

# Criação da região metropolitana é uma necessidade

Cristina D'Avila

**Quais as vantagens de se criar uma região metropolitana?**

— Os avanços que podemos destacar hoje são mais ligados a um processo de ação articulada com os municípios, porque a criação das regiões metropolitanas ocorreu num momento de ditadura no país. Nada é feito sem que haja um consenso, um entendimento com as prefeituras. O governador (Alceu) Collares nos colocou esta postura e nós a temos seguido. O avanço seria mais no sentido institucional.

**Em que questões concretas a ação da Metroplan se faz presente?**

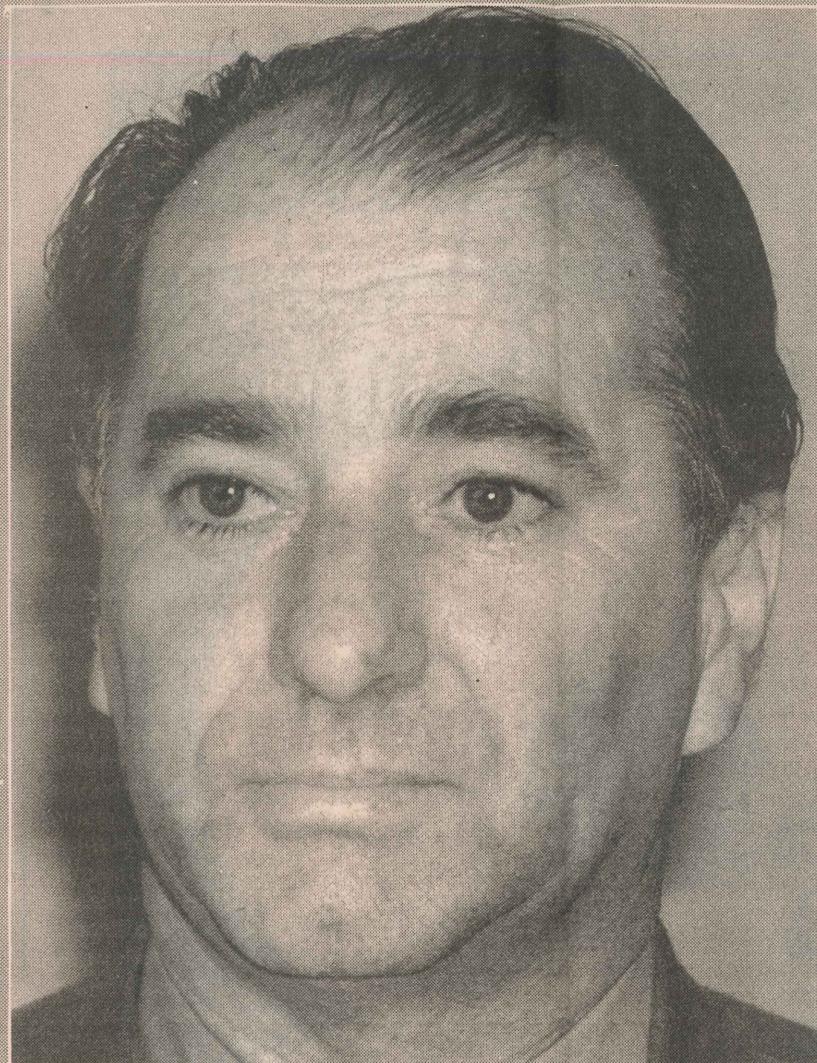
— Por exemplo, neste momento estamos implementando um programa chamado Avenida do Trabalhador, que é uma ligação viária de 56 quilômetros na região, que fará um percurso transversal e perimetral entre cinco municípios: a parte Sul do município de Porto Alegre e as cidades de Viamão, Alvorada, Cachoeirinha e Canoas. Neste percurso funcionará um sistema de transporte público de passageiro sem passagem pelo centro de Porto Alegre, o que redundará no descongestionamento do centro, conectando com o trem metropolitano em Canoas. Esta proposta teve origem no Governo do Estado e foi discutida com os municípios, com as comunidades e a sua implementação, inclusive, contempla uma comissão de acompanhamento, na qual há a presença de técnicos de todas as prefeituras.

