



# CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

## CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

Em 22 e 23 de outubro de 2015, organizado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDU, por meio da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC, e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID realizou-se o Seminário Internacional “Governança Metropolitana: Como as Boas Práticas Melhoram a Governança”, com o objetivo de oportunizar aos técnicos e gestores públicos, que atuam nas Regiões Metropolitanas, uma reflexão sobre experiências nacionais e internacionais para identificar boas práticas que permitam desenvolver ferramentas para aprimorar a governança metropolitana no país.

Contando com a presença de palestrantes e moderadores nacionais e internacionais, representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, do Ministério das Cidades, do Governo do Estado do Paraná, e com a participação de prefeitos, técnicos e gestores públicos oriundos de diversas regiões do país, o evento abordou os seguintes temas principais: “Governança e financiamento no ambiente metropolitano”; “A experiência internacional na gestão metropolitana”, com os relatos das experiências canadense, argentina e espanhola; “A governança metropolitana no Brasil”, com as apresentações das experiências das regiões metropolitanas de Curitiba e São Paulo; “Financiamento e Instrumentos de Desenvolvimento Regional Integrado”, com as experiências das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre; “O Estatuto da MetrÓpole”, com a participação do Ministério das Cidades e das regiões metropolitanas de Florianópolis e de Vitória; e, “A Rede de Ativos Inteligentes do Estado do Paraná”.

Dentre as contribuições apresentadas e discutidas durante o evento, destacam-se:

- A existência de diferentes Modelos Teóricos de Governança Metropolitana, porém a experiência internacional mostra que eles não são estanques nem estáticos, que podem ser combinados em uma mesma região, e que evoluem em longos períodos de tempo. Dentre os principais critérios para avaliar a oportunidade da adoção dos diferentes modelos, encontramos: a economia de escala dos serviços ofertados; e, os contextos local e regional;
- As regiões metropolitanas contemplam distintos arranjos organizacionais, com distintos mecanismos de repartição de receitas entre os diferentes níveis de governo, dentre eles: Governos Metropolitanos; Agências Metropolitanas; Governança Interfederativa; e, Cooperação Voluntária;



# CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

- A existência de fontes de recursos para financiar os projetos e serviços de interesse comum à Região Metropolitana é de fundamental importância para a eficiência da Governança Metropolitana. Parcerias público - privadas (PPP's) constituem um dos principais mecanismos de financiamento de projetos de interesse comum às Regiões Metropolitanas. Além das PPP's, existem os mecanismos das Concessões, das Debêntures de Infraestrutura, os financiamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), dentre outros;
- A Governança das Regiões Metropolitanas também é importante por questões econômicas e comerciais. Por meio da governança compartilhada os serviços tornam-se mais baratos para o poder público, e conseqüentemente, para o cidadão. Há ganhos de escala, na medida em que o custo por unidade dos serviços cai.
- A consolidação urbana (agrupamento) facilita a arrecadação de impostos, mas não necessariamente é melhor para a Gestão Metropolitana. É preciso ter equilíbrio entre os interesses locais e regionais, e definir claramente como os distintos governos vão financiar os serviços de interesse comum. A fragmentação das Regiões Metropolitanas implica em redução da produtividade conjunta. Porém, o agrupamento não implica, necessariamente, em redução de custos em função da homogeneização dos níveis de serviços e dos níveis de salários, em patamares superiores;
- A gestão financeira transparente é importante para a eficiência da Gestão Metropolitana. Deve-se encontrar o equilíbrio entre legitimidade e eficiência do sistema. A consulta pública em orçamentos participativos é um mecanismo importante para comunicar aos cidadãos onde estão sendo alocados os recursos para financiar a infraestrutura e os serviços de interesse comum;
- Para gerar soluções eficientes às questões metropolitanas, é fundamental identificar claramente os problemas locais e regionais enfrentados e a relação destes com o ambiente metropolitano. Da mesma forma, é importante gerar confiança entre os diferentes atores envolvidos de forma a realizar um trabalho conjunto. Participação é palavra-chave na solução dos problemas metropolitanos, sendo a cooperação público - privada uma das formas de efetivá-las;
- A legislação brasileira (Estatutos da Cidade e da MetrÓpole) institue a participação compulsória dos municípios na gestão das funções públicas de interesse comum metropolitano. Neste contexto, os principais desafios para a implantação do Estatuto da MetrÓpole, são: Definir modelos de Gestão Interfederativa; Definir formas de participação popular nestes modelos de



# CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

gestão; Definir o arcabouço jurídico dos órgãos metropolitanos; Definir formas de financiamento dos projetos e serviços de natureza metropolitana;

- Uma das formas de efetivar o compartilhamento das responsabilidades e dos recursos necessários ao financiamento dos projetos comuns metropolitanos é a inclusão, nos PPA's dos municípios, dos recursos dos projetos metropolitanos que constam dos PPA's estaduais, os quais devem estar contemplados nos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI's);
- Os problemas das Regiões Metropolitanas brasileiras têm características muito díspares, implicando em impactos distintos nos orçamentos públicos. O foco no território é fundamental para o sucesso das políticas públicas. Tratar a proteção ambiental como ativo econômico, pagando por serviços ambientais prestados, é exemplo de uma visão estratégica da gestão do território metropolitano;
- Dentre as alternativas de metodologias para a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI's), previstos no Estatuto da MetrÓpole, destaca-se o trabalho conjunto entre os "Entes de Gestão Metropolitana", o Governo dos Estados e as prefeituras dos municípios integrantes das Regiões Metropolitanas. A elaboração destes planos vai resultar em: (a) Zonas de Interesse Metropolitano; (b) Projetos de Interesse Metropolitano; e, (c) Fontes de Recursos para financiar os projetos de interesse metropolitano;
- Outras considerações / soluções importantes apresentadas durante o evento: municípios metropolitanos concedendo à Agência Metropolitana o gerenciamento do tratamento do lixo de forma a viabilizar e racionalizar o processo de contratação de parceria público privada; A adoção de indicadores finalísticos para avaliar o desempenho das concessionárias contratadas para realizar serviços metropolitanos; A criação de um mecanismo de compartilhamento dos riscos de demanda associados aos projetos metropolitanos e também de reequilíbrio financeiro, com revisões periódicas dos contratos; A necessidade de rever o pacto federativo de forma a dar aos municípios os recursos necessários à governança local; A importância da legitimidade do processo de gestão metropolitana e da Lei de Responsabilidade Fiscal para a gestão financeira e orçamentária dos municípios metropolitanos; A grande dificuldade da gestão municipal em função do calendário político eleitoral brasileiro que intercala eleições municipais e estaduais a cada dois anos.



# CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

Considerando as experiências e práticas nacionais e internacionais apresentadas e discutidas durante o Seminário Internacional promovido pela COMEC, entendemos que as principais diretrizes a serem contempladas na Governança Metropolitana são:

1. Dada a complexidade inerente ao processo de governança do território e os riscos associados às distintas visões deste processo, por parte dos gestores municipais e estaduais, os quais se alternam no governo do território a cada dois anos, alternadamente, torna-se fundamental uma visão estratégica de planejamento de médio e longo prazo das políticas públicas inerentes à gestão urbana, em especial daquelas que impactam na Governança de Regiões Metropolitanas, de Aglomerados Urbanos e Microrregiões. Para ser efetivo, faz-se necessário rever as diversas legislações que regulamentam o desenvolvimento urbano e regional, com base nas novas diretrizes e processos definidos no Estatuto da MetrÓpole, promovendo o ordenamento técnico e jurídico de uma política pública de estado, e não apenas de governo. Esta normativa legal deverá ordenar as diversas responsabilidades compartilhadas, inerentes a um modelo de "gestão interfederativa" do território, como também ser o principal instrumento legal de indução de uma política pública para o desenvolvimento urbano sustentável do território.
2. A constituição de novas Regiões Metropolitanas, assim como a revisão daquelas já instruídas legalmente, deve estar baseada em critérios técnicos que justifiquem sua existência e subsidiem o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum aos municípios integrantes, assim como a governança interfederativa desse processo de compartilhamento técnico, financeiro e político do processo. Esta governança deverá contemplar a participação da sociedade civil organizada. No Brasil, todas as Regiões Metropolitanas já instituídas deverão estar de acordo com as novas exigências legais, impostas pelo Estatuto da MetrÓpole, para se habilitarem a receber recursos da União, o que demandará revisão da legislação estadual que as instituiu, quando necessário.
3. Considerando que a implantação de políticas públicas, em especial daquelas com abrangência regional, requerem recursos financeiros para a sua efetividade, faz-se necessário a criação de mecanismos de financiamento para a gestão das funções públicas de interesse comum às Regiões Metropolitanas e Aglomerados Urbanos. Dada a importância da concentração urbana para o desenvolvimento sustentável do território brasileiro, torna-se cada vez mais oportuno a revisão do pacto federativo de forma a dar aos municípios os recursos necessários à governança local e ao compartilhamento da governança regional, assim como às instâncias de



# CARTA DO PARANÁ DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

Gestão Metropolitana os recursos específicos para o planejamento e implantação de projetos de interesse metropolitano.

4. Desenvolver "modelo de governança interfederativa" a ser adotado pelos municípios que integram os aglomerados urbanos, as regiões metropolitanas e microrregiões, de forma a promover o compartilhamento de responsabilidades e ações para a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Esta governança deverá contemplar a participação da sociedade civil organizada, e ser instituída com base nos princípios, diretrizes e estrutura descrita no Estatuto da Metrópole, assegurando as condições de gestão plena das regiões metropolitanas;
5. Implantar Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI's) das Regiões Metropolitanas, de forma a estabelecer, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas. Conforme prevê o Estatuto da Metrópole, os PDUI's deverão ser elaborados no âmbito da estrutura de governança interfederativa e aprovados pela instância colegiada deliberativa, antes do envio às assembleias legislativas estaduais.
6. Manter uma agenda permanente de discussões e trabalhos conjuntos com o Ministério das Cidades visando a participação em eventos, criação de programas de capacitação e treinamento, e no acompanhamento da implementação do Estatuto da Metrópole, e planejamento e implantação de projetos a serem desenvolvidos em parceria com os municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos.

Em 23 de outubro de 2015, Palácio Iguazu na cidade de Curitiba / PR.

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DO PARANÁ

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – COMEC

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID