



Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
Departamento de Engenharia de Construção Civil

PCC 3350 - PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

Planejamento regional e metropolitano

Metropolização

Região Metropolitana de São Paulo

Prof. Dra. Karin Marins

31 de Outubro de 2019

Referências bibliográficas

Principais:

TT/PCC/28 Processo de Metropolização no Brasil

TT/PCC/30 Política e Planejamento Regional

Lei federal nº13089/ 2015 – Estatuto da MetrÓpole

Textos complementares (também no Moodle):

GROSTEIN, M.D. MetrÓpole e expansão urbana – a persistência de processos “insustentáveis”. **São Paulo em Perspectiva**, 15(1), 2001, p. 13-19.

Região Metropolitana de São Paulo - conjuntura social e econômica

Tópicos principais

- × Conceituação e contexto
- × Metropolização no Brasil
- × Governança metropolitana
- × Política e planejamento regional

Região

- ✘ Espaço territorialmente delimitado e construído para algum objetivo específico.
- ✘ Constitui-se de espaços naturais, sociais, históricos, econômicos, políticos e culturais.
- ✘ Elementos de estoque e elementos de fluxo.
- ✘ Concentração por homogeneidade e heterogeneidade.

Homogeneidade e heterogeneidade

- ✘ **Homogeneidade:** características geográficas, sociais, econômicas, culturais, políticas, entre outros, compõem uma determinada área, em geral contígua, com características comuns, distinta de outra qualquer.
- ✘ **Heterogeneidade** (polarização): constituída pela combinação de efeitos de aglomeração e de escala, definindo “lugares” distintos, com influência em uma determinada área ou região de seu entorno.

Política e planejamento regional

OBJETIVOS DAS POLÍTICAS REGIONAIS

- ✘ “Garantir um nível mínimo de ‘coerência espacial’ no que se refere ao ritmo do crescimento econômico, ou seja, garantir certa igualdade em relação aos níveis de crescimento entre as diferentes parcelas do território nacional”
- ✘ Processo no Brasil a partir da década de 30: nova concepção de progresso econômico e social, baseada na problemática em torno da integração nacional

Política e planejamento regional

× **Década de 1980 a 1990:**

- > Políticas neoliberais, desregulamentação e desregulação econômica e política
- > Minimização da intervenção do Estado
- > Planos nacionais e regionais dão lugar a planos setoriais que carecem de perspectivas de longo prazo.

× **Atualmente em âmbito mundial:**

- > Políticas públicas que atribuem papel central ao território como elemento de inter-relacionamento de aspectos sociais e econômicos com revalorização das regiões.

Metropolização

- ✘ Configuração específica do processo de urbanização, em âmbito regional.
- ✘ “Processo em que duas ou mais aglomerações, contíguas ou separadas no espaço, desenvolvem, em escala significativa, formas de relações que correspondem a de um único núcleo urbano.”
- ✘ Sistema, com significado maior do que a soma de suas partes
- ✘ Configuração de “constelações”