**Como funciona hoje a região metropolitana de Porto Alegre?**

— Nós temos algumas falhas, evidentemente. O problema principal é a falta de funcionamento do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana. Quando foi criado, em 1975, por lei federal, era um conselho onde participavam o governador, alguns secretários e o prefeito da Capital. Acontece que os membros desse conselho não têm condições de se reunir. Ele não se reúne há dois, três governos. Então, a Metroplan tem funcionado mais pela determinação do Governo do Estado, pelo entendimento dos técnicos e da direção com os

O diretor-superintendente da Metroplan (Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional) de Porto Alegre, Newton Paulo Baggio, percebeu de dentro do avião, antes de pousar na pista do Aeroporto de Goiabeiras, a necessidade de criação da região metropolitana de Vitória. "É grande a pressão de ocupação dos morros e mangues", observou. Newton Baggio, porém, fez um alerta: "O Governo do Estado precisa investir no interior, para que não ocorra mais migração com a criação da região metropolitana de Vitória. Para se resolver os problemas da região, há que se investir no interior", reiterou. A visão metropolitana do gaúcho é de um princípio de solidariedade em que os problemas comuns das cidades podem ser resolvidos num prazo mais curto ou até deixarem de existir, se houver união entre elas.

Ele veio a Vitória, na semana passada, para fazer uma palestra para os cinco prefeitos da Grande Vitória e o governador Albuíno Azeredo, e acabou testemunhando um acordo histórico, selado entre os administradores públicos, para institucionalizar a criação da região metropolitana capixaba. Porto Alegre é a mais antiga experiência de região metropolitana do país, criada há 27 anos, antes mesmo da Lei Complementar nº 14, de 1973, responsável pelas oito primeiras regiões do Brasil, incluindo a gaúcha, hoje com mais de 3 milhões de habitantes. Em entrevista, Baggio conta em detalhes como funciona a região metropolitana dos gaúchos, o processo de reestruturação do modelo implantado lá e a importância de se ter projetos para o futuro das cidades.



Newton Paulo é o diretor-superintendente da Metroplan de Porto Alegre

embora em Porto Alegre ele ainda não exista. Isso permite a transposição de governos para que os programas do Estado de interesse da região necessariamente fossem assumidos pelos prefeitos de forma que tivessem continuidade nos governos seguintes.

**Como este fórum está sendo viabilizado?**

— Primeiro, estamos montando o Programa Metropolitano de Desenvolvimento Integrado, no qual estamos envolvendo os técnicos, vereadores e prefeitos dessas cidades na discussão da temática. Depois, fizemos uma versão preliminar do chamado Programa de

rativo com duas propostas de composição: uma reunindo prefeitos e presidentes das Câmaras e a outra com a participação do Estado, dos municípios e da sociedade civil. A existência de um órgão metropolitano é importante porque ele faz a ligação, através de seu corpo técnico, com os municípios. Também está prevista a criação de um fundo metropolitano de desenvolvimento.

Este fundo é uma das questões polêmicas quando se discute a região metropolitana de Vitória, porque a arrecadação dos municípios parceiros é muito diferenciada. Como se contorna este problema no Sul sem a criação deste fundo hoje?

por recorrer à Metroplan, que passou a assumir tarefas operativas. No Governo passado, do PMDB, a Metroplan, por algum desvio, passou a interferir dentro dos municípios, tanto que o município de Porto Alegre entrou na Justiça contra uma ação da Metroplan. Nosso governador, agora, numa outra visão, não admite qualquer interferência dentro dos municípios. O importante é a parceria... Os conflitos existirão, mas tem que ter a negociação e o entendimento. No Brasil, esta questão está muito maltratada...

**Por quê?**

— Por terem sido criados durante o período da ditadura, esses órgãos metropolitanos foram mais

de de articulação entre os municípios e que esta necessidade de articulação é importantíssima que ocorra o mais rápido possível porque percebi, de dentro do avião, a pressão existente na região em torno da ocupação dos morros, dos mangues. Se um município não tem uma área para ocupar, a população se desloca para outro, porque o sistema de transporte é facilitado. Então, os problemas de complementariedade entre os municípios têm que se tratada de forma articulada. Acho que esta situação não é de grandeza, mas de qualidade, de qualificação dos problemas e que devem ser tratados numa ou-

zação deste mecanismo uma saída meio mágica para os problemas que a castigam hoje?

— Também não é assim. Não existe esta capacidade, este poder. Os problemas poderão ser resolvidos num prazo de tempo menor. Muitos poderão não existir se houver o entendimento. Agora, nós sabemos que o futuro será pior se os municípios não estiverem juntos. Isto é um princípio de solidariedade.

