

GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL

Relatório de Pesquisa

Análise do Processo de Institucionalização da Gestão e Governança Metropolitanas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Governança Metropolitana no Brasil

Relatório de Pesquisa

Análise do Processo de Institucionalização da Gestão e Governança Metropolitanas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Esteves Pedro Colnago Junior

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Governança Metropolitana no Brasil

Relatório de Pesquisa

Análise do Processo de Institucionalização da Gestão e Governança Metropolitanas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Rio de Janeiro, 2018

EQUIPE TÉCNICA

Coordenação Nacional da Rede Ipea

Marco Aurélio Costa – Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea

Coordenação Projeto Governança Metropolitana no Brasil

Bárbara Oliveira Marguti – Ipea

Marco Aurélio Costa – Ipea

Autores

Igor Pantoja – Assistente de pesquisa III (Ipea)

Vicente Loureiro – Diretor executivo do Grupo Executivo de Gestão Metropolitana (GEGM) da Câmara Metropolitana

Vera França e Leite – Assessora do GEGM da Câmara Metropolitana

Revisão Técnica

Bárbara Oliveira Marguti – Ipea

César Buno Favarão – Ipea

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Este relatório de pesquisa é um produto do Protocolo de Intenções nº 01/2017 entre o Ipea e o Governo do Estado do Rio de Janeiro por intermédio da Secretaria de Estado de Governo representada pelo Grupo Executivo de Gestão Metropolitana (GEGM) da Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CMIG) que visa à implementação de ações conjuntas que assegurem a realização de estudos e pesquisas de interesse mútuo, análises espaciais e estatísticas do território, tendo em vista principalmente o monitoramento da expansão urbana e os impactos da dinâmica no uso e ocupação do solo na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Assinatura em: 4 de outubro de 2017. Diário Oficial da União, nº 195, terça-feira, 10 de outubro de 2017, p. 115.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
1 INTRODUÇÃO	17
2 ESTRUTURA INSTITUCIONAL: ANTECEDENTES	9
3 AÇÕES INSTITUCIONAIS RECENTES DO GOVERNO ESTADUAL PARA A GOVERNANÇA METROPOLITANA	15
4 GOVERNANÇA METROPOLITANA: ESTRUTURA DE GOVERNANÇA E AGÊNCIA EXECUTIVA	20
5 PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO DA RM	23
6 APONTAMENTOS FINAIS	25
REFERÊNCIAS	27
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	28
ANEXO	29

APRESENTAÇÃO

O estado do Rio de Janeiro vive um processo de institucionalização de sua gestão metropolitana, tema que permaneceu cerca de trinta anos longe de sua pauta política. Esforços têm sido realizados pelo Executivo estadual, pelos municípios e pela sociedade civil organizada para que se constitua uma governança metropolitana, integrada e participativa, na Região Metropolitana (RM) do Rio de Janeiro.

Em contrapartida, o Ministério das Cidades (MCidades) vem se preparando para responder as demandas de estados e municípios conforme as exigências do Estatuto da Metrópole (EM) de que, segundo o que estabelece esse instrumento legal, os Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) deveriam ser elaborados até janeiro de 2018.

Conhecer as experiências recentes de governança metropolitana instituídas em nosso país pode influir na construção compartilhada das políticas empreendidas e seus encaminhamentos. Compreender os avanços e limites da experiência em curso no estado do Rio de Janeiro permite que os processos vivenciados por outros estados, ou mesmo por aqueles em vias de institucionalizar seus arranjos metropolitanos, contribuam como exemplo comparativo para o alcance de êxito.

Com esse objetivo, será apresentado neste relatório um panorama do processo de institucionalização da gestão e governança metropolitanas no estado do Rio de Janeiro e os passos percorridos nos últimos anos, de forma que traduzam o atual processo de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PEDUI) da RM do Rio de Janeiro e de criação da Agência Executiva de Gestão Metropolitana, que aguarda análise de projeto de lei complementar do Executivo, em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj).

Este relatório organiza-se a partir de uma introdução, que focaliza a experiência do Rio de Janeiro *vis-à-vis* o recente acórdão do Supremo Tribunal Federal (STF) e o EM, seguida de uma seção inicial sobre os antecedentes institucionais de gestão e governança metropolitanas da RM do Rio de Janeiro. Na sequência, há uma breve apresentação de outros dois planos – o Plano Diretor do Arco Metropolitano (PDAM) e o Plano de Estruturação Territorial do Leste Fluminense (PET-Leste) –, que também integram territórios da região em seu escopo, embora a sua esfera de intervenção não se limite, em ambos os casos, ao exato recorte da RM do Rio de Janeiro. Uma terceira seção trata das recentes ações do governo estadual, com o objetivo de institucionalizar a governança metropolitana. A criação do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas, em 2011, seguida da posterior instituição da Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CMIG), pelo Decreto Estadual nº 44.905, de 11 de agosto de 2014, incluindo a proposta de criação de uma Agência Executiva Metropolitana e a licitação do PEDUI da RM do Rio de Janeiro, constituiu-se em passos decisivos.

1 INTRODUÇÃO

Há quarenta anos instituíram-se, por meio da Lei Complementar Federal (LC) nº 14/1973, as RMs de oito capitais brasileiras.¹ Em 1974, chegava a vez do Rio de

1. Nesta lei complementar são instituídas as RMs de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Recife, Salvador, Fortaleza e Belém.

Janeiro, que assistiu à implantação da sua RM, no mesmo momento em que se realizava a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, este último composto à época pelo território do antigo Distrito Federal, situado na cidade do Rio de Janeiro.

Desde então, a instituição da RM do Rio de Janeiro apresentou diferentes configurações, tanto por conta da inclusão e exclusão de municípios quanto por meio de emancipações ocorridas em seu território. Atualmente, 21 municípios integram a região, após o ingresso de mais dois no final de 2013, o que revela a ausência de parâmetros político-administrativos em seus critérios de participação e ingresso.

Segundo maior território urbano-metropolitano do Brasil, a metrópole do Rio de Janeiro reúne mais de 12 milhões de habitantes (Ipea, 2015) e concentra cerca de 75% da população do estado do Rio de Janeiro, exibindo a maior proporção populacional RM/estado do país. Aos inúmeros desafios da gestão das Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs) somam-se aqueles que dizem respeito ao acesso às oportunidades econômicas e à mobilidade, evidenciados pelo deslocamento diário de 64% de trabalhadores que acorrem a outro município, tendo por destino principal a cidade do Rio de Janeiro, capital do estado. Isto equivale a um contingente de cerca de 700 mil pessoas, se contabilizarmos apenas aqueles que se deslocam ao trabalho (Mihessen, Machado e Pero, 2014), totalizando, em média, 1,1 milhão de pessoas em fluxo pendular, considerada somente a finalidade trabalho e estudo (Ipea, 2015).

Funções públicas e serviços de interesse comum na RM do Rio de Janeiro, abrangendo o uso e a ocupação do solo, a mobilidade urbana, o saneamento básico, o tratamento e destinação dos resíduos sólidos, somados à prevenção aos efeitos ambientais das mudanças climáticas e a comunicação digital, estão, agora, sendo reconhecidos por lei. O Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 10/2015, de iniciativa do Executivo e em tramitação na Assembleia Legislativa (AL), que cria a estrutura de governança metropolitana e dispõe sobre a organização da RM do Rio de Janeiro (anexo),² preenche um vazio de políticas de interesse metropolitano no estado do Rio de Janeiro, que perdurava por mais de duas décadas, desde a extinção da Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Fundrem), em 1989. Em que pese o esforço do governo do estado ao sancionar a Lei nº 5.192/2008, que determinava a criação de uma Agência Executiva Metropolitana e a elaboração de um Plano Diretor Decenal para a RM do Rio de Janeiro, esse instrumento legal nunca saiu do papel, não sendo sequer aplicado.

Assim, data de 2011 a retomada das discussões sobre o planejamento, a gestão e a governança metropolitanas, iniciada com a criação do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas. Este primeiro arranjo institucional reflete a preocupação do Executivo estadual em reintroduzir o tema metropolitano, estimulado também pelos grandes projetos em andamento na metrópole, tais como o Complexo Petroquímico Rio de Janeiro (Comperj) e o Arco Metropolitano, além de fazer parte dos compromissos assumidos pelo governo do estado do Rio de Janeiro, no âmbito dos empréstimos realizados junto ao Banco Mundial, com finalidade de modernização da gestão pública do estado (Santos *et al.*, 2014).

2. De acordo com sua ementa, o PLC "dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, cria a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e dá outras providências".

No entanto, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.842/2013, em análise no Supremo Tribunal Federal (STF) desde 2004, veio ao encontro dos marcos norteadores da nova estrutura de governança metropolitana no Rio de Janeiro, desenvolvidos a partir em 2008 pela Subsecretaria de Projetos de Urbanismo Regional e Metropolitano, órgão da Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro (SEOBRAS). O conteúdo da ADI refere-se à ação movida pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), questionando a Lei Complementar Estadual nº 87/1997, que dispunha sobre a titularidade estadual dos serviços de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro e instituíra uma estrutura de governança metropolitana a ser organizada pelo governo do estado. Em sua decisão, o pleno do STF, em setembro de 2013, estabeleceu que as FPICs, nas RMs do país, inclusive os serviços de saneamento básico, devem ser organizadas por uma entidade metropolitana, que, por sua vez, congregue os diversos municípios envolvidos, com participação da sociedade civil. Desta maneira, nem o governo do estado e nem os municípios, isoladamente, possuem autonomia decisória sobre a questão.

2 ESTRUTURA INSTITUCIONAL: ANTECEDENTES

Diante do panorama de desarticulação da temática metropolitana no estado do Rio de Janeiro desde a extinção da Fundrem, em 1989,³ visando o resgate do tema, o governo do estado sancionou a Lei nº 5.192, de 15 de janeiro de 2008, que determinava a elaboração do Plano Diretor Decenal da RM do Rio de Janeiro e previa a criação de uma agência metropolitana ou de consórcios públicos na região. No entanto, somente em 2011, com a instituição do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas e, em 2014, com a criação da Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CMIG), seriam retomados de forma sistemática: *i*) a análise da temática; *ii*) a definição dos termos de referência para a contratação de consultoria, com a finalidade de elaborar o PEDUI da RM do Rio de Janeiro; e *iii*) o envio à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) de projeto de lei de autoria do Executivo, dispondo sobre a RM do Rio de Janeiro e instituindo a agência executiva.

Sem dúvida, o cenário econômico evidenciado no estado do Rio de Janeiro nos anos 2000 provocou a emergência da discussão metropolitana, em virtude de uma série de grandes investimentos realizados naquele momento. Desde o anúncio da implantação do Comperj, no município de Itaboraí, até a instalação da siderúrgica ThyssenKrupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA), no Distrito Industrial de Santa Cruz, passando pela reestruturação do Porto de Itaguaí e dos estaleiros da Baía de Guanabara, no município de Niterói e na capital, a demanda por ampliação e adequação da infraestrutura da RM do Rio de Janeiro foi significativamente ampliada.

A necessidade de um equacionamento integrado e articulado, que estabelecesse uma visão clara do desenvolvimento pretendido para a RM do Rio de Janeiro, fazia-se urgente. Iniciativas de planificação foram então tomadas *ad hoc*, em decorrência do início da execução das obras do Arco Metropolitano e do Comperj, dando origem a planos específicos, cuja análise se segue na próxima seção.

3. Para uma análise mais profunda do processo de desarticulação institucional da governança metropolitana no Rio de Janeiro, ver Santos *et al.* (2014).

