadual 083
NATAL (RN)	CEARA-MIRIM	240260	1939	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	EXTREMOZ	240360	1964	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	MACAIBA	240710	1939	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	MONTE ALEGRE	240780	1954	30/11/2005	lei complementar estadual 315
	NATAL	240810	1939	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	NISIA FLORESTA	240820	1939	10/1/2002	lei complementar estadual 221
	PARNAMIRIM	240325	1959	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	SAO GONCALO DO AMARANTE	241200	1959	16/1/1997	lei complementar estadual 152
	SAO JOSE DE MIPIBU	241220	1939	10/1/2002	lei complementar estadual 221
NORTE/NORD CATARINENSE (SC)	ARAQUARI	420130	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BALNEARIO BARRA DO SUL	420205	1993	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BARRA VELHA	420210	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	CAMPO ALEGRE	420330	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	CORUPA	420450	1958	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GARUVA	420580	1963	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GUARAMIRIM	420650	1949	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ITAIOPOLIS	420810	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ITAPOA	420845	1990	06/1/1998	lei complementar estadual 162

	JARAGUA DO SUL	420890	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	JOINVILLE	420910	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	MAFRA	421010	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	MASSARANDUBA	421060	1949	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	MONTE CASTELO	421110	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	PAPANDUVA	421220	1954	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	RIO NEGRINHO	421500	1954	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO BENTO DO SUL	421580	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO FRANCISCO DO SUL	421620	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SAO JOAO DO ITAPERIU	421635	1993	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	SCHROEDER	421740	1964	06/1/1998	lei complementar estadual 162
PORTO ALEGRE (RS)	ALVORADA	430060	1965	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ARARICA	430087	1997	30/7/1998	lei complementar estadual 11201
	ARROIO DOS RATOS	430110	1964	01/11/2000	lei complementar estadual 11539
	CACHOEIRINHA	430310	1965	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAMPO BOM	430390	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CANOAS	430460	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAPELA DE SANTANA	430468	1989	28/6/2001	lei complementar estadual 11645
	CHARQUEADAS	430535	1983	27/7/1994	lei complementar 10234
	DOIS IRMAOS	430640	1959	03/10/1989	Constituição Estadual
	ELDORADO DO SUL	430676	1989	03/10/1989	Constituição Estadual
	ESTANCIA VELHA	430760	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ESTEIO	430770	1955	08/6/1973	lei complementar federal 014
	GLORINHA	430905	1989	03/10/1989	Constituição Estadual
	GRAVATAI	430920	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	GUAIBA	430930	1926	08/6/1973	lei complementar federal 014
	IVOTI	431080	1964	03/10/1989	Constituição Estadual
	MONTENEGRO	431240	1939	14/1/1999	lei complementar estadual 11307
	NOVA HARTZ	431306	1989	03/10/1989	Constituição Estadual
	NOVA SANTA RITA	431337	1993	23/7/1998	lei complementar estadual 11198
	NOVO HAMBURGO	431340	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PAROBE	431405	1983	03/10/1989	Constituição Estadual
	PORTAO	431480	1963	03/10/1989	Constituição Estadual
	PORTO ALEGRE	431490	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SANTO ANTONIO DA PATRULHA	431760	1940	21/9/2000	lei complementar estadual 11530
	SAO JERONIMO	431840	1940	21/6/1999	lei complementar estadual 11340
	SAO LEOPOLDO	431870	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAPIRANGA	431990	1955	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAPUCAIA DO SUL	432000	1962	08/6/1973	lei complementar federal 014
	TAQUARA	432120	1939	26/3/1999	lei complementar estadual 11318
	TRIUNFO	432200	1939	03/10/1989	Constituição Estadual
	VIAMAO	432300	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
RECIFE (PE)	ABREU E LIMA	260005	1983	06/1/1994	lei complementar estadual 010
	ARACOIABA	260105	1997	01/1/1997	instalação do município
	CABO DE SANTO AGOSTINHO	260290	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAMARAGIBE	260345	1983	06/1/1994	lei complementar estadual 010
	IGARASSU	260680	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	IPOJUCA	260720	1939	06/1/1994	lei complementar estadual 010
	ITAMARACA	260760	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ITAPISSUMA	260775	1983	06/1/1994	lei complementar estadual 010
	JABOATAO DOS GUARARAPES	260790	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	MORENO	260940	1929	08/6/1973	lei complementar federal 014
	OLINDA	260960	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PAULISTA	261070	1949	08/6/1973	lei complementar federal 014

	RECIFE	261160	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO LOURENCO DA MATA	261370	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
RIO DE JANEIRO (RJ)	BELFORD ROXO	330045	1993	01/1/1993	instalação do município
	DUQUE DE CAXIAS	330170	1944	01/7/1974	lei complementar federal 020
	GUAPIMIRIM	330185	1993	01/1/1993	instalação do município
	ITABORAI	330190	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	JAPERI	330227	1993	01/1/1993	instalação do município
	MAGE	330250	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	MESQUITA	330285	2001	01/1/2001	instalação do município
	NILOPOLIS	330320	1947	01/7/1974	lei complementar federal 020
	NITEROI	330330	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	NOVA IGUACU	330350	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	PARACAMBI	330360	1960	01/7/1974	lei complementar federal 020
	QUEIMADOS	330414	1990	01/1/1993	instalação do município
	RIO DE JANEIRO	330455	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	SAO GONCALO	330490	1939	01/7/1974	lei complementar federal 020
	SAO JOAO DE MERITI	330510	1947	01/7/1974	lei complementar federal 020
	SEROPEDICA	330555	1997	01/1/1997	instalação do município
	TANGUA	330575	1997	01/1/1997	instalação do município
SALVADOR (BA)	CAMACARI	290570	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CANDEIAS	290650	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	DIAS D'AVILA	291005	1986	01/1/1986	instalação do município
	ITAPARICA	291610	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	LAURO DE FREITAS	291920	1963	08/6/1973	lei complementar federal 014
	MADRE DE DEUS	291992	1990	01/1/1990	instalação do município
	SALVADOR	292740	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO FRANCISCO DO CONDE	292920	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SIMOES FILHO	293070	1963	08/6/1973	lei complementar federal 014
	VERA CRUZ	293320	1963	08/6/1973	lei complementar federal 014
GRANDE SÃO LUÍS (MA)	PACO DO LUMIAR	210750	1961	12/1/1998	lei complementar estadual 038
	RAPOSA	210945	1997	12/1/1998	lei complementar estadual 038
	SAO JOSE DE RIBAMAR	211120	1952	12/1/1998	lei complementar estadual 038
	SAO LUIS	211130	1939	12/1/1998	lei complementar estadual 038
SÃO PAULO (SP)	ARUJA	350390	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BARUERI	350570	1948	08/6/1973	lei complementar federal 014
	BIRITIBA-MIRIM	350660	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAIEIRAS	350900	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CAJAMAR	350920	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	CARAPICUIBA	351060	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	COTIA	351300	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	DIADEMA	351380	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	EMBU	351500	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	EMBU-GUACU	351510	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	FERRAZ DE VASCONCELOS	351570	1953	08/6/1973	lei complementar federal 014
	FRANCISCO MORATO	351630	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	FRANCO DA ROCHA	351640	1944	08/6/1973	lei complementar federal 014
	GUARAREMA	351830	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	GUARULHOS	351880	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ITAPECERICA DA SERRA	352220	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ITAPEVI	352250	1940	08/6/1973	lei complementar federal 014
	ITAQUAQUECETUBA	352310	1953	08/6/1973	lei complementar federal 014
	JANDIRA	352500	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	JUQUITIBA	352620	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	MAIRIPORA	352850	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014

