

EXPERIÊNCIA DA GESTÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

José Arlindo Soares

Fevereiro, 2008



1. HISTÓRICO

Registro do Urbanista Geraldo Santana indica que as primeiras manifestações sobre a necessidade de constitucionalizar a organização da Gestão Metropolitana no Brasil ocorreram no 1º Seminário sobre Habitação e Reforma Urbana promovido pelo Instituto de Arquitetos do Brasil e pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), em 1963, no Rio de Janeiro.

O tema foi, portanto, suscitado pela Sociedade Cível, mas a iniciativa só foi institucionalizada sob o Regime Militar, com uma emenda a Constituição de 67, dentro da visão de modernização pelo alto, que norteava o padrão de gestão pública e de crescimento econômico do Modelo implantado pelo Regime de 64.

1. HISTÓRICO

- **Constituição 1967-** Competência Privativa da União para criar Regiões Metropolitanas:

Lei complementar 14 em 08 de junho de 1973 cria as regiões metropolitanas de **São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza**. No ano seguinte, foi criada a Região Metropolitana do **Rio de Janeiro**.

- **Gestão Conselho Deliberativo**
- **Conselho Consultivo**
- **Fundo Contábil (1974)**

Os municípios que participarem da execução do Planejamento integrado e dos serviços comuns terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais, inclusive sob forma de financiamento, bem como de garantias de empréstimos.

2. ATRIBUIÇÕES DE INTERESSE METROPOLITANO

- **Planejamento Integrado do desenvolvimento econômico e Social;**
- **Saneamento Básico notadamente, adastecimento de água e rede de esgoto e serviço de limpeza Urbana;**
- **Uso de solo Metropolitano;**
- **Transporte e sistema viário;**
- **Produção e distirbuição de gás combustível canalizado;**
- **Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental;**
- **Outros serviços incluídos na área da competência do conselho Deliberativo por Lei Federal.**

O sistema Federal de gestão metropolitana comum não se tornou eficaz para solucionar os graves problemas existentes nas regiões metropolitanas brasileiras: Questões políticas jurídicas e institucionais encontraram grandes obstáculos na articulação das ações públicas envolvidas direta ou indiretamente com o interesse metropolitano;

3. A CONSTITUIÇÃO DE 1988

- **Descentraliza para o Estado o poder de criar as regiões Metropolitanas, mas mantém a omissão quanto à responsabilidade dos entes envolvidos.**
- **Isto sem falar no aumento do protagonismo do papel do município: o que dificultou a realização de ações supramunicipais ou Regionais.**

4. O ESTATUTO DA CIDADE (LEI 10.257- 2001)

- Não se tratou especificamente desta matéria de Gestão Regional e Metropolitana.
- Apenas de forma muito ligeira, mencionou-se a “obrigatória e expressiva participação da sociedade nos organismos de Gestão Metropolitana”.

5. A REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE: Principais Instrumentos de Planejamento e Gestão

ANO	ESTUDOS, PLANOS PROJETOS E LEGISLAÇÕES
1973	Estudo de Transportes do Grande Recife (SUDENE)
1974	Plano Diretor do Complexo Industrial Portuário de Suape (DIPER)
1976	Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI/RMR (FIDEM)
1977	Plano Diretor do II Pólo Metropolitano (FIDEM)
1978	Plano de Preservação dos Sítios Históricos – PPSH (FIDEM) Ação Metropolitana (FIDEM)
1978/82	Plano Diretor do Sistema de Esgotamento Sanitário Plano Diretor de Limpeza Urbana / Destino Final de Resíduos Sólidos
1979	Plano Diretor de Recuperação dos Assentamentos Sociais para a população de baixa renda (FIDEM) Plano de Ordenamento das Faixas de Praia (FIDEM)
1979/89	Plano Diretor da Central de Distribuição de Bens
1980	Plano Diretor de Macrodrenagem (FIDEM)
1981	Plano de Organização Territorial – POT (FIDEM) Plano Diretor de Transporte Urbano- PDTU (FIDEM) Projeto Grande Recife I, II, III e IV (MINTER/BIRD)
1982	Plano Diretor do Sistema de Parques Metropolitanos Plano Diretor de Recursos Hídricos (COMPESA)
1983	Plano de Desenvolvimento Metropolitano – PDM/ RMR (FIDEM)
1985	Cadastro de áreas comprometidas com intervenções - CACI
1986/87	Proteção dos Mananciais (Lei nº 9.860/86); Áreas estuárias (Lei nº 9.931/86); Parcelamento do Solo (Lei nº 9.990/87); Reservas Ecológicas (Lei nº 9.989/87)
1986/90	Projeto de unificação das bases cadastrais (UNIBASE) Consórcio FIDEM/ COMPESA/ CELPE/ TELPE/ Prefeituras
1994	Instituição do Sistema Gestor Metropolitano (Lei Complementar Estadual nº 10)
1998	Plano Diretor Metropolitano – Metrópole 2010 (FIDEM)
2001	Programa de Infra-estrutura em áreas de baixa renda da RMR (PROMETRÓPOLE)
2001/04	Plantas Diretoras: Ipojuca (2001); Ilha de Itamaracá (2001); Araçoiaba (2002); Moreno, Igarassu, São Lourenço da Mata e Paulista (2003); Planos Diretores: Recife (Lei nº 15.547/1991), Olinda (Lei nº 026/ 2004); Camaragibe (Lei nº 230/2004);
2002	Estratégia de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – Metrópole Estratégica (FIDEM/ Cities Alliance/ Banco Mundial/ IPEA / Prefeituras)
2003	Plano Metropolitano de Política de Defesa Social e Prevenção à Violência na RMR (Convênio SNSASP/ MJ).