Fonte: NASA. Disponível em: <https://svs.gsfc.nasa.gov/30028>



Fonte: NASA. Disponível em: <https://svs.gsfc.nasa.gov/30028>

Metropolização

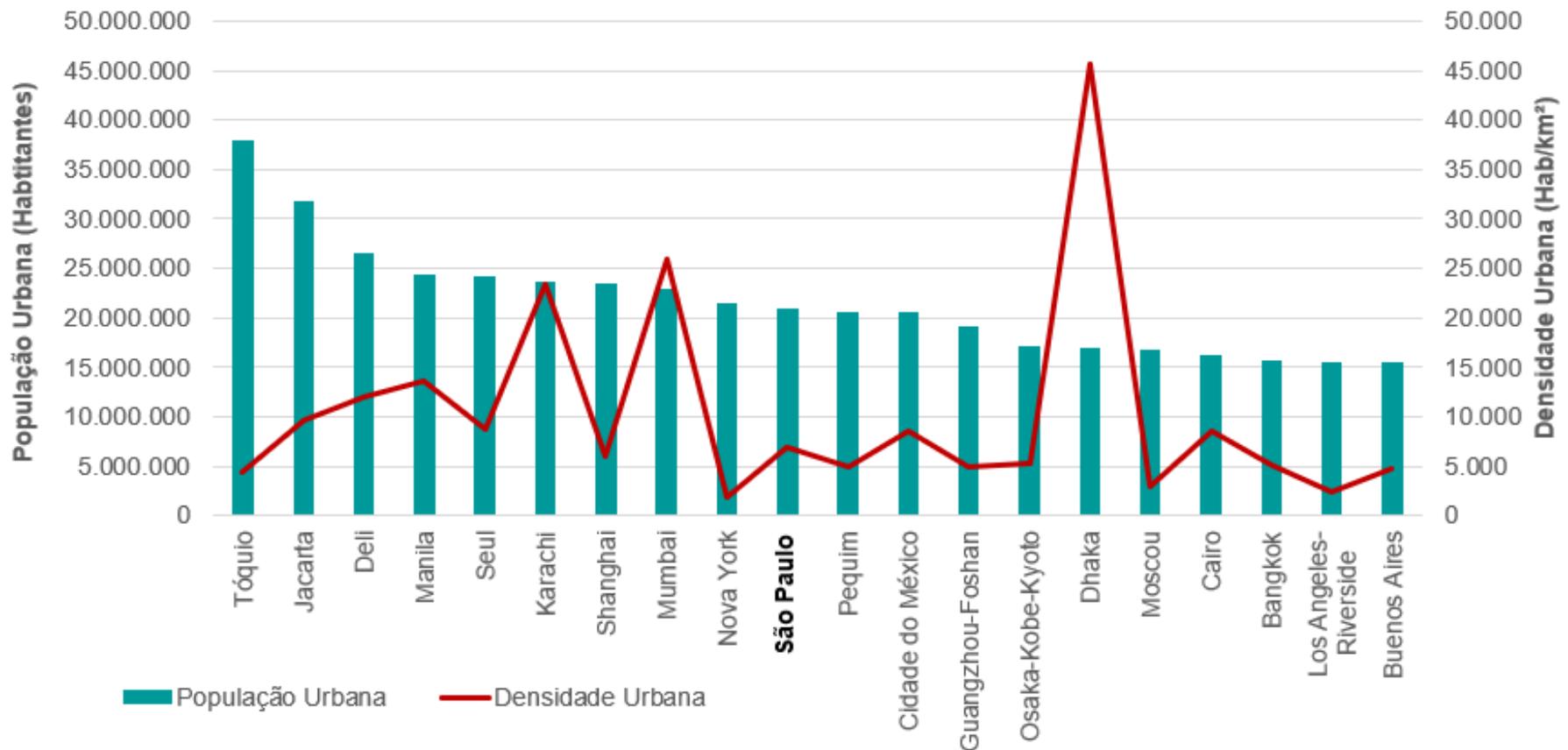
- ✘ **Conurbações:** As áreas urbanizadas de municípios contíguos se fundem em uma só área urbanizada. As suas populações se deslocam e mantêm atividades em toda a região, que forma um conjunto único em termos econômicos e sociais.



Conseguem identificar os limites entre os municípios da Região Metropolitana de São Paulo?

Metropolização

Maiores aglomerados urbanos do mundo



Fonte: Demographia World Urban Areas (2017).

Metropolização - Definições gerais

- ✘ **Região metropolitana:** agrupamento de Municípios limítrofes que assuma destacada expressão nacional, em razão de elevada densidade demográfica, significativa conurbação e de funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração sócio-econômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes (CE-SP, 1989).
- ✘ **Aglomeración urbana:** agrupamento de Municípios limítrofes que apresente relação de integração funcional de natureza econômico-social e urbanização contínua entre dois ou mais Municípios ou manifesta tendência nesse sentido, que exija planejamento integrado e recomende ação coordenada dos entes públicos nela atuantes. (CE-SP, 1989).
- ✘ **Microrregião:** agrupamento de Municípios limítrofes que apresente, entre si, relações de interação funcional de natureza físico-territorial, econômico-social e administrativa, exigindo planejamento integrado com vistas a criar condições adequadas para o desenvolvimento e integração regional (CE-SP, 1989).
- ✘ **Região integrada de desenvolvimento – RIDE:** regiões formadas por municípios situados em mais de uma unidade federativa. Elas são criadas por legislação federal específica, que fixa as competências assumidas pelas partes envolvidas.

Metropolização no Brasil

Histórico

- ✘ Entre 1950 e 1990 formaram-se 13 cidades com mais de um milhão de habitantes
- ✘ Em todas elas a expansão da área urbana assumiu características semelhantes, isto é, NÃO resultou de determinações ou projetos articulados visando a extensão da cidade
- ✘ Prevaleceu a difusão do *padrão periférico*, condutor da urbanização do território metropolitano, propulsionado pelo loteamento ilegal, a casa autoconstruída e os distantes conjuntos habitacionais populares de produção pública.

Metropolização no Brasil

Desafios das RMs

- ✘ Agravamento das condições de moradia das populações pobres, um processo de “periferização” do crescimento metropolitano (Ipea, 1997:190-191), acompanhado de um aumento significativo nos índices de favelização.
- ✘ Grau devastador de degradação ambiental provocado por loteamentos ilegais e ocupações sobre áreas protegidas e solos frágeis.
- ✘ Fenômenos originalmente circunscritos ao município-sede reproduzem-se em outros que compõem a região metropolitana, geralmente municípios-dormitório (Meyer et alii, 1998).

Metropolização no Brasil