	MAUA	352940	1953	08/6/1973	lei complementar federal 014
	MOGI DAS CRUZES	353060	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	OSASCO	353440	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	PIRAPORA DO BOM JESUS	353910	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	POA	353980	1948	08/6/1973	lei complementar federal 014
	RIBEIRAO PIRES	354330	1953	08/6/1973	lei complementar federal 014
	RIO GRANDE DA SERRA	354410	1964	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SALESOPOLIS	354500	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SANTA ISABEL	354680	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SANTANA DE PARNAIBA	354730	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SANTO ANDRE	354780	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO BERNARDO DO CAMPO	354870	1944	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO CAETANO DO SUL	354880	1948	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SAO LOURENCO DA SERRA	354995	1993	01/1/1993	instalação do município
	SAO PAULO	355030	1939	08/6/1973	lei complementar federal 014
	SUZANO	355250	1948	08/6/1973	lei complementar federal 014
	TABOAO DA SERRA	355280	1959	08/6/1973	lei complementar federal 014
	VARGEM GRANDE PAULISTA	355645	1983	21/11/1983	lei complementar 332
TUBARÃO (SC)	ARMAZEM	420150	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	BRACO DO NORTE	420280	1955	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	CAPIVARI DE BAIXO	420395	1993	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	GRAO PARA	420610	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	GRAVATAL	420620	1961	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	IMARUI	420720	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	IMBITUBA	420730	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	JAGUARUNA	420880	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	LAGUNA	420940	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	ORLEANS	421170	1983	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	PEDRAS GRANDES	421240	1961	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	RIO FORTUNA	421490	1958	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	SANGAO	421545	1993	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	SANTA ROSA DE LIMA	421560	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	SAO LUDGERO	421700	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	SAO MARTINHO	421710	1962	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	TREZE DE MAIO	421840	1961	09/1/2002	lei complementar estadual 221
	TUBARAO	421870	1939	09/1/2002	lei complementar estadual 221
VALE DO AÇO (MG)	ACUCENA	310050	1949	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	ANTONIO DIAS	310300	1939	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	BELO ORIENTE	310630	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	BRAUNAS	310880	1954	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	BUGRE	310925	1997	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	CORONEL FABRICIANO	311940	1949	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	CORREGO NOVO	312000	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	DIONISIO	312180	1949	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	DOM CAVATI	312250	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	ENTRE FOLHAS	312385	1993	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	IAPU	312930	1949	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	IPABA	313115	1993	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	IPATINGA	313130	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	JAGUARACU	313500	1954	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	JOANESIA	313610	1954	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	MARLIERIA	314030	1954	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	MESQUITA	314170	1939	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	NAQUE	314435	1997	30/12/1998	lei complementar estadual 051