6. PROJETOS RECENTES EXECUTADOS PELO SISTEMA METROPOLITANO

Com definição pelo CONDERME

- **Projeto PROMETRÓPOLE:**

Convênio do Governo do Estado e Banco Mundial, envolvendo o subconjunto metropolitano Recife-Olinda, Consiste na Urbanização da Bacia do Beberibe, entre Recife e Olinda. Envolve ZEIS no Recife e territórios de extrema pobreza em Olinda, que somados atingem 200 mil pessoas;

- **Projeto Viva o Morro:**

Convênio entre governos Federal/Estadual, envolvendo o subconjunto de 11 municípios - projeto com um visão de sustentabilidade das moradias de risco no morro, que combina obras de infra-estrutura com educação ambiental. Com uma mesma metodologia, foram realizadas intervenções em territórios de risco de 11 municípios, que envolveram 66 mil pessoas;

- **Proposta e Coordenação de Plantas Diretoras para 07 Municípios;**

6. PROJETOS RECENTES EXECUTADOS PELO SISTEMA METROPOLITANO

Com definição pelo CONDERME

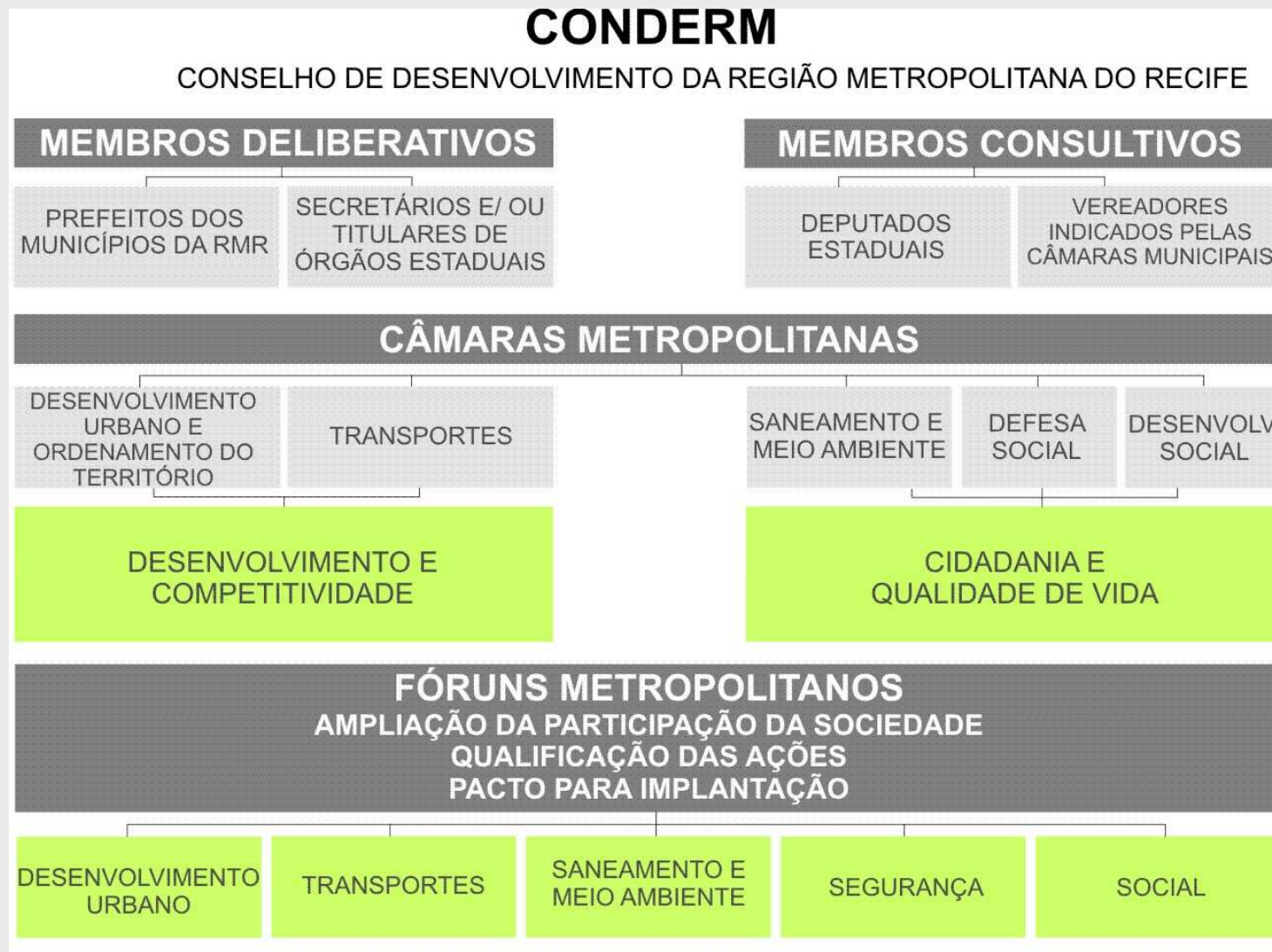
- **Metrópole Estratégica:**

Proposta de desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife para os próximos 20 anos (FIDEM/ Cities Alliance/ Banco Mundial/ IPEA);

- **Complexo Turístico/Cultural Recife-Olinda:**

Incorporar à cidade as margens estuarinas dos Rios Beberibe e Capibaribe, Bacia do Pina, Porto do Recife, Istmo de Olinda; dentro de um complexo articulado de habitações, cultura e lazer.

7. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA GESTÃO METROPOLITANA



8. CONDIÇÕES PARA UMA GOVERNANÇA COM RAZOÁVEL ORGANICIDADE

Em Áreas de Abrangência Regional Metropolitana

- **Cultura Política Associativa Local** que se traduz em tomada de posição permanente por parte da sociedade organizada - particularmente universidades - órgãos de Classe;
- **Massa crítica de Planejadores** que concebam a Gestão dos grandes aglomerados Urbanos das RMs tendo em vista que a produção e a operação dos sistemas e serviços Urbanos nessas áreas exigem uma escala Regional;
- **Decisão Política do Governantes** – Envolvimento direto dos decisores no centro das discussões e nas Instâncias deliberativas;
- **Combinar os Conceitos mais gerais e os Diagnósticos como Projetos de médio e longo prazos, que sejam executados em comum, pelo conjunto ou subconjuntos dos entes públicos pertencentes àquela região;**
- **Órgão de Coordenação com força/autonomia política e instrumentos Institucionais de Regulação nas diversas áreas de abrangência regional (regularização de terrenos metropolitanos, Destinação Tratamento de Lixo, Regulação de Transporte);**

8. CONDIÇÕES PARA UMA GOVERNANÇA COM RAZOÁVEL ORGANICIDADE

Em Áreas de Abrangência Regional Metropolitana