**Existe uma preocupação de um grupo de políticos do interior do Estado que temas que a criação da região metropolitana atraia as verbas do Governo do Estado destinadas ao interior para a Grande Vitória. Esta visão é correta?**

— Não é tão direto assim. Se fosse tão simples e tão fácil conseguir dinheiro, já tava instituída a região. Evidentemente, as pessoas não devem ficar preocupadas com isso. Hoje se sabe que não é só investir na região metropolitana. Para se resolver os problemas da região metropolitana há que se investir no interior do Estado. O Governo do Estado — isto é tecnicamente comprovado e os governadores vão ter que fazer isso — precisa investir no interior para que os problemas da região não sejam agravados. No Rio Grande do Sul, o governador Collares instituiu um programa de Conselhos de Desenvolvimento Regional. O objetivo é desenvolver as 14 regiões, reunindo de 20 a 30 municípios. Eles decidem quais são os programas e projetos prioritários e, juntos com o Estado, desenvolvem suas ações. Por que isso? Porque se os investimentos forem canalizados somente para a região metropolitana haverá mais migração para esta região. O que nós temos é que saber isso. Não é investir na região metropolitana para trazer mais problemas e sim para solucioná-los. O Governo do Estado tem que investir em todo o Estado. A criação da região metropolitana não é o suficiente para que o Governo do Estado invista, mas uma necessidade. Eu não vejo problema em relação a isso. Acho que é um processo político e democrático que se deve discutir para se alcançar o entendimento.

do dos técnicos e da direção com os municípios.

**A Metroplan é subordinada a uma secretaria de Estado? Como ela se mantém? Quem decide pela região metropolitana hoje?**

— Quem decide é o governador. Nós temos que reconhecer que é o processo que temos, mas a Metroplan está ligada à Secretaria de Planejamento Territorial e Obras Públicas do Estado. Ela é uma fundação vinculada a esta secretaria, assim como a Cohab e o órgão de saneamento. A Metroplan sobrevive com verba do tesouro do Estado e não tem renda própria. Em termos de investimento, somente na Avenida do Trabalhador estão previstos US\$ 15 milhões. E tem outros programas. Temos em torno de 300 funcionários.

**Este vínculo de subordinação da Metroplan com o Governo do Estado não gera conflitos com os 22 municípios da Região Metropolitana?**

— Evidentemente que poderá gerar. Já gerou no Governo anterior, mas é importante se destacar o perfil de um governador. O governador é que vai estabelecer isso. Para que não se fique sujeito às individualidades, é necessária a existência de um fórum de discussão,

## No Rio Grande do Sul, a região metropolitana de Porto Alegre é composta por 22 municípios

Planejamento e Administração Metropolitana, onde foram definidas as funções públicas de interesse comum. Foram definidos vários aspectos: planejamento regional; pesquisa e acompanhamento desta realidade; a compatibilização das ações públicas do Estado na região; a questão do saneamento básico; o transporte metropolitano; o sistema viário metropolitano; a questão da defesa civil; a proteção e conservação do meio ambiente; a localização industrial; o abastecimento; a gestão dos recursos hídricos, a operacionalização da cartografia da região...

**Como este fórum vai se estruturar para que a região se mantenha ao longo dos anos independentemente da vontade dos políticos?**

— O que está previsto nesta primeira etapa é o conselho delibe-

do hoje? — Não existindo o fundo estamos implementando ações com recursos exclusivos do Governo do Estado. Não existem investimentos compartilhados. Mas eu acho que deveria se guardar a contribuição de cada município. O fundo deveria ser proporcional ao seu ICMS. Então, quem mais recebe mais contribui. Deverá, no meu entender, o Governo do Estado aportar com outro volume dos recursos. Os municípios contribuem, por exemplo, com 50% do bolo do fundo e os outros 50% seriam do Estado.

**Como a Metroplan sobreviverá a esse período todo, ligada ao Governo, com uma atuação técnica e administrativa livre das influências políticas dos governadores?**

— Teria que se fazer um estudo mais profundo. Existe uma autonomia relativa, uma rotina de trabalho assessorando os municípios, mas se correram riscos de extinção da Metroplan em determinada época. No Governo do Estado eleito em '92 foi criado um órgão paralelo, a Secretaria Extraordinária da Região Metropolitana, que tentou realizar obras e ações mais políticas na região, mas não deu certo. O Governo do Estado optou

órgãos metropolitanos foram mais ou menos relegados pelos governos estaduais que foram assumindo com o passar dos anos. Às vezes, a gente percebe uma região metropolitana tratando especificamente de uma questão. Ou é o transporte ou uma questão ambiental. O órgão metropolitano deve ser bem diversificado, tratando tanto do transporte quanto do meio ambiente, do uso do solo, das questões do desenvolvimento econômico ou instrumentos básicos, como a cartografia e o geoprocessamento, além de ter nesses órgãos um corpo técnico altamente qualificado. Isto para que governos e prefeituras atuem com maior possibilidade de êxito na região. A Metroplan está viva porque soube diversificar e fazer as parcerias, e os outros foram reduzidos porque não souberam ultrapassar os seus limites.

**O senhor visitou parte da região da Grande Vitória ontem (segunda-feira). Como o senhor analisa alguns problemas apresentados pelos prefeitos durante a reunião?**

— Acho que está tudo maduro para que isso ocorra. Ontem fiz uma visita por toda a região, exceção ao município de Viana, mas percebi que aqui existe a necessida-

## Agora, nós sabemos que o futuro será pior se os municípios não estiverem juntos. Isto é um princípio de solidariedade.

tra instância, porque os municípios não têm mais capacidade de resolvê-los isoladamente. Darei um exemplo: aqui, a questão ambiental é tão importante que tem que ser tratada conjuntamente porque, numa região com uma vocação turística, a preservação do meio ambiente é fundamental. O transporte, a questão de ordenamento do território, o sistema viário têm que ser tratados conjuntamente nos dias de hoje para serem previstos os futuros investimentos para daqui a 10, 20 anos. Os prefeitos de hoje não serão os mesmos daqui a 20 anos. Agora, os problemas poderão estar duplicados ou triplicados.

**Quando se fala na região metropolitana de Vitória, sempre se diz que os problemas serão resolvidos mais facilmente. A população pode esperar com a institucionali-**

tendimento. — No caso do Espírito Santo, não existe uma subdivisão formal do Estado em regiões, como acontece no Rio Grande do Sul. O senhor considera conveniente que o interior também se organize dessa forma para evitar distorções?

— Olha, eu não conheço bem a situação do Espírito Santo. No Rio Grande do Sul existe uma rede de cidades muito consolidada. Temos regiões como Caxias do Sul, de Santa Maria, Vacaria, da Serra, do Turismo em que esses municípios se organizam e se articulam. Os municípios da Serra Gaúcha são um exemplo disso. Eles se organizaram, instituíram a sua organização e hoje eles se reúnem com outros municípios porque sabem que o turismo só vai se expandir lá se estiverem articulados, fazendo programas comuns. O governador defende o planejamento das regiões porque elas têm uma certa homogeneidade econômica, física e os problemas são comuns. Na agropecuária, por exemplo, uma solução de um município pode ser discutida e assimilada por outro município. Então, o investimento do Estado tem que ser otimizado, tudo tem que ser examinado

## As experiências no Brasil

**Salvador** — A região é composta por 10 municípios, mas cinco cidades do litoral Norte também são assistidas pelo Conder, órgão metropolitano, por meio de lei estadual. O Conder oferece apoio institucional aos municípios promovendo cursos, prestando assessoria em projetos de arquitetura, modernização administrativa, PDU. Um fundo metropolitano tem garantido o funcionamento do Conder, cujo papel é captar recursos externos e federais. Em convênio com o Banco Mundial e a Prefeitura de Salvador, está sendo implantado um Núcleo de Informações e Geoprocessamento. Os pólos industriais de Camaçari e Aratu reduzem a polarização da Capital (Salvador), dando maior equilíbrio à região. A estratégia do Conder é buscar sua afirmação na área ambiental e de informações.

**Curitiba** — Composta por 18 municípios, a região tem a Comec como seu órgão metropolitano. A Comec tem sido muito atuante, principalmente em decorrência de um programa de investimentos muito expressivo na área de sa-

neamento ambiental, com recursos do Banco Mundial. A Comec também se fortaleceu depois que assumiu a administração do transporte metropolitano. Há um projeto em tramitação na Assembléia Legislativa transformando a Comec, órgão de regime especial do Governo, numa autarquia. Assim, o Conselho Administrativo da Comec passaria a ser composto por membros do Estado, municípios e associações municipais. Como autarquia, a Comec passaria a ter maior autonomia financeira.

**Rio de Janeiro** — A região metropolitana é composta por 14 municípios. A Fundrem, órgão metropolitano, foi extinta em 1989. Seu acervo e corpo técnico foram absorvidos pelas secretarias de Planejamento e de Desenvolvimento Urbano. Com a extinção desta Pasta as atribuições referentes à região foram para a Secretaria de Obras. O Instituto Jones dos Santos Neves apurou que problemas financeiros e de administração foram responsáveis pela extinção da Fundrem. A fusão das cidades do Rio de Janeiro com o Estado da Guanabara agravou

também a situação, resultando no enfraquecimento da instituição.

**Belo Horizonte** — Tem um novo modelo de administração funcionando há quase um ano, aprovado pela Lei Complementar nº 20, em que foi criada uma Assembléia Metropolitana. A atribuição desta nova instância é exercer o poder de integrar o planejamento, a organização e a execução das funções públicas de interesse comum. Ao todo são 53 membros (20 prefeitos, 31 vereadores, um membro da Assembléia Legislativa e outro do Estado). O Fundo de Desenvolvimento Metropolitano foi criado, mas não foi regulamentado. A receita dele contará com a contribuição do Estado e municípios. A não-existência de paridade na representação política tem dificultado o funcionamento e as decisões da Assembléia. O Plambel, órgão metropolitano, continua a exercer suas funções executivas.

**Fortaleza** — Desde setembro de 1991 o órgão metropolitano, a Autarquia da Região Metropolitana de Fortaleza (Aumef), foi extinto. Através de lei estadual, foi

criada a Sedurb (Superintendência do Desenvolvimento Urbano Estadual), substituta da Aumef. O novo órgão passou a atender não só a região metropolitana, como as demais regiões do Estado do Ceará. Lá existem sete regiões ao todo. O Instituto Jones dos Santos Neves apurou que o fim da Aumef ocorreu devido ao seu total esvaziamento. A Capital Fortaleza representa 90% de peso da região metropolitana. Os demais municípios (seis) têm uma atuação enfraquecida. A Secretaria de Planejamento da Capital é quase totalmente independente. Os problemas mais críticos tratados pela Sedurb são a disposição final do lixo; o abastecimento de água e a localização de cemitério.

**Recife** — A região é formada por 12 municípios, mas uma outra cidade deverá se incorporar ao grupo, como propõe um anteprojeto de lei complementar. O órgão metropolitano, a Fidem, foi fortalecido no último Governo. A Fidem tem um perfil técnico e atua na área do Planejamento, reunindo informações físico-socioeconômicas e ambientais e cartográficas da região. O anteprojeto

de lei complementar vai adequar a região aos princípios da Constituição Estadual e criar o sistema de administração metropolitana. O Conselho de Desenvolvimento da Região de Recife será formado, paritariamente, por 13 prefeitos, 13 membros do Governo do Estado e a presidência será ocupada pelo secretário estadual do Planejamento. Ele será apoiado por câmaras técnicas setoriais, formadas por integrantes do Estado, municípios e da sociedade civil, paritariamente.

**São Paulo** — Reúne 39 municípios. A região paulista será modificada por uma proposta de lei complementar em discussão na Assembléia Legislativa. O novo modelo de administração proposto prevê a criação de um Conselho Deliberativo formado por representantes dos municípios e do Estado. O Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimentos (Fumefi), cuja receita provém de dotações orçamentárias do Estado, foi mantido. A Emplasa, órgão metropolitano, está voltada para a atualização de dados da região, visando auxiliar os estudos

para a criação das regiões metropolitanas de Santos e Campinas, além da proposta inicial do Plano de Desenvolvimento Metropolitano de São Paulo. O fato de o Estado não destinar verba para cumprir suas tarefas de caráter regional, aliado à posição de alguns municípios que se consideram auto-suficientes em termos financeiros em relação ao Estado, compromete a ação global e conjunta da região.

**Belém** — A região é formada por Belém e o município de Ananindeua. A Codem — empresa de economia mista, ligada à Capital do Pará — deixou há 10 anos de ser responsável pela região metropolitana, sendo tal competência transferida à Secretaria de Estado do Planejamento. Os maiores obstáculos enfrentados hoje são de ordem política, segundo apurou o Instituto Jones dos Santos Neves, devido à falta de entrosamento entre prefeitos e o Governo do Estado, que pertencem a partidos políticos diferentes. Dificuldades financeiras também são empecilho à execução das funções públicas de interesse comum.