Diante dessa constatação, e tendo em vista que o Arco Metropolitano representa estímulo à expansão urbana em grande parte da RM do Rio de Janeiro, foi elaborado, entre 2008 e 2011, o PDAM do Rio de Janeiro. Além de ser um instrumento de monitoramento e controle dos impactos da obra, o plano exerce a função de racionalizar propostas de desenvolvimento econômico que já estavam planejadas e em execução a partir dos investimentos públicos e privados que se intensificaram na região.

A SEOBRAS, órgão responsável por sua elaboração, desempenhou o papel de secretaria executiva da Unidade de Gerenciamento de Programa (UGP), do qual também fizeram parte a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços (SEDEIS), a Casa Civil, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) e o Instituto Estadual do Ambiente (Inea).

Com um custo estimado em US\$ 1,3 milhão de dólares americanos, 75% deste valor recebeu financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e os demais 25% tiveram aportes do governo do estado do Rio de Janeiro.

2.2 PET-Leste

Desde os anos 1990, já existiam propostas de intervenção na região do Leste Fluminense. Diante dos investimentos previstos para o Comperj, o governo do estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca (SEDRAP) e da SEA, realizou licitação pública para contratação de consultoria que elaborasse um plano regional, no contexto do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Leste Fluminense (ConLeste).

Para tanto, em outubro de 2014, foi assinado contrato com o Consórcio DJW, integrado pelas empresas Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios Ltda. e Jorge Wilhelm Consultores Associados Ltda. para execução do plano, que, com valor estimado de R\$ 4 milhões a serem viabilizados pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), estabelecia para o primeiro semestre de 2016 a sua conclusão.

Os objetivos maiores desse plano eram o de promover, de forma sustentável, o ordenamento da ocupação territorial e monitorar a evolução demográfica da região, influenciada pela implantação do Comperj. Outro objetivo era estimular o desenvolvimento socioeconômico e a preservação do patrimônio ambiental e cultural dos municípios que recebem, ou receberão, impactos decorrentes da instalação do Comperj, do Arco Metropolitano e da nova linha 3 do metrô, que liga São Gonçalo a Niterói, conectando a região do Leste Fluminense à capital por meio do transporte marítimo (barcas).

Vale a menção, no entanto, ao fato de que o escopo do PET-Leste sofreu importantes transformações por conta da recente crise econômica, uma vez que o plano está intimamente ligado às ações da Petrobras, por intermédio do Comperj e do processo de implantação da Agenda 21, iniciado na região. Com a redução do projeto, limitando-o ao exercício de refino, uma série de outras indústrias aguardadas não devem se instalar por ora na região, já que suas atividades dependem de produtos de segunda geração do petróleo, ligados à indústria petroquímica, componente retirado do mesmo projeto.

Assim, o PET-Leste encontra-se em compasso de espera em função de injunções político-administrativas que levaram a SEDRAP, responsável pelo plano, a sofrer modificações internas, que conduziram a sua extinção.

Outra iniciativa existente no Leste Fluminense, e com potencial significativo no planejamento intermunicipal, deveu-se à criação do ConLeste. Organizado em 2007, o consórcio é composto pelos prefeitos de quinze municípios do estado do Rio de Janeiro: Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Maricá, Magé, Guapimirim, Teresópolis, Rio Bonito, Tanguá, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Silva Jardim, Saquarema, Araruama e Nova Friburgo, situados em três regiões distintas, conforme a regionalização estabelecida pelo governo do estado.

- Metropolitana – Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Maricá, Magé, Guapimirim, Rio Bonito, Cachoeiras de Macacu e Tanguá.
- Baixadas Litorâneas – Silva Jardim, Saquarema, Araruama e Casimiro de Abreu.
- Serrana – Nova Friburgo e Teresópolis.

A reunião dos municípios em um consórcio de desenvolvimento pretendia a articulação de ações, no âmbito da gestão pública, entretanto, vários municípios descumpriram com os pagamentos por serviços prestados entre prefeituras, não efetivando, portanto, sua participação, o que resultou em dívida da ordem de R\$ 2 milhões (Municípios..., 2013). A crise da economia do petróleo, nos últimos anos, e a redução do projeto do Comperj também produziram efeitos sobre o interesse e empenho das prefeituras em trabalhar de forma conjunta e articulada, uma vez que o ConLeste atua como interlocutor direto da Petrobras, em suas ações junto aos municípios.

2.3 Outros instrumentos de planejamento e gestão metropolitanos

A Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ), em relatório sobre o Projeto de Governança Metropolitana no Brasil, do Ipea, identificou algumas iniciativas do governo estadual para promoção de investimentos metropolitanos no Rio de Janeiro, além dos dois planos supracitados e do PEDUI, ainda em elaboração. Trata-se de uma análise da localização territorial de investimentos metropolitanos nas áreas de habitação e transportes, além de um estudo sobre a porcentagem de recursos das secretarias estaduais, destinados a despesas referentes à RM do Rio de Janeiro (Estado do Rio de Janeiro, 2013).

A área de transportes metropolitanos, apesar de ser uma FPIC e, como tal, está contida na legislação que tramita na Alerj sobre a governança metropolitana, apresenta baixa regulamentação e pouca institucionalização. A Agência Metropolitana de Transportes Urbanos, criada em 2007, limita-se ao papel de órgão consultivo, vinculado à Secretaria Estadual de Transportes (Setrans), sendo regulamentada por meio de convênio entre o governo do estado, os municípios da RM do Rio de Janeiro e o município de Mangaratiba (região da Costa Verde, litoral sul do estado). Fazem parte também da agência representantes do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER/RJ), do Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRO), da Companhia Estadual de Engenharia em Transportes e Logística (CENTRAL) e da Companhia de Transporte sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (Riotrilhos). A Agência Metropolitana de Transportes Urbanos é um dos poucos órgãos no estado do Rio de Janeiro que está

efetivamente voltado para a questão metropolitana, no entanto, padece da baixa capacidade institucional, o que limita sua atuação. Suas atividades dedicam-se à elaboração de estudos na área de transportes para a promoção da integração e compatibilização com as políticas de desenvolvimento urbano e preservação do meio ambiente na RM do Rio de Janeiro. Assim, por sua natureza consultiva, não regulamenta os transportes metropolitanos: limita-se a sugerir projetos e captar recursos para investimentos nos diferentes modais, possuindo baixa capacidade de planejamento, apesar de realizar ou contratar projetos técnicos para captação de recursos, apresentando pouca, ou nenhuma, permeabilidade à participação social.

Um dos projetos de maior vulto do órgão trata da atualização do Plano Diretor de Transportes Urbanos (PDTU), cuja última versão disponível, de 2003, é anterior à existência da agência. O plano atual, contratado por R\$ 5 milhões, vem sendo elaborado desde 2012, incluindo pesquisa origem-destino.

A Câmara Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro desenvolveu vários projetos na área de mobilidade durante o ano de 2016, em parceria com vários órgãos de financiamento mundial, como listados a seguir.

- 1) Projeto de Segurança Viária para motocicletas, em parceria com a Corporação Andina de Fomento (CAF) – está sendo desenvolvido em sete municípios da Baixada Fluminense (Duque de Caxias, São João de Meriti, Mesquita, Nilópolis, Belford Roxo, Nova Iguaçu e Queimados), e seu desafio é diminuir o número crescente de vítimas de acidentes de trânsito com usuários de motocicletas, com impacto direto no Sistema de Saúde e Previdência Social. É um projeto totalmente financiado com recursos da CAF.
- 2) Projeto de desenvolvimento do corredor Pavuna-Arco Metropolitano, em parceria com a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) – visa elaborar um projeto de desenvolvimento urbano integrado acompanhando o corredor ferroviário de cargas existente, utilizando suas franjas para a criação de corredores de transporte de média capacidade e estimulando requalificação urbanística deste território. Este corredor atravessará cinco municípios, começando na Pavuna (no município do Rio de Janeiro), onde se conectam dois modais de alta capacidade (trem e metrô), e seguindo por São João de Meriti, Belford Roxo, Mesquita e Nova Iguaçu. A área objeto de estudo tem uma população de aproximadamente 400 mil habitantes. Este projeto é totalmente financiado com recursos da AFD.
- 3) Projeto de Desenvolvimento Orientado pelo Transporte (Transit Oriented Development – TOD) no município de Queimados – em parceria com o Banco Mundial, visa fortalecer a centralidade do município a partir da estação ferroviária de Queimados. O município foi escolhido a partir de dados fornecidos pela SuperVia, a operadora do sistema ferroviário, que entendeu que ali é uma estação de grande potencial de crescimento de passageiros em função do dinamismo do município, que hoje conta com um parque industrial com mais de quarenta plantas e com um projeto de porto seco com a MRS Logística, operadora do sistema metropolitano de cargas. É o primeiro projeto com este modelo que será desenvolvido na RM do Rio de Janeiro, e é totalmente financiado pelo Banco Mundial.
- 4) Planos de Mobilidade dos Municípios (PROMOB), em parceria com o Banco Mundial. – por determinação do Ministério das Cidades (MCidades), todos os municípios com mais de 20 mil habitantes são obrigados a desenvolver seus planos de mobilidade. A Câmara Metropolitana, em conjunto com a Setrans, entendeu

que os planos devem ser integrados entre os municípios limítrofes, a fim de que haja mais conectividade entre eles. Dessa forma, nove municípios foram divididos em dois grupos, sendo um da Baixada (São João de Meriti, Belford Roxo, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu e Queimados) e outro do Leste Fluminense (São Gonçalo, Itaboraí e Magé). Estamos convencidos, após esses meses de trabalho em grupo, de ser este o caminho para um plano de mobilidade integrado, e desta mesma forma devem ser discutidos os planos diretores dos municípios.

O município do Rio de Janeiro (que já concluiu o seu plano) e os municípios de Duque de Caxias e Niterói (que estão desenvolvendo os seus) serão convidados a participar deste trabalho conjunto, trazendo suas propostas. O PROMOB é totalmente financiado pelo Banco Mundial.

O Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS), concluído em 2012, apresenta um recorte analítico específico para a RM do Rio de Janeiro, propondo alternativas de produção de unidades habitacionais, além de analisar o quadro das ações de saneamento na RM que evidencia preocupante precariedade na maior parte dos municípios. Por se tratar de um plano, suas propostas estão restritas às diretrizes não impositivas, mas constitui-se em estudo relevante, demonstrativo das tendências demográficas e da situação habitacional, nas áreas de maior crescimento urbano da região.

Apesar das limitações dos dados referentes ao saneamento, coletados pelo censo demográfico, que tendem a superestimar a oferta de água e esgoto em alguns municípios da RM do Rio de Janeiro, os resultados no Leste Metropolitano, área mais afetada pelo Comperj, são alarmantes. O município de Itaboraí, por exemplo, apresenta 27% dos domicílios ligados à rede de abastecimento de água, e Tanguá, 31% de acesso, de acordo com dados do PEHIS.

Além do mais, o PEHIS identifica fatores de pressão e passivos referentes à evolução urbana desordenada, particularmente no entorno das instalações do Comperj e do Arco Metropolitano, que ocupam papel de destaque no elenco das preocupações. As previsões de crescimento urbano, em um cenário para os próximos quinze anos (caso não sejam realizadas ações integradas em nível metropolitano, visando compatibilizar as políticas de habitação, infraestrutura urbana e acesso a equipamentos comunitários), evidenciarão um quadro de crescente carência de moradias de difícil solução. O município de Maricá, por exemplo, na região de influência do Comperj, indica uma projeção de demanda por domicílio de 205%, entre 2012 e 2025. Itaboraí, localidade na qual o empreendimento está situado, possui uma projeção de 104%, e, no caso de Seropédica, na área do Arco Metropolitano, o índice indica 84% no número de domicílios, no mesmo período (Salandía, 2012, p. 14).