	PERIQUITO	314995	1997	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	PINGO D'AGUA	315053	1997	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	SANTANA DO PARAISO	315895	1993	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	SAO JOAO DO ORIENTE	316260	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	SAO JOSE DO GOIABAL	316340	1954	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	SOBRALIA	316770	1940	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	TIMOTEO	316870	1963	30/12/1998	lei complementar estadual 051
	VARGEM ALEGRE	317057	1997	30/12/1998	lei complementar estadual 051
VALE DO ITAJAÍ (SC)	APIUNA	420125	1989	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ASCURRA	420170	1963	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BENEDITO NOVO	420220	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BLUMENAU	420240	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BOTUVERA	420270	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	BRUSQUE	420290	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	DOUTOR PEDRINHO	420515	1989	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GASPAR	420590	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	GUABIRUBA	420630	1962	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	ILHOTA	420710	1958	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	INDAIAL	420750	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	LUIZ ALVES	421000	1958	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	POMERODE	421320	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	RIO DOS CEDROS	421470	1961	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	RODEIO	421510	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
	TIMBO	421820	1939	06/1/1998	lei complementar estadual 162
GRANDE VITÓRIA (ES)	CARIACICA	320130	1939	21/2/1995	lei complementar estadual 058
	FUNDAO	320220	1939	21/6/2001	lei complementar estadual 204
	GUARAPARI	320240	1939	09/7/1999	lei complementar estadual 159
	SERRA	320500	1939	21/2/1995	lei complementar estadual 058
	VIANA	320510	1939	21/2/1995	lei complementar estadual 058
	VILA VELHA	320520	1947	21/2/1995	lei complementar estadual 058
	VITORIA	320530	1939	21/2/1995	lei complementar estadual 058
SUDOESTE MARANHENSE (MA)	BURITIRANA	210235	1997	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	DAVINOPOLIS	210375	1997	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	GOVERNADOR EDISON LOBAO	210455	1997	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	IMPERATRIZ	210530	1939	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	JOAO LISBOA	210550	1961	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	MONTES ALTOS	210700	1958	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	RIBAMAR FIQUENE	210955	1997	17/11/2005	lei complementar estadual 089
	SENADOR LA ROCQUE	211176	1997	17/11/2005	lei complementar estadual 089
MACAPÁ (AP)	MACAPA	160030	1943	26/2/2003	lei complementar estadual 021
	SANTANA	160060	1989	26/2/2003	lei complementar estadual 021
MANAUS (AM)	MANAUS	130260	1833	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	CAREIRO DA VÁRZEA	130115	1989	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	IRANDUBA	130185	1985	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	ITACOATIARA	130190	1874	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	MANACAPURU	130250	1894	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	NOVO AIRÃO	130320	1955	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	PRESIDENTE FIGUEIREDO	130353	1985	30/5/2007	lei complementar estadual 052
	RIO PRETO DA EVA	130356	1985	30/5/2007	lei complementar estadual 052
RIDE PETROLINA/JUAZEIRO	CASA NOVA/BA	290720	1940	19/09/2001	lei complementar federal 113
	CURAÇÁ/BA	290990	1940	19/09/2001	lei complementar federal 113
REGULAMENTADA	JUAZEIRO/BA	291840	1939	19/09/2001	lei complementar federal 113
DECRETO Nº4366	LAGOA GRANDE/PE	260875	1997	19/09/2001	lei complementar federal 113

DE 09/09/2002	OROCÓ/PE	260980	1964	19/09/2001	lei complementar federal 113
	PETROLINA/PE	261110	1939	19/09/2001	lei complementar federal 113
	SANTA MARIA DA BOA VISTA/PE	261260	1939	19/09/2001	lei complementar federal 113
	SOBRADINHO/BA	293070	1990	19/09/2001	lei complementar federal 113
RIDE TERESINA	ALTOS/ PI	220040	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112
	BENEDITINOS/ PI	220160	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112
REGULAMENTADA	COIVARAS/ PI	220273	1993	19/09/2001	lei complementar federal 112
DECRETO Nº4367	CURRALINHO/ PI	220325	1997	19/09/2001	lei complementar federal 112
DE 09/09/2002	DEMERVAL LOBÃO/ PI	220330	1967	19/09/2001	lei complementar federal 112
	JOSÉ DE FREITAS/ PI	220550	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112
	LAGOA ALEGRE/ PI	220555	1993	19/09/2001	lei complementar federal 112
	LAGOA DO PIAUÍ/ PI	220558	1997	19/09/2001	lei complementar federal 112
	MIGUEL LEÃO/ PI	220630	1963	19/09/2001	lei complementar federal 112
	MONSENHOR GIL/ PI	220640	1967	19/09/2001	lei complementar federal 112
	TERESINA/ PI	221100	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112
	TIMON/ MA	211220	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112
	UNIÃO/ PI	221110	1939	19/09/2001	lei complementar federal 112

FONTE: Assembleias legislativas estaduais, governos de estado ; www.planalto.gov.br e www.integracao.gov.br, para legislação federal

OBSERVAÇÕES :

* Inclui a RIDE DF e todas as regiões metropolitanas (inclusive colares metropolitanos), criadas por lei federal ou estadual, até 30/11/2008. No caso do Maranhão e Sergipe, pode haver municípios cuja inclusão definitiva ainda depende de confirmação do legislativo, informação não disponível.