- Cidades em Rede: Sistema de Geoprocessamento de informações - Planejar na perspectiva de Cidades Integradas;
- Funcionamento sistemático com presença dos principais agentes públicos e com amplo envolvimento da Sociedade Civil e Poder Legislativo;
- Orçamento Próprio para a Execução dos Projetos Prioritários previstos no PPA- e no Plano Estratégico Metropolitano (combinação dos orçamentos estadual, municipais, federal, empréstimos internacionais e investimentos privados na Infra-Estrutura).

Ex.: Entre 2000-2003, foi investido na RMR o montante de **R\$ 1.525.339.191,33 (49% do total do Estado)**, de fontes dos Governos Federal, Estadual e de Projetos Internacionais, dos quais cerca de 120.000.000 foram geridos pelo Fundo Metropolitano.

9. CONCLUSÕES

1. O Planejamento territorial estratégico nas diferentes cidades globais de todo o mundo põe por terra o falso dilema entre Planejamento/regulação pública/Mercado. O descrédito do chamado planejamento racional /compreensivo pode ser superado pela convergência de uma vertente integrada onde agentes diferentes sejam regulados pelo interesse público (reestruturação produtiva em espaços metropolitanos europeus nos anos 80/90);

2. No Brasil, as Regiões Metropolitanas onde a concepção de um território coordenado, no qual diferentes agentes pudessem atuar como impulsores de interesses coletivos, não ganhou uma estatura maior em função de uma institucionalidade inconclusa e da quase ausência de uma visão estratégica por parte das diferentes elites (econômicas e políticas). No Recife, que mesmo mantendo a estrutura metropolitana funcionando, falta ainda sinergia dos diversos atores na geração de recursos suficientes para enfrentar o problema;

3. Um cenário desejado de uma futura Região Metropolitana com investimentos adequados e voltados para a melhoria da habitabilidade, da competitividade e da inclusão social pode estar ameaçado pelos desperdícios de externalidades favoráveis, se não encontrarem um ambiente interno propício com a consolidação de um modelo institucional e melhorias substanciais da cultura cívica e política.

O que parece é que, no Brasil, processos inovadores se diluem rapidamente, como a descentralização, por exemplo. Se os propósitos de mudanças não forem submetidos a responsabilidades bem definidas, ou seja, constitucionalizadas, um outro caminho, sempre impreciso, é a aguda pressão social que ameaça a própria governabilidade, levando a saídas que podem colocar em risco a própria coesão social.

EXPERIÊNCIA DA GESTÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

José Arlindo Soares

Fevereiro, 2008