Como se não bastasse, a capacidade de intervenção e execução orçamentária dos municípios é bastante limitada, constituindo-se ponto nevrálgico e alvo de destaque nas recomendações do plano, que enfatiza a necessidade de ampliação da capacidade técnica das administrações municipais, o que concorrerá inclusive para a melhoria da situação fiscal das prefeituras. Munidos de maior qualificação, os corpos técnico e administrativo local poderão atualizar cadastros e plantas genéricas de valores para cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por exemplo, além de ampliar as possibilidades de planejamento e captação de recursos externos.

Pode-se afirmar que o governo estadual, por meio da CMIG, vem investindo na compatibilização dos investimentos na RM do Rio de Janeiro a partir de estudos contratados mediante empréstimo do Banco Mundial, que analisavam os efeitos espaciais de planos setoriais sobre a RM do Rio de Janeiro. A contratação de uma consultoria especializada para analisar o “rebatimento espacial dos planos setoriais” na RM do Rio de Janeiro seria, no entender de Salandía (2012), uma tentativa de sistematizar as informações e buscar sinergias entre as ações do governo do estado a serem desenvolvidas na região, como o PDAM, o PEHIS, o Plano de Estruturação Territorial do Leste Fluminense e o Plano Diretor de Transporte Urbano da RM do Rio de Janeiro, além de outros planos setoriais nas áreas de saneamento, saúde e desenvolvimento econômico. No entanto, em sua análise, o PEHIS expressa um caráter puramente descritivo e não avança substantivamente nos pontos a serem eventualmente corrigidos ou fortalecidos nas conexões entre as iniciativas de planejamento em curso e a política estadual de habitação.

3 AÇÕES INSTITUCIONAIS RECENTES DO GOVERNO ESTADUAL PARA A GOVERNANÇA METROPOLITANA

3.1 Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas

De acordo com o que preconiza a Lei Estadual nº 5.192/2008, que prevê que se obtenha a maximização e otimização dos investimentos e serviços públicos na RM do Rio de Janeiro, um primeiro passo na construção de políticas metropolitanas foi a criação, pelo governo estadual (por meio do Decreto nº 42.832, de 31 de janeiro de 2011), do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas, integrado por diversas Secretarias de Estado e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), que expressa o seu objetivo no *caput* do art. 1º:

art. 1º (...) propor as políticas estratégicas para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, visando promover a gestão dos assuntos de caráter metropolitano, integrar suas demandas e planejar e executar as políticas públicas de interesse comum, relativas ao desenvolvimento da região (Estado do Rio de Janeiro, 2011).

Participam do comitê os titulares das seguintes pastas:

- SEOBRAS;
- Secretaria de Estado da Casa Civil (Casa Civil);
- Setrans;
- SEA;
- Secretaria de Estado de Habitação (SEH);
- Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz);
- Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH);
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca (SEDRAP);
- Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG); e
- UERJ.

O comitê, quando de sua constituição, era então coordenado pelo vice-governador do estado, Luiz Fernando Pezão, e sua secretaria executiva era exercida pela Subsecretaria de

Projetos de Urbanismo Regional e Metropolitano, alocada na SEOBRAS.⁵ Trata-se de uma iniciativa dirigida à articulação das ações do governo do estado na RM – o comitê não conta com participação dos municípios –, com destaque para aquelas referentes aos impactos de grandes obras estruturantes em execução à época, tais como o Arco Metropolitano, o Comperj e o Complexo Siderúrgico Portuário da TKCSA, além dos preparativos do estado para receber a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Cabe destacar que o empréstimo contratado pelo governo do estado junto ao Banco Mundial é um fator determinante para o avanço da construção institucional do planejamento e da gestão metropolitana no Rio de Janeiro. A disponibilidade deste recurso mobilizou e uniu esforços dos diferentes organismos do estado, voltados especificamente à RM do Rio de Janeiro, como consta no texto do Decreto nº 42.832/2011:

dentre os compromissos assumidos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro com o Banco Mundial quando da formulação do Programa de Habitação e Desenvolvimento Urbano Metropolitano Sustentável – PROHDUMS –, ficou estabelecido o fortalecimento do planejamento e da gestão do crescimento urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, incluindo, dentre outras, ações visando promover a liderança do Estado na gestão dos assuntos metropolitanos (...) (Estado do Rio de Janeiro, 2011).

Esse empréstimo, no valor de US\$ 485 milhões, aprovado pela Lei Estadual nº 5.830/2010, tornou-se o principal recurso do governo do estado para organizar as ações em âmbito metropolitano e, excepcionalmente, para parcela da Região Serrana, por conta dos desastres ocorridos com as intensas chuvas de 2010. Com o objetivo de ampliar a discussão sobre o tema, o comitê promoveu sucessivos eventos com especialistas convidados para formular uma agenda de discussões metropolitanas no Rio de Janeiro: a Rio MetrÓpole.⁶ Além de seminários, palestras e *workshops*, os representantes do comitê e de outros órgãos do governo do estado realizaram visitas e intercâmbios destinados à troca de experiências sobre o tema da governança metropolitana em missões a países como Canadá, Estados Unidos, França, Inglaterra, Espanha, Colômbia, Alemanha, Cingapura, Índia e Coreia do Sul (Loureiro, 2014).

3.2 CMIG

Após três anos de ações internas e externas do governo estadual, o Decreto nº 44.905/2014 (Estado do Rio de Janeiro, 2014b) instituiu a CMIG, juntamente com o Grupo Executivo de Gestão Metropolitana (GEGM). Em sua composição, integram a Câmara Metropolitana os prefeitos de todos os 21 municípios pertencentes à RM do Rio de Janeiro que, juntamente com o governador do estado, compõem o Conselho Metropolitano, uma instância não só de interlocução entre o governo estadual e governos locais, mas, sobretudo, de compartilhamento de decisões e responsabilidades no que é de peculiar interesse metropolitano.

Trata-se de uma institucionalidade que se propõe também a criar um ambiente de debates sobre a forma e composição final da instituição, que será responsável pela gestão

5. Luiz Fernando Pezão exerceu o cargo de Secretário de Estado de Obras, acumulado com a função de Vice-Governador do Estado, entre 2007 e 2010, fato politicamente estratégico para o avanço da agenda metropolitana no Estado.

6. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seobras/exibeconteudo?article-id=471647>>.

plena da governança metropolitana – a autarquia metropolitana prevista no acórdão da ADI nº 1.842/2013 do STF e no EM (Lei Federal nº 13.089/2015).

Como se sabe, o compartilhamento das responsabilidades no que diz respeito às FPICs deve estar em consonância com o que estabelece o conteúdo do acórdão do STF sobre a titularidade desses serviços. O pleno do Tribunal julgou que a titularidade das FPICs deve ser compartilhada e gerida por uma autarquia interfederativa, tal como uma agência de gestão metropolitana. Com o intuito de discutir coletivamente, os prefeitos participantes da governança metropolitana são chamados para as reuniões da Câmara, que possui, conforme seu decreto de origem, as seguintes atribuições:

- criar um ambiente de cooperação e apoio entre os diversos níveis de governo presentes na RM do Rio de Janeiro que possibilite a concertação permanente das ações na região;
- propor um novo arcabouço legal e institucional para a RM, consagrando um modelo de governança para a região;
- pactuar sobre os projetos e ações de interesse comum e de caráter metropolitano a serem implementados, definindo os objetivos a serem alcançados;
- estabelecer prioridades, metas e prazos referentes aos projetos e às ações pactuadas;
- acompanhar e supervisionar a implementação dos projetos e ações definidas para a RM;
- buscar fontes e alternativas de financiamento para os projetos e ações de caráter metropolitano; e
- estabelecer condições à implementação de parcerias público-privadas (PPPs) de interesse supramunicipal e alcance metropolitano (Estado do Rio de Janeiro, 2014b).

Além do pleno da Câmara, que reúne o governador do estado e os 21 prefeitos dos municípios da RM do Rio de Janeiro, a Secretaria Executiva, por intermédio do GEGM (composto pela equipe que já atuava na Subsecretaria de Urbanismo Regional e Metropolitano da Secretaria de Estado de Obras, sob a coordenação geral do arquiteto Vicente Loureiro), tem as seguintes atribuições específicas (art. 2º, § 1º, do Decreto nº 44.905/2014):

I – coordenar a gestão dos assuntos de caráter metropolitano de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro, implantando as políticas públicas de interesse comum, relativas ao desenvolvimento da Região Metropolitana;

II – desenvolver planos, programas, projetos, estudos e atividades de caráter metropolitano, perseguindo as metas e prioridades definidas, bem como suas compatibilizações com as diretrizes fixadas;

III – implementar os instrumentos e procedimentos operacionais necessários à execução de políticas de caráter metropolitano nas suas especificidades, fases e etapas de implantação e operação;

IV – manter interlocução com os municípios integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro com o Governo Federal, com as instituições de fomento nacionais e internacionais e com os demais interlocutores institucionais, empresariais e da sociedade, relevantes na Região;

V – estruturar e desenvolver uma estrutura de captação de recursos externos, de fontes nacionais e internacionais, com o objetivo de suprir os planos, programas, projetos, estudos e atividades de caráter metropolitano, ajustando-os às características e exigências das instituições de fomento e financiamento adequadas a estas ações;

VI – monitorar a dinâmica territorial metropolitana, considerando as tendências e evolução do uso e ocupação do solo e dos investimentos públicos e privados estruturadores do território;

VII – elaborar, através da contratação de consultoria especializada, o Plano Estratégico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, conforme previsto no Programa de Fortalecimento da Gestão do Setor Público e do Desenvolvimento Territorial – RIO METRÓPOLE/PRÓ-GESTÃO II, com financiamento do Banco Mundial;

VIII – elaborar, através da contratação de serviços técnicos de engenharia especializados, a execução de bases cartográficas em escalas adequadas e de um sistema de informações e de gestão físico-territorial dos municípios integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, conforme previsto no Programa de Fortalecimento da Gestão do Setor Público e do Desenvolvimento Territorial – RIO METRÓPOLE/PRÓ-GESTÃO II, com financiamento do Banco Mundial;

IX – Apoiar tecnicamente as municipalidades em relação a elaboração, implantação e acompanhamento de projetos que possam ter impactos no desenvolvimento metropolitano; e

X – Propor um modelo de Governança que garanta a participação de entes governamentais, da sociedade civil e do empresariado, que será apresentado à Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação do presente Decreto (Estado do Rio de Janeiro, 2014b).

Em síntese, quando de sua criação, a Câmara Metropolitana se propunha (e ainda se propõe, como principal objetivo norteador de sua atuação) a restabelecer o exercício do planejamento urbano-territorial no estado e constituir uma governança metropolitana capaz de garantir o concurso efetivo e compartilhado dos diversos atores e agentes que atuam no território metropolitano. Para tanto, elaborou e enviou à Alerj projeto de lei que dispõe sobre a RM do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as FPICs e cria a Agência Executiva Metropolitana (PLC nº 10/2015, em anexo). Com igual propósito, promoveu licitação para contratar consultoria, tendo em vista a elaboração do Plano Estratégico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro conforme previsto no Rio Metrópole/Pró-Gestão II, financiado pelo Banco Mundial (Estado do Rio de Janeiro, 2011). Nesta seleção, coube ao Consórcio Quanta/Lerner/Barcelona desenvolver o PEDUI da RM do Rio de Janeiro, em elaboração.

Conforme entrevista realizada, ainda em 2013, com o então Subsecretário de Projetos de Urbanismo Regional e Metropolitano, arquiteto Vicente Loureiro (Estado do Rio de Janeiro, 2013), o financiamento de ações de cunho metropolitano, por parte de organismos internacionais, foi fator de destaque para o fortalecimento do tema metropolitano no interior do governo do estado do Rio de Janeiro. Após sucessivos empréstimos setoriais, como para saneamento, transportes metropolitanos e outros, os próprios credores chamaram atenção para a necessidade de um planejamento integrado:

os órgãos de financiamento externo também começaram a perceber que o pessoal que empresta dinheiro para o trem empresta dinheiro para o metrô, empresta dinheiro para as obras de infraestrutura importantes – o deslocamento das políticas setoriais. (...) Isso começou a aparecer nos discursos, na hora de garantir um empréstimo para a área de transportes, na área de saneamento e, mais recentemente, na área da gestão, de planejamento da (...) Retomamos essa discussão internamente no Estado, até que o Banco Mundial sugeriu um empréstimo com recurso colocado à disposição do Estado, desde que este se comprometesse em fazer políticas no interesse da área metropolitana, implementar políticas dentro da área metropolitana. Isso fez com que também nascesse um compromisso mais formal, que nós estamos tentando dar curso, onde o Comitê, e outras iniciativas, compõem esse esforço de retomada, que estiveram e estão presentes na discussão

da questão metropolitana. Então, chegando ao caso do Rio, esse empréstimo com o Banco é talvez o episódio chave, tanto para a retomada da governança como também para a construção de um plano de desenvolvimento integrado para a região (...) (Estado do Rio de Janeiro, 2013, p. 80).

Um ano depois, e antecedendo a sanção presidencial do EM, já instituída a Câmara Metropolitana, suas atividades pautam-se também em dotar as municipalidades metropolitanas de cartografia, em escala 1:2000, para subsidiar o planejamento e controle do uso e ocupação do solo, montar o Sistema Geo-Referenciado (SIG) metropolitano e elaborar estudos para estabelecer PPPs para a área de saneamento. Todas essas providências estão em andamento e, quando aprovada a criação da Agência Executiva Metropolitana, passarão a integrar suas atribuições.

No entanto, a Câmara cumpre o objetivo não somente de planejamento técnico-administrativo, mas, sobretudo, de articulação política, uma vez que dela participam os prefeitos dos 21 municípios metropolitanos. Nesse particular, os desafios são muitos e de natureza diversa.

Sem dúvida, partilhar poder não é tarefa fácil, e as experiências internacionais bem o comprovam (Loureiro, 2014). Haja vista a conduta inicialmente adotada por algumas lideranças locais, resistentes a atuar de forma compartilhada e solidária com outros municípios, temendo a perda de sua autonomia político-administrativa e financeira, conquistada a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Todavia, esforços vêm sendo realizados pela Câmara em parceria com instituições da sociedade civil e do empresariado, como a Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), buscando qualificar e ampliar o debate sobre as questões metropolitanas. O conjunto de seminários Rio Metropolitano – Desafios Compartilhados promoveu debates sobre temas como saneamento em Duque de Caxias, mobilidade, em Nova Iguaçu, segurança pública, em Niterói, e serviços de saúde, em São Gonçalo. Com o propósito de partilhar os conteúdos da proposta de autarquia metropolitana e de elaboração do Plano Estratégico Metropolitano, o arquiteto Vicente Loureiro, diretor executivo da Câmara Metropolitana, tem participado de eventos, como palestrante convidado, em instituições da sociedade civil, como o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/RJ), o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/RJ) e a Associação Casa Fluminense, assim como do Fórum Permanente de Desenvolvimento Estratégico do Estado do Rio de Janeiro, organizado pela Alerj.

No que se refere às contribuições da sociedade civil para o ao Plano Estratégico, a Câmara Metropolitana, em consonância com o que estabelece o EM, vem organizando seminários e *workshops* (Charrete Metropolitana, em Teresópolis, e oficinas de trabalho em Niterói, São Gonçalo, Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, Nilópolis, Caxias e Itaguaí), contando com a presença de mais de 1 mil participantes, nos quatro primeiros meses de 2016, todos dispostos a colaborar na construção de uma Visão de Futuro para a Metrópole – *A Metrópole que Queremos*.

Contrariando algumas expectativas, a adesão a essas oficinas tem se demonstrado crescente, em número e qualidade de contribuição, delas participando representantes de vários segmentos sociais – empresários, secretários de governo, funcionários das secretarias estaduais e municipais, organizações não governamentais (ONGs), representantes de entidades profissionais e da Academia – previamente convocados por mensagens

eletrônicas e boletins, enviados rotineiramente aos mais de 1.200 envolvidos com a questão metropolitana.

Dessa forma, a participação pública e a publicidade estão respondendo a contento, que se somam, ainda, às postagens nas redes sociais (Facebook e Twitter) e ao *site*, contendo todas as informações sobre o desenvolvimento das etapas do plano estratégico.

Essas atividades serão mantidas ao longo de todo o processo de elaboração do plano, com a finalidade de incorporar mais participações e contribuições, e de garantir presença qualificada nas audiências públicas sobre o PLC nº 10/2015, em discussão na Alerj.

Embora se possa dizer que o momento é de transição institucional, a Câmara Metropolitana e o GEGM continuam a acompanhar os trabalhos do consórcio vencedor da licitação, com o objetivo de assegurar cumprimento do que estabelecem os termos de referência do plano, e garantir que as contribuições provenientes da sociedade sejam consideradas com fidelidade desejada.

4 GOVERNANÇA METROPOLITANA: ESTRUTURA DE GOVERNANÇA E AGÊNCIA EXECUTIVA

A proposta de governança metropolitana da RM do Rio de Janeiro foi enviada à Alerj em 8 de setembro de 2015, dando origem ao Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 10/2015:

que dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, cria a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e dá outras providências (Estado do Rio de Janeiro, 2015b).

O projeto estabelece como FPIC: *i)* o ordenamento territorial metropolitano; *ii)* o saneamento básico, incluindo abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas;⁷ *iii)* a mobilidade urbana metropolitana; *iv)* os efeitos das mudanças climáticas que tenham impacto metropolitano, com medidas de mitigação e adaptação; *v)* os serviços de comunicação digital, respeitadas as competências da União sobre o tema; e *vi)* outros temas que podem passar a ser de interesse metropolitano quando dois terços do conselho deliberativo assim o decidir, havendo necessidade de consulta pública prévia e parecer da Procuradoria Geral do Estado.

Quanto aos instrumentos de planejamento e gestão metropolitana, o PLC nº 10/2015 prevê que o PEDUI da RM do Rio de Janeiro (que será tratado na próxima subseção), os Planos Multissetoriais Integrados, o Sistema de Informações Metropolitanas e a instituição de um Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana dialoguem entre si.

4.1 Estrutura de governança

A estrutura de governança da entidade metropolitana proposta se efetivará por meio de um conselho deliberativo, presidido pelo governador do estado, com a participação de todos os 21 prefeitos da RM do Rio de Janeiro, mas com voto proporcional ao número de habitantes de cada localidade, a saber:

- municípios com até 100 mil habitantes: peso 1 para cada município;

7. Quanto aos resíduos sólidos, o interesse metropolitano limita-se às infraestruturas e instalações operacionais de transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada, especificados pelo Conselho Deliberativo. No que se refere à drenagem e ao manejo de águas pluviais, o interesse limita-se às atividades, infraestruturas e instalações operacionais de macrodrenagem de águas pluviais.

- municípios entre 100.001 (cem mil e um) e 200 mil habitantes: peso 2 para cada município;
- municípios entre 200.001 (duzentos mil e um) e 400 mil habitantes: peso 3 para cada município;
- municípios entre 400.001 (quatrocentos mil e um) e 800 mil habitantes: peso 4 para cada município;
- municípios acima de 800.001 (oitocentos mil e um) habitantes: peso 5 para cada município;
- município do Rio de Janeiro: peso 20; e
- estado do Rio de Janeiro: peso 30.

Constata-se que, de acordo com o quadro populacional dos municípios da RM do Rio de Janeiro, esse somatório alcança um total de cem votos. Trata-se de questão polêmica e controversa, que suscita debates e gerou pedido de ampliação do prazo para análise do projeto de lei, por parte dos deputados estaduais, na Alerj. Argumentos sugerem que o poder decisório estaria muito concentrado em poucas localidades, em detrimento de outras, pois na hipótese de soma dos votos do governo do estado, do município do Rio de Janeiro e de mais dois de grande porte (como São Gonçalo e Duque de Caxias, por exemplo), decisões de extrema relevância, que afetam o conjunto de 21 municípios metropolitanos, já poderão ser definidas.

O art. 5º do PLC nº 10/2015 define as atribuições do conselho deliberativo, que vão desde a “elaboração de programas e projetos de interesse da Região Metropolitana” até “exercer plenamente sua titularidade em relação aos serviços, infraestruturas e instalações operacionais de água potável e esgotamento sanitário, incluindo (...) decidir sobre a forma de prestação dos serviços, sua delegação e modelagem, (...) definir o ente responsável pela regulação dos serviços, bem como os procedimentos de sua atuação (...)”, além de delimitar zonas metropolitanas de interesse estratégico e fixar normas especiais de uso, parcelamento e ocupação do solo, especificadas por cada uma das FPICs (Estado do Rio de Janeiro, 2015a).

Ainda de acordo com o PLC nº 10/2015, está prevista a instalação de um conselho consultivo, composto por 45 membros, cujo presidente possui assento no conselho deliberativo, mas sem direito a voto. No quadro 1 vemos a estrutura do conselho consultivo.

No caso do conselho consultivo, o voto é paritário, não havendo, portanto, pesos diferenciados entre votantes, e a divulgação do conteúdo das reuniões está garantida no texto da lei.

QUADRO 1
Estrutura do conselho consultivo

Executivo estadual e municipal	Legislativo estadual e municipal	Setor empresarial	Órgãos de classe, Academia, ONGs e outros segmentos sociais
<ul style="list-style-type: none"> – Três representantes do Poder Executivo estadual, indicados pelo governador; – um representante do conjunto de municípios metropolitanos com até 100 mil habitantes;¹ – um representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 100.001 (cem mil e um) e 200 mil habitantes;¹ – um representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 200.001 (duzentos mil e um) e 400 mil habitantes;¹ – um representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 400.001 (quatrocentos mil e um) e 800 mil habitantes; – um representante do conjunto de municípios metropolitanos com população superior a 800.001 (oitocentos mil e um) habitantes; – um representante do município do Rio de Janeiro, indicado por seu prefeito. 	<ul style="list-style-type: none"> – Quatro representantes do Poder Legislativo estadual, indicados pelo presidente da Alerj; – dois representantes do Poder Legislativo do município do Rio de Janeiro; indicados pelo presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro; e – três representantes do Poder Legislativo dos demais municípios metropolitanos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Três representantes do setor industrial; – três representantes do setor comercial; – dois representantes de empresas concessionárias de serviços públicos; – um representante das empresas estatais; e – nove representantes de órgãos de classe, da Academia e de ONGs, sendo: <ul style="list-style-type: none"> • três representantes de órgãos de classe; • três representantes da Academia; e • três representantes de ONGs. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nove representantes de segmentos sociais não representados anteriormente.

Fonte: Brasil (2015b).

Nota: ¹ Indicado pelo conselho deliberativo.

Apesar do objetivo de “assegurar a participação da população no processo de planejamento e tomada de decisões, bem como no acompanhamento da execução de serviços e atividades relacionadas às funções públicas de interesse comum” (Estado do Rio de Janeiro, 2015a), vale ressaltar que este espaço é apenas consultivo, não possuindo nenhum poder decisório ou imperativo sobre decisões do conselho deliberativo. O conselho consultivo estaria limitado, portanto, a realizar o controle social do processo de governança metropolitana, uma vez que não há participação paritária entre representantes do estado e da sociedade civil, e suas decisões não afetam aquelas tomadas pelo conselho, que são autoaplicáveis. Suas atribuições estão ligadas a proposição de normas, realização de estudos ou adoção de providências pelo conselho deliberativo, assim como responder a consultas solicitadas por ele e realizar acompanhamento e avaliação dos projetos e programas, de maneira a contribuir para ajustes e correções, a critério do conselho.

O Sistema de Informações Metropolitanas (SIM) também é um dos instrumentos de gestão metropolitana a serem desenvolvidos no âmbito da futura agência executiva metropolitana. Parte desses serviços já fora contratada pelo governo do estado por intermédio da câmara metropolitana, também com recursos do Banco Mundial. O principal deles é o levantamento aerofotogramétrico, que realizará uma atualização, e produzirá as primeiras bases cartográficas da RM, em escala 1:2000, uma vez que muitas prefeituras da RM do Rio de Janeiro não possuem este tipo de informação, devido à ausência de recursos para realizá-la.

De forma mais ampla, esse sistema de informações diz respeito a coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações de natureza físico-territorial, demográfica, econômico-financeira, urbanística, social, cultural, ambiental e de interesse metropolitano, além da produção de uma base cartográfica. A Fundação desempenha papel importante neste processo, por ser a instituição que reúne os dados oficiais sobre o estado do Rio de Janeiro.

O Fundo de Desenvolvimento da RM do Rio de Janeiro também integra a proposta do PLC nº 10/2015, e sua finalidade é proporcionar suporte financeiro às despesas de custeio e de investimento da RM do Rio de Janeiro, incluídas as relativas à sua agência executiva. O funcionamento do fundo ainda deve ser regulamentado pelo conselho deliberativo, mas as fontes de recursos já estão especificadas no PLC, tais como as transferências estaduais e da União aos municípios, os empréstimos, o rateio de custos referentes a obras e serviços de interesse comum, as doações ou ainda outorgas e taxas eventualmente instituídas para serviços metropolitanos pelo conselho deliberativo.

5 PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO DA RM

Pode-se afirmar que as duas principais ações em curso no momento, no âmbito da governança metropolitana no estado do Rio de Janeiro, tratam da execução do PDUI e da aprovação do PLC nº 10/2015, em discussão na Alerj.

A contratação da consultoria responsável por sua elaboração resultou do processo iniciado com a criação do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas (Decreto Estadual nº 42.832/2011), e levado à frente pela CMIG, que, a partir de debates públicos e *workshops* com especialistas e gestores públicos de prefeituras e do governo do estado, contribuíram para a definição do termo de referência para a licitação.

Conforme já mencionado, a realização de concorrência internacional para contratação de uma consultoria que pudesse realizar o PDUI se efetivou a partir do empréstimo feito pelo governo do estado junto ao Banco Mundial (Rio MetrÓpole/Pró-Gestão II), ainda em 2011. Avançadas as discussões no âmbito interno do Executivo estadual, e preparado o ambiente institucional, o edital da concorrência foi divulgado no final de 2014, e a assinatura do contrato se deu em janeiro de 2016. O consórcio vencedor, composto pelo arquiteto Jaime Lerner, pela Agência de Desenvolvimento Urbano Regional de Barcelona e pela Empresa Quanta Consultoria, com um contrato de R\$ 7.713.242,29, terá dezoito meses para elaborar o plano. Em seu conteúdo, a proposta deverá apresentar também características específicas, na medida em que terá que responder a uma realidade que envolve 21 municípios metropolitanos, dialogar com mais dois planos de âmbito regional, recentemente realizados ou em andamento (como o PDAM e o Plano de Estruturação Territorial do Leste Fluminense), além de planos setoriais nas áreas de mobilidade e transportes, saneamento e habitação, e apontar cenários para o desenvolvimento metropolitano para um período de 4, 8 e 25 anos, com base em quatro componentes principais que serão explanados a seguir.

- 1) Diagnóstico-síntese e visão de futuro: a partir de uma ampla “visão de futuro”, desenvolvida pela equipe do GEGM, o consórcio deve aprofundar os temas e criar metas de curto e médio prazos (quatro e oito anos, respectivamente) para temas como: *i*) estrutura espacial polinucleada, com convívio harmônico de usos de solo; *ii*) conectividade e mobilidade eficazes entre centros urbanos, atividades e pessoas; *iii*) ambiente social seguro

e inclusivo; *iv*) um meio físico-biótico saudável e resiliente; e *v*) governança metropolitana consolidada, com estruturas institucionais eficientes e eficazes e, que contem com ampla participação social.

- 2) Eixos: como estruturantes, reconfiguração espacial e centralidades urbanas. Expansão econômica e valorização do patrimônio natural e cultural como transversais. Mobilidade, habitação, equipamentos sociais e saneamento e resiliência ambiental como setoriais.
- 3) Instrumentos de implementação: abrangendo os arranjos institucionais, mecanismos de participação, mecanismos financeiros, sistemas de informação, ajustes jurídicos e programas complementares (comunicação social, treinamento, monitoramento e avaliação), fundamentais para que a visão de futuro e as necessidades de cada eixo sejam efetivadas.
- 4) Plano integrado: com horizontes de curto, médio e longo prazos (4, 8 e 25 anos, respectivamente), devendo contemplar a integração, priorização, busca de consistência geral e validação do PEDUI, incluídas propostas de um Modelo de Reconfiguração Espacial e de novas centralidades. Estratégia e programa de ações prioritárias para cada um dos eixos, identificando “iniciativas emblemáticas”, para proporcionar visibilidade e motivação durante o processo de implementação das políticas apresentadas no PEDUI; elaboração de mapas, cronogramas, orçamentos, arranjos institucionais e financeiros necessários para viabilização do plano nos diferentes horizontes temporais, e preparação de propostas e minutas referentes à gestão da informação, comunicação, capacitação, monitoramento e avaliação (Estado do Rio de Janeiro, 2014a).

De fato, o “pensar” metropolitano a partir de suas múltiplas possibilidades e situações (diferentes municípios, geografias, situações urbanas, ruralidades etc.) não é tarefa fácil, particularmente quando se tem um prazo de dezoito meses para estruturar uma equipe grande e multidisciplinar, realizar diagnósticos e propostas efetivamente participativas. De todo modo, no termo de referência há diferentes papéis a serem cumpridos.

- Comitê gestor: constituído pelo governador e os 21 prefeitos da câmara metropolitana. É compreendido como “a voz do cliente”, no sentido de estabelecer quem tem a palavra final quanto às entregas do consórcio.
- Comitê consultivo: constituído por pessoas “formadoras de opinião”, com “liderança reconhecida”, que devem opinar acerca de temas estratégicos e apontar caminhos alternativos quando necessário, emitindo recomendações com vistas à melhoria de produtos. Propõe-se que seja formado por cerca de doze membros, sendo uma a duas pessoas “com atuação e vínculos internacionais”, uma a duas com perfil nacional e seis a oito pessoas de “reconhecida liderança local”.
- Grupos de trabalho (GTs): para cada eixo está prevista a formação de um GT, que atuará como orientador técnico dos trabalhos do consórcio, de maneira a dar conta das exigências do termo de referência e sugerir mudanças e aperfeiçoamento de abordagens. Máximo de quinze membros, da esfera estatal (de todos os níveis), da esfera privada e da Academia e sociedade civil. Cada grupo deve ter um a dois secretários-executivos, escolhidos entre seus membros, e deve se reunir periodicamente em cada fase da elaboração do plano.
- Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas: composto por representantes das várias secretarias estaduais e dos municípios que integram a RM do Rio de Janeiro, com atribuição de acompanhar a elaboração do plano, mantendo atualizadas as informações, e acrescentando insumos aos diagnósticos e propostas.

Embora nos termos de referência não conste a obrigatoriedade de realização de audiências públicas ou de conferir publicidade aos documentos, como o EM prevê em seu art. 12, § 2º,⁸ esses aspectos acham-se contemplados no conteúdo do PLC nº 10/2015, ao instituir os conselhos deliberativo e consultivo da RM do Rio de Janeiro, além das comissões técnicas intersetoriais. As questões relativas ao processo participativo serão, sem dúvida, aperfeiçoadas, quando dos debates parlamentares na Alerj e nas audiências públicas convocadas para este fim.

Conforme destacado por Souza (2015), do ponto de vista político, há ainda outro detalhe controverso a ser esclarecido quanto à aprovação do plano metropolitano. Por um lado, o acórdão do STF autoriza as autarquias metropolitanas a aprovarem o documento final, enquanto, por outro, o EM aponta para a submissão à aprovação das assembleias legislativas estaduais, como lei complementar (Souza, 2015, p. 30).

Atualizações das ações se fazem necessárias ao longo deste período, uma vez que o plano encontra-se, até a data de fechamento deste relatório, em fase final de elaboração, e o novo modelo de governança metropolitana ainda não estava implementado, dependendo de análise e aprovação da Alerj. Caso este novo modelo não seja aprovado e sancionado a tempo, a aprovação do plano deverá ser submetida com base na LC nº 87/97, que teve artigos alterados pelo STF, mas encontra-se em vigor nos demais aspectos legais.

6 APONTAMENTOS FINAIS

Como mencionado anteriormente, o processo de reestruturação da gestão e governança metropolitanas no estado do Rio de Janeiro encontra-se em andamento. Iniciativas vêm sendo tomadas desde 2011, a princípio circunscritas ao âmbito interno do Executivo estadual, porém, à medida que as discussões avançavam outros atores foram incorporados, validando os termos de referência do PEDUI.

Como se sabe, a esfera estadual não possui a mesma capilaridade que a municipal, e a restrição dos debates sobre a questão metropolitana ao interior de gabinetes suscitou algumas críticas, vindas de diversas correntes de pensamento. Entretanto, há que se reconhecer que houve esforços substantivos para a ampliação das discussões, que se consubstanciaram na realização de seminários, conferências, *workshops* e outras formas de reunião, que, em um primeiro momento, não estimularam os gestores municipais da RM do Rio de Janeiro a construir uma agenda metropolitana, mas ganharam novo impulso a partir da criação da CMIG e do Conselho Deliberativo Metropolitano.

Outro tema delicado e que merece aprofundamento, não só no Rio de Janeiro, trata do financiamento das ações metropolitanas. Não existem disponíveis, ainda, estudos específicos sobre a capacidade de investimento dos municípios em proposições e políticas de interesse metropolitano. O que se possui é a sinalização genérica, no texto do projeto de lei encaminhado à Alerj, de que será constituído um fundo metropolitano, criado a partir da contribuição de municípios e do governo do estado.

8. Art. 11, § 2º No processo de elaboração do plano, previsto no *caput* deste artigo e na fiscalização de sua aplicação, serão assegurados: I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação de representantes da sociedade civil e da população, em todos os Municípios integrantes da unidade territorial urbana; II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; e III – o acompanhamento pelo Ministério Público (Brasil, 2015).

No entanto, cabe aqui mencionar o estudo elaborado pela CMIG, em parceria com a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (Emplasa), sobre financiamento metropolitano, preparado por demanda da Rede de Áreas Metropolitanas das Américas (Rama) para discussão em sua 2ª Reunião Técnica, realizada em fevereiro de 2015. Este documento certamente poderá vir a subsidiar o debate sobre o tema, não apenas no Rio de Janeiro, mas também nas demais RMs do país.⁹

Fato é que, em um ambiente de crise econômica, como o atual, a disputa por recursos tende a ser maior, e a disposição à contribuição, menor. Assim sendo, ações no âmbito estadual devem privilegiar a integração dos interesses dos municípios, vinculando suas propostas de intervenção à capacidade estrutural dos gestores municipais, para que as prefeituras possam agir de maneira pragmática e qualificada, em seus respectivos municípios, buscando ampliar a arrecadação própria e/ou captar recursos externos, provenientes de outras fontes.

Se, por um lado, a tendência em algumas ocasiões demonstrou resistência por receio de perda de autonomia do poder local, conferido pela CF/1988, a discussão da governança tem crescido qualitativamente, nos últimos meses, e tende a se aguçar, em virtude do envio do projeto de lei do Executivo à Alerj. Muito provavelmente, discursos contra ou a favor ocuparão a tribuna da Casa, e acompanhar esses debates será fundamental para o enriquecimento da proposta.

Por outro lado, o reconhecimento e a mobilização sobre a justeza da temática metropolitana, no conjunto da sociedade civil, também têm avançado. É o que demonstra o esforço de diversas organizações preocupadas com a questão, ao elaborar propostas e reequacionar o universo de demandas intramunicipais, a partir de uma ótica compartilhada e colaborativa.

Sedimenta-se a consciência de que soluções isoladas não conduzem a respostas exequíveis com resultados factíveis de revitalização do ambiente metropolitano, que proporcione maior qualidade de vida aos usuários e contribuintes do espaço urbano-metropolitano.

A essas observações soma-se a ênfase necessária sobre o maior envolvimento e coordenação nas ações interfederativas, por meio da divulgação, com a transparência desejada, dos processos de discussão e deliberação, permitindo que os atores e agentes, que atuam no território metropolitano, se sintam de fato “dentro do jogo”.

Sabe-se que as regras são novas e, talvez, alguns ainda se sintam desconfortáveis por não verem como atuar nesta discussão. É nessa oportunidade que o Executivo estadual protagoniza importante papel – o de principal agente estimulador e financiador da iniciativa. Expor os desafios e as reais possibilidades inerentes ao processo, de maneira sistemática e transparente, permitirá que uma visão solidária de conjunto se sobreponha ao interesse político individual de cada município. De igual modo, torna-se imperativo o compromisso com a publicidade das ações realizadas, dando lugar para que novas propostas emerjam e se conquiste mais espaços junto à sociedade civil e aos meios de comunicação.

9. Esse relatório contou com valiosas contribuições dos parceiros da Rama, da ONU-Habitat e do BID.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 jan. 2015.
- ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 42.832, de 31 de janeiro de 2011. Institui o Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas, nomeia o coordenador-geral e dá outras providências. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, 1 fev. 2011.
- _____. **Termos de referência do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2013.
- _____. **Termos de referência do Plano de Estruturação Territorial do Leste Fluminense**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2014a
- _____. Decreto nº 44.905, de 11 de agosto de 2014. Institui a Câmara Metropolitana de Integração Governamental e o Grupo Executivo de Gestão Metropolitana e dá outras providências. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, 12 ago. 2014b.
- _____. Projeto de Lei Complementar nº 10/2015. Dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, cria a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, 2015a.
- _____. Câmara Metropolitana de Integração Governamental. **Caderno Metropolitano**, Rio de Janeiro, n. 1, 2015b.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Caracterização e quadros de análise comparativa da governança metropolitana no Brasil** – arranjos institucionais de gestão metropolitana. Brasília: Ipea, 2013. (Relatório de Pesquisa).
- _____. **Caracterização e quadros de análise comparativa da governança metropolitana no Brasil**: análise comparativa das funções públicas de interesse comum (componente 2). Rio de Janeiro: Ipea, 2015. (Relatório de Pesquisa).
- LOUREIRO, V. Planejamento e gestão metropolitana – o que nos ensina a experiência internacional. **Revista SEAERJ**, Rio de Janeiro, 2014.
- MIHESSEN, V.; MACHADO, D.; PERO, V. Mobilidade urbana e mercado de trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPEC, 42., 2014, Natal, Rio Grande do Norte. **Anais...** Natal: Anpec, 2014.
- MUNICÍPIOS do Rio devem ao Conselho Intermunicipal. **Sou Mais Niterói**, 11 nov. 2012.
- SALANDÍA, L. F. **Análise do rebatimento espacial de planos setoriais na região metropolitana do Rio de Janeiro**: 2012. Niterói: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional, 2012.
- SANTOS, M. *et al.* Gestão impositiva *versus* governança metropolitana: um estudo de caso sobre a FUNDREM. In: COSTA, M.; PANTOJA, I.; MARGUTI, B. (Org.). **Relatos de estudos de caso da gestão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.
- SOUZA, F. **Planejamento urbano e gestão territorial em regiões metropolitanas**: subsídios para a elaboração da política brasileira de governança metropolitana. Brasília: Ministério das Cidades; PNUD, jun. 2015.
- SOUZA, T. Planejamento urbano e ideologia: uma análise do Plano Diretor do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. **Revista e-Metropolis**, Rio de Janeiro, ano 5, n. 19, dez. 2014.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal; Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

CMIG – CÂMARA METROPOLITANA DE INTEGRAÇÃO GOVERNAMENTAL;
EMPLASA – EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO.
Financiamento Metropolitano. [s.l.]: [s.n.], set. 2015.

RIO DE JANEIRO. **Termos de referência do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2013.

ANEXO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 10/2015

Dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, cria a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RESOLVE:**

CAPÍTULO I

**DA COMPOSIÇÃO DA REGIÃO
METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO**

Art. 1º Fica instituída a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, composta pelos Municípios do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu com vistas à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas e serviços de interesse metropolitano ou comum.

§ 1º Os distritos pertencentes aos Municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que vierem a se emancipar, passarão automaticamente, a fazer parte de sua composição, assegurada a sua representação no Conselho Deliberativo a que se refere o art. 4º.

§ 2º Salvo a exceção prevista no parágrafo anterior, as alterações que se fizerem necessárias na composição ou na estrutura da Região Metropolitana serão estabelecidas por lei complementar.

CAPÍTULO II

**DAS FUNÇÕES E SERVIÇOS METROPOLITANOS E
DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO
E GESTÃO METROPOLITANA**

Art. 2º Consideram-se de interesse metropolitano ou comum às 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 entre si, notadamente:

I – o ordenamento territorial metropolitano;

II – o saneamento básico, assim definido pela legislação federal, incluindo abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, sendo que:

a) quanto aos resíduos sólidos, os interesses metropolitanos limitam-se às atividades, infraestruturas e instalações operacionais de transbordo, tratamento e destinação final

ambientalmente adequada dos resíduos sólidos especificados pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana e nas hipóteses especificadas pelo mesmo Conselho;

b) quanto à drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, o interesse metropolitano limita-se às atividades, infraestruturas e instalações operacionais de macrodrenagem de águas pluviais;

III – a mobilidade urbana metropolitana: os serviços referentes à circulação e aos transportes públicos de grande capacidade, independentemente do modal, bem como das vias e outras infraestruturas de mobilidade urbana, de cargas e passageiros, que tenham caráter metropolitano.

Entende-se como transporte público de caráter metropolitano aquele que atende deslocamentos de passageiros, no território da Região Metropolitana, não caracterizado como de âmbito local ou sub-regional.

IV – as intervenções necessárias ao enfrentamento dos efeitos adversos da mudança do clima que tenham impacto metropolitano, incluindo as medidas de mitigação e de adaptação;

V – as intervenções, obras e contratações necessárias à fruição, pela população da região metropolitana, de serviços de comunicação digital, respeitadas as competências da União sobre a matéria;

Parágrafo único. A declaração, com base no *caput* deste artigo, de que outros serviços, funções ou atividades, além daqueles listados nos incisos acima, sejam de interesse metropolitano, para efeitos de atrair a competência dos órgãos previstos nesta Lei, será tomada por 2/3 dos votos do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana em decisão a ser precedida de consulta pública e parecer da Procuradoria Geral do Estado.

Art. 3º São instrumentos de Planejamento e Gestão Metropolitana, dentre outros:

I – Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado, com o objetivo de definir um conjunto de elementos de referência para orientar o processo de tomada de decisões por parte dos órgãos deliberativo e executivo da Região Metropolitana;

II – Planos Multissetoriais Integrados Metropolitanos com detalhamentos das estratégias e programas de ações prioritárias, garantindo uma visão integradora das atividades e serviços a serem executados, de acordo com as diretrizes e definições constantes do Plano Estratégico de Desenvolvimento Metropolitano;

III – Sistema de Informações Metropolitanas, que se constitui no processo de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações de natureza físico-territorial, demográfica, econômico-financeira, urbanística, social, cultural, ambiental de interesse metropolitano, bem como a produção de uma base cartográfica necessária à elaboração das diversas escalas de planejamento, com o objetivo de proceder, periodicamente, análise de configuração e tendências das cidades da região, de seu processo de urbanização, crescimento demográfico, organização, mudanças funcionais e espaciais visando ao planejamento e à execução do interesse metropolitano.

IV – Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana com a finalidade de dar suporte financeiro à Região Metropolitana.

§ 1º O Sistema de Informações Metropolitanas tem também como finalidade constituir-se em plataforma de informações técnicas e cartográficas que permita ao Estado e aos municípios elaborarem com maior precisão seus projetos de caráter metropolitano, setoriais e locais, bem como acompanhar suas implantações e os resultados deles advindos.

§ 2º O Estado e os municípios integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro deverão compatibilizar seus planos, programas, orçamentos, investimentos e ações às metas, diretrizes e objetivos estabelecidos nos planos e programas aprovados pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana.

§ 3º Os planos, programas e projetos dos Municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro deverão observar o disposto nos instrumentos de que trata este artigo.

CAPÍTULO III

DA GOVERNANÇA DA REGIÃO METROPOLITANA

Seção I

Do Conselho Deliberativo

Art. 4º A Região Metropolitana do Rio de Janeiro exercerá suas atribuições por meio do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, formado pelo Governador do Estado, que o presidirá, e pelos Prefeitos dos municípios que integram a Região Metropolitana, todos com direito a voto, com os pesos especificados a seguir:

I – municípios com até 100.000 (cem mil) habitantes: peso 01 (um) para cada município;

II – municípios entre 100.001 (cem mil e um) e 200.000 (duzentos mil) habitantes: peso 02 (dois) para cada município;

III – municípios entre 200.001 (duzentos mil e um) e 400.000 (quatrocentos mil) habitantes: peso 03 (três) para cada município;

IV – municípios entre 400.001 (quatrocentos mil e um) e 800.000 (oitocentos mil) habitantes: peso 04 (quatro) para cada município;

V – municípios acima de 800.001 (oitocentos mil e um) habitantes: peso 05 (cinco) para cada município;

VI – Município do Rio de Janeiro: peso 20 (vinte);

VII – Estado do Rio de Janeiro: peso 30 (trinta).

§ 1º O presidente do Conselho Consultivo da Região Metropolitana participará das reuniões do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, como representante da sociedade civil, com direito a voz, mas sem direito a voto.

§ 2º O presidente da Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro participará das reuniões do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, com direito a voz, mas sem direito a voto.

Art. 5º São atribuições do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro:

I – elaborar, aprovar e fiscalizar a implantação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado e dos Planos Multissetoriais Integrados Metropolitanos, bem como determinar suas alterações;

II – elaborar programas e projetos de interesse da Região Metropolitana em harmonia com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento estadual e nacional, objetivando, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns;

III – determinar a realização de quaisquer estudos necessários ao exercício de suas atribuições;

IV – regulamentar os serviços e matérias de sua competência;

V – elaborar e aprovar seu regimento interno, bem como o regimento interno do Conselho Consultivo da Região Metropolitana;

VI – em relação ao ordenamento territorial metropolitano:

a) delimitar zonas metropolitanas de interesse estratégico e fixar normas especiais de uso, parcelamento e ocupação do solo em tais áreas;

b) submeter a instalação de atividades ou empreendimentos de impacto metropolitano, definidos em norma específica, à sua anuência prévia;

c) desenvolver outras atividades de planejamento e ordenamento do uso do solo com potencial impacto metropolitano;

VII – exercer plenamente sua titularidade em relação aos serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, incluindo:

a) estabelecer diretrizes para a elaboração dos planos de saneamento básico e aprová-los;

b) decidir sobre a forma de prestação dos serviços, sua delegação e modelagem;

c) aprovar minutas de editais de licitação dos serviços, de contratos, convênios bem como de outros instrumentos, precedidos ou não de licitação, que tenham como objeto a prestação dos serviços;

d) intervir e autorizar a retomada da operação dos serviços, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais;

e) definir o ente responsável pela regulação dos serviços, bem como os procedimentos de sua atuação;

f) adotar parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo *per capita* de água para abastecimento público, observadas as normas aplicáveis relativas à potabilidade da água;

g) fixar os direitos e os deveres dos usuários;

h) estabelecer mecanismos de controle social;

i) estabelecer sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento;

j) estabelecer normas para a autorização da prestação de serviços públicos de saneamento básico para usuários organizados em cooperativas ou associações;

VIII – em relação aos serviços, atividades, infraestruturas e instalações operacionais de transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos, incluindo a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação, o aproveitamento energético e outras destinações admitidas, que recebam resíduos de mais de um município:

a) assumir plenamente sua organização e disciplina, incluindo a decisão sobre a forma de prestação de serviços, delegação, modelagem, intervenção e regulação, na impossibilidade de assunção dos serviços de forma adequada ao interesse metropolitano pelo município onde a instalação ou infraestrutura esteja localizada, determinada pela inviabilidade de soluções consensuais ou por manifesta necessidade e interesse público.

b) elaborar, aprovar e fiscalizar a implantação do Plano Metropolitano de Resíduos Sólidos;

c) aprovar a localização de equipamentos fixos, unidades ou centrais destinadas ao tratamento e à destinação final ambientalmente adequada dos resíduos, quando assim exigido por regulamentação do Conselho Deliberativo;

IX – em relação às atividades, infraestruturas e instalações operacionais de macrodrenagem de águas pluviais:

a) intervir ou decidir pela assunção total ou parcial da operação dos sistemas ou equipamentos sempre que isso for necessário para evitar prejuízos aos demais serviços e funções de interesse metropolitano;

b) submeter tais atividades à delegação, inclusive de forma conjunta com os serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário;

X – em relação à mobilidade urbana metropolitana:

a) colaborar com a área competente na elaboração, aprovação e fiscalização da implantação do Plano Metropolitano de Mobilidade Urbana e dos Planos Municipais de Mobilidade Urbana dos municípios metropolitanos, nos termos da Lei nº 12.587, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana;

b) aprovar editais de licitação de serviços de transporte público de caráter metropolitano e de operação ou concessão de gestão de vias de impacto metropolitano, conduzidas pelos municípios, a fim de verificar sua compatibilização com os instrumentos de planejamento e gestão da região metropolitana;

c) aprovar mudança de traçado de linhas de grande capacidade;

d) aprovar planos e projetos de alteração de traçado ou de gestão das vias que impactem os corredores metropolitanos;

e) aprovar localização e alteração de terminais de cargas e de passageiros e de outras infraestruturas de mobilidade urbana de impacto metropolitano;

f) intervir nos serviços de que trata este inciso quando não observados os requisitos previstos nas alíneas anteriores e a intervenção for necessária à proteção do interesse público metropolitano;

XI – em relação às intervenções necessárias ao enfrentamento dos efeitos adversos da mudança do clima que tenham impacto metropolitano, incluindo as medidas de mitigação e de adaptação:

- a) implementar planos, programas, políticas, metas e ações restritivas, voluntárias ou incentivadoras, com a finalidade de prevenir efeitos adversos provenientes da mudança do clima;
- b) propor medidas visando mitigar as emissões de gases de efeito estufa e promover estratégias de adaptação aos seus impactos;
- c) adotar medidas para a adaptação a eventos climáticos extremos na Região Metropolitana;
- d) impor metas de emissão a quaisquer serviços de transporte operados na Região Metropolitana, bem como aos serviços e atividades previstos nos incisos anteriores;
- e) adotar medidas de recuperação e manutenção da qualidade ambiental e da sustentabilidade das Baías de Guanabara e Sepetiba.

XII – efetuar as contratações e articulações necessárias ou úteis à fruição de serviços de comunicação digital na região metropolitana;

XIII – articular-se com a União, o Estado e os Municípios sobre quaisquer funções ou serviços que possam ter impacto na Região Metropolitana.

§ 1º Os atos do Conselho Deliberativo serão publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, sendo que os atos normativos adotarão a forma de Resoluções.

§ 2º Compete ao Presidente do Conselho Deliberativo assinar os contratos de concessão que sejam de responsabilidade da Região Metropolitana.

§ 3º O Conselho disporá de uma Secretaria Executiva, dentro da estrutura da Agência de que trata o art. 7º, que terá as seguintes competências:

- I – agendar, convocar, por determinação do seu presidente, organizar e secretariar as reuniões do Conselho;
- II – apoiar o presidente do Conselho em assuntos de caráter técnico e operacional;
- III – preparar e tramitar a documentação de natureza técnica e administrativa;
- IV – preparar, transitar e arquivar as correspondências afetas ao Conselho;
- V – elaborar relatórios periódicos sobre os andamentos dos trabalhos do Conselho.

§ 4º O Conselho poderá celebrar convênios ou outros instrumentos com pessoas jurídicas de direito público e com empresas públicas ou sociedades de economia mista, tendo como objeto a execução conjunta, ou por delegação, de atividades específicas e determinadas que sejam de competência da Região Metropolitana.

§ 5º O Conselho poderá instituir Comitês Técnicos Intersetoriais Metropolitanos, de caráter permanente ou transitório, compostos por representantes do Estado, dos Municípios integrantes da Região Metropolitana e por técnicos e especialistas convidados, para tratar de assuntos de caráter temático dentre as áreas de interesse metropolitano.

Art. 6º O funcionamento do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana observará as seguintes regras:

I – o Governador do Estado exercerá as funções de Presidente do Conselho, podendo se fazer substituir pelo Secretário de Estado, assim como os Prefeitos Municipais poder-se-ão fazer representar por seus respectivos Secretários;

II – a instalação das sessões do Conselho depende da presença da metade mais um de seus integrantes, e as decisões serão tomadas por maioria qualificada de 3/5 (três quintos) dos votos, considerando-se os distintos pesos;

III – o Conselho se reunirá ordinariamente, no mínimo uma vez a cada semestre, e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu presidente ou por integrantes representando um terço dos votos;

IV – a convocação será feita com antecedência mínima de quinze dias úteis, por meio de correio eletrônico a ser informado por cada conselheiro;

V – as minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial do Estado;

VI – a publicação da consulta no Diário Oficial do Estado poderá se limitar a seu extrato, desde que seu inteiro teor esteja disponível em sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

Parágrafo único. O Conselho Deliberativo da Região Metropolitana poderá convocar audiências públicas para debater estudos, programas e projetos em desenvolvimento na Região Metropolitana.

Seção II

Da Agência Executiva

Art. 7º Fica criada a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, entidade integrante, para fins organizacionais, da Administração Pública Estadual indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada, para fins organizacionais, à Secretaria de Estado a ser designada pelo Governador, com a função de executar as decisões tomadas pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, bem como prestar-lhe todo o suporte necessário ao exercício de suas atribuições, em especial:

I – em matéria de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário:

a) conduzir ou acompanhar as licitações e encaminhar para assinatura do Presidente do Conselho os contratos, convênios e outros instrumentos que, precedidos ou não de licitação, tenham como objeto a prestação de serviços de saneamento;

b) gerir sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento;

c) executar a intervenção nos serviços delegados decretada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

d) autorizar, segundo normas estabelecidas pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, a prestação de serviços públicos de saneamento básico para usuários organizados em cooperativas ou associações;

II – em matéria de mobilidade urbana metropolitana:

- a) acompanhar a prestação de serviços a fim de apurar a existência de interesse metropolitano;
- b) examinar editais de licitação, atos de delegação e renovação, conduzidos pelos municípios a fim de verificar sua compatibilização com os instrumentos de planejamento e gestão da região metropolitana, submetendo-os à deliberação do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;
- c) executar a intervenção nos serviços quando decretada pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

III – realizar ou contratar a realização dos estudos determinados pelo Conselho Deliberativo ou de outros que se mostrarem necessários;

IV – submeter ao Governador as modificações do seu regulamento;

V – aprovar seu regimento interno;

VI – resolver sobre a aquisição e a alienação de seus bens;

VII – autorizar a contratação de serviços de terceiros, na forma da legislação em vigor.

§ 1º A Agência terá sede na Capital do Estado e poderá estabelecer unidades regionais.

§ 2º A Agência, por meio de sua Procuradoria, representará a Região Metropolitana do Rio de Janeiro em juízo.

§ 3º A natureza de autarquia especial conferida à Agência é caracterizada por plena autonomia administrativa e financeira, respeitadas as atribuições do Conselho Deliberativo, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

§ 4º As atribuições de execução da Agência poderão ser parcialmente delegadas na forma do § 4º do art. 5º desta lei.

Art. 8º A Agência será administrada por uma diretoria executiva composta por um presidente, com remuneração equivalente à de secretário de estado, e cinco diretores executivos, nomeados pelo Governador do Estado, todos de reputação ilibada, formação universitária e notórios e comprovados conhecimentos em ao menos uma das áreas de atuação da Região Metropolitana.

§ 1º Os notórios conhecimentos deverão ser demonstrados por ao menos um dos seguintes requisitos:

I – conclusão, com aproveitamento, de curso de pós-graduação em uma das áreas de atuação da região metropolitana;

II – exercício, por ao menos quatro anos, de cargo público ou função privada diretamente relacionada à área de atuação da diretoria para a qual for indicado.

§ 2º Pelo menos um dos diretores deverá apresentar notórios conhecimentos especificamente na área de saneamento básico e outro na área de mobilidade urbana.

§ 3º Cada diretor votará com independência, fundamentando seu voto.

§ 4º Os integrantes da diretoria terão mandato de 04 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos, e não poderão ser exonerados salvo:

I – por manifesto descumprimento de determinações do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

II – se a exoneração for solicitada pelo voto de três quartos dos integrantes do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

III – se aceita contra eles denúncia criminal;

IV – se condenados, em primeira ou única instância, em ação de improbidade.

§ 5º A exoneração dependerá da prévia manifestação do interessado e:

I – será efetuada pelo Governador, no caso dos incisos I e II do § 4º;

II – poderá ser efetuada pelo Governador, no caso dos incisos III e IV do § 4º, após exame do processo judicial.

§ 6º Até um ano após deixar o cargo, é vedado ao ex-diretor representar qualquer pessoa ou interesse perante a Agência ou o Conselho.

Art. 9º Cabem ao Diretor-Presidente a representação da Agência, o comando hierárquico sobre o pessoal e o serviço, exercendo todas as competências administrativas correspondentes, bem como a presidência das sessões da Diretoria Executiva e ainda:

I – o provimento dos cargos e funções em comissão da estrutura da Agência, com exceção da própria Diretoria Executiva;

II – a assinatura, em conjunto com outro diretor, dos contratos, convênios e outros instrumentos celebrados pela Agência, exceto aqueles de competência do Conselho Deliberativo;

III – participar das reuniões do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, com direito a voz.

Art. 10. A Agência contará com uma Procuradoria, incumbida da representação judicial e da consultoria da Agência e do Conselho Deliberativo, a ser formada por Procuradores do Estado e Procuradores de carreira dos Municípios integrantes da Região Metropolitana, a serem cedidos à Agência pelo prazo de até três anos, renováveis.

Parágrafo único. O Procurador-Geral será nomeado pelo Presidente, desde que a cessão do procurador seja aprovada pelo Governador ou Prefeito em questão.

Art. 11. Além do pessoal componente de seu quadro, a ser criado por lei específica, a Agência poderá contar com servidores cedidos por outros entes públicos, sendo que, no caso de servidores integrantes de entes componentes da Região Metropolitana o cedente se responsabilizará pela remuneração de seus servidores.

Seção III

Do Conselho Consultivo

Art. 12. Fica instituído o Conselho Consultivo da Região Metropolitana com o objetivo de assegurar a participação da população no processo de planejamento e tomada de decisões,

bem como no acompanhamento da execução de serviços e atividades relacionadas às funções públicas de interesse comum.

§ 1º O Conselho Consultivo da Região Metropolitana será constituído por 45 (quarenta e cinco) membros, nomeados pelo Governador do Estado, com mandato de 02 (dois) anos, com a seguinte composição:

I – 09 (nove) representantes do Poder Executivo do Estado e dos Municípios:

- a) 03 (três) representantes do Poder Executivo Estadual, indicado pelo Governador do Estado;
- b) 01 (um) representante do conjunto de municípios metropolitanos com até 100.000 (cem mil) habitantes, indicado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;
- c) 01 (um) representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 100.001 (cem mil e um) e 200.000 (duzentos mil) habitantes, indicado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;
- d) 01 (um) representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 200.001 (duzentos mil e um) e 400.000 (quatrocentos mil) habitantes, indicado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;
- e) 01 (um) representante do conjunto de municípios metropolitanos entre 400.001 (quatrocentos mil e um) e 800.000 (oitocentos mil) habitantes, indicado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;
- f) 01 (um) representante do conjunto de municípios metropolitanos com população superior a 800.001 (oitocentos mil e um) habitantes, indicado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana; e

g) 01 (um) representante do Município do Rio de Janeiro, indicado por seu Prefeito;

II – 09 (nove) representantes do Poder Legislativo do Estado e dos Municípios, sendo:

- a) 04 (quatro) representantes do Poder Legislativo Estadual, indicados pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro;
- b) 02 (dois) representantes do Poder Legislativo do Município do Rio de Janeiro, indicados pelo Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro; e
- c) 03 (três) representantes do Poder Legislativo dos demais Municípios Metropolitanos;

III – 09 (nove) representantes do setor empresarial, sendo:

- a) 03 (três) representantes do setor industrial;
- b) 03 (três) representantes do setor comercial;
- c) 02 (dois) representantes de empresas concessionárias de serviços públicos; e
- d) 01 (um) representante das empresas estatais.

IV – 09 (nove) representantes de órgãos de classe, da academia e de organizações não governamentais, sendo:

- a) 03 (três) representantes de órgãos de classe;

b) 03 (três) representantes da academia; e

c) 03 (três) representantes de organizações não governamentais.

V – 09 (nove) representantes de segmentos sociais não representados acima.

§ 2º As indicações de membros do Conselho Consultivo da Região Metropolitana que não estão expressamente definidas na presente Lei Complementar serão efetivadas de acordo com o Regimento Interno do referido Conselho, a ser aprovado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana.

§ 3º São atribuições do Conselho Consultivo da Região Metropolitana:

I – propor a adoção de normas, a realização de estudos ou a adoção de providências ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

II – emitir previamente pareceres sobre as matérias a serem submetidas à deliberação do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, quando assim solicitado pelo Conselho Deliberativo;

III – manter permanente acompanhamento e avaliação sobre a execução dos estudos, projetos e programas de interesse metropolitano, apresentando ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana indicações ou sugestões para possíveis correções e ajustes nos procedimentos de implantação dos mesmos;

IV – exercer o controle social dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 4º O funcionamento do Conselho Consultivo da Região Metropolitana observará as seguintes regras:

I – o presidente e o vice-presidente, que substituirá o presidente em suas faltas e impedimentos, serão escolhidos pelo voto da maioria simples dos membros do Conselho Consultivo, dentre seus integrantes, para mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução por igual período;

II – a instalação das sessões do Conselho Consultivo depende da presença de metade mais um de seus integrantes;

III – O Conselho se reunirá no mínimo uma vez a cada semestre, ordinariamente, e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu presidente ou por um quarto de seus integrantes;

IV – a convocação será feita com antecedência mínima de 15 (quinze) dias por meio de correio eletrônico a ser informado por cada um dos membros;

V – as sessões do Conselho Consultivo da Região Metropolitana serão públicas, permitida a sua gravação por meios eletrônicos e assegurado aos interessados o direito delas obter transcrições.

Seção IV

Das Despesas

Art. 13. Os Municípios participarão das despesas da Região Metropolitana na forma e segundo os valores a serem fixados por resolução do Conselho Deliberativo, observado o seguinte:

I – quanto à forma, a participação poderá ser feita por meio:

- a) da cessão de servidores à Agência Executiva da Região Metropolitana com ônus para o Município;
- b) da contratação, execução ou custeio de programas, projetos ou ações específicas;
- c) de transferências voluntárias;
- d) outros meios admitidos na legislação orçamentária;

II – quanto ao valor, a participação observará:

- a) a capacidade econômica do município;
- b) seu peso nas decisões do Conselho Deliberativo, conforme fixado no art. 4º.

Parágrafo único. O Município que não participar das despesas da Região Metropolitana ficará sujeito, após procedimento em que se lhe assegure ampla defesa, a não receber transferências voluntárias do Estado;

CAPÍTULO V

DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA

Art. 14. Fica autorizado ao Poder Executivo Estadual criar o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, fundo orçamentário especial, vinculado ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, com a finalidade de dar suporte financeiro às despesas de custeio e de investimento da Região Metropolitana, incluídas as despesas da Agência Executiva da Região Metropolitana.

Art. 15. Constituirão receitas do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro:

- I – recursos do Estado e dos Municípios a ele destinados por disposição legal ou contratual, mesmo que decorrentes de transferências da União;
- II – transferências da União a ele destinadas;
- III – empréstimos nacionais e internacionais e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais;
- IV – produto de operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos;
- V – recursos decorrentes do rateio de custos referentes a obras e serviços de interesse comum;
- VII – doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais.

Parágrafo único. Também poderão ser alocadas ao fundo, dependendo de lei própria ou de regulamento, conforme o caso:

- I – o pagamento pela outorga de serviços de titularidade da Região metropolitana;
- II – o pagamento de multas decorrentes do descumprimento de contratos celebrados pela Região Metropolitana;

III – outras receitas previstas em contrato ou norma de regulação dos serviços de responsabilidade da Região Metropolitana;

IV – produto decorrente da arrecadação de taxa, instituída pelo Estado ou pelos municípios integrantes da Região Metropolitana, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização de serviços públicos metropolitanos.

Art. 16. O funcionamento do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana será regulamentado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, observadas as diretrizes do decreto que o instituir.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 17. Caberá ao Poder Executivo instalar a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro devendo o seu regulamento, aprovado por decreto do Governador, fixar-lhe a estrutura organizacional.

Parágrafo único. A edição do regulamento marcará a instalação da Agência, investindo-o automaticamente no exercício de suas atribuições, com a transferência à Agência de todo o acervo técnico e patrimonial, e de todos os cargos em comissão e funções gratificadas do Grupo Executivo de Gestão Metropolitana, da Câmara Metropolitana de Integração Governamental da Secretaria de Estado de Governo.

Art. 18. O primeiro mandato dos integrantes da diretoria da Agência Executiva da Região Metropolitana será fixado de forma a coincidir seu término com o mandato do Governador do Estado.

Art. 19. Nos 03 (três) primeiros anos de funcionamento da Agência, até um terço dos cargos em comissão da procuradoria poderão ser ocupados por advogados, com pelo menos 8 (oito) anos de experiência profissional, que tenham tido exercício, por ao menos três anos, de cargo público ou função privada relacionada a uma das áreas de atuação da região metropolitana.

Art. 20. A assunção das atribuições do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana em relação a saneamento poderá ser parcialmente postergada, por decisão do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, pelo prazo máximo de 04 (quatro) anos a contar da data de entrada em vigor desta Lei, com o objetivo de garantir a continuidade e a qualidade dos serviços, observados o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, nos termos do art. 5º, XXXVI, da Constituição da República;

Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta a possibilidade de imediata assunção dos serviços determinada pela inviabilidade de soluções consensuais ou por manifesta necessidade e interesse público.

Art. 21. As funções dos membros dos Conselhos Deliberativo e Consultivo da Região Metropolitana serão exercidas sem remuneração.

Art. 22. Fica o Poder Executivo autorizado a promover as alterações orçamentárias necessárias à instalação da Agência.

Art. 23. Esta lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação, revogados os artigos 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10 da Lei Complementar nº 87, de 16 de dezembro de 1997.

JUSTIFICATIVA

MENSAGEM Nº 32 /2015

Rio de Janeiro, 08 de setembro de 2015

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES PRESIDENTE E DEMAIS MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tenho a honra de submeter à deliberação dessa Egrégia Casa o incluso Projeto de Lei Complementar que “DISPÕE SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO, SUA COMPOSIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E GESTÃO, DEFINE AS FUNÇÕES PÚBLICAS E SERVIÇOS DE INTERESSE COMUM, CRIA A AGÊNCIA EXECUTIVA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

A Lei Complementar Estadual nº 87, de 16 de dezembro de 1997, ora em vigor, dispõe sobre a região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, tratando, inclusive, de sua composição, organização e gestão. Disciplinou também a microrregião dos lagos, bem como definiu funções públicas e serviços de interesse comum. A presente proposta, no entanto, visa substituí-la. É que muitos dos dispositivos da LC nº 87/97 foram declarados inconstitucionais pelo STF (ADI nº 1.842).

O vício apontado pelo Supremo não se refere à afixação legal de interesse comum compartilhado pelos entes integrantes da região metropolitana, nem à compulsoriedade de integrá-la. Na visão da Corte, tais providências não se mostram incompatíveis com a autonomia municipal, e, portanto, foram mantidas neste projeto.

O parâmetro decisório da declaração parcial de inconstitucionalidade da lei complementar em vigor foi a divisão que apresentou das responsabilidades entre Municípios e Estado no âmbito da região apontada. Com vistas à preservação da autonomia dos Municípios integrantes da região metropolitana, prevista nos artigos 1º e 18 da CRFB/88, o poder decisório e o poder concedente não podem se concentrar nas mãos de um único ente, o que de fato ocorreu, tendo em vista o disposto nos artigos declarados nulos em sede de controle de constitucionalidade concentrado.

A presente iniciativa retifica tal vício e possibilita uma gestão mais integrada dos serviços públicos comuns. Competências administrativas e normativas próprias dos Municípios, antes transferidas indevidamente para o Estado, encontram-se ora preservadas por meio dos diversos mecanismos inaugurados pelo presente projeto de lei complementar.

Assim, esperando contar mais uma vez com o apoio e o respaldo dessa Egrégia Casa, solicito seja atribuído ao processo o regime de urgência, nos termos do art. 114 da Constituição do Estado e reitero a Vossas Excelências os protestos de estima e consideração.

LUIZ FERNANDO DE SOUZA
Governador

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lis Silva Hall

Mariana Silva de Lima

Rava Caldeira de Andrada Vieira

Vivian Barros Volotão Santos

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)

Lorena de Sant'Anna Fontoura Vale (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Carlos Henrique Santos Vianna

Mayana Mendes de Mattos (estagiária)

Vinícius Arruda de Souza (estagiário)

Capa

Andrey Tomimatsu

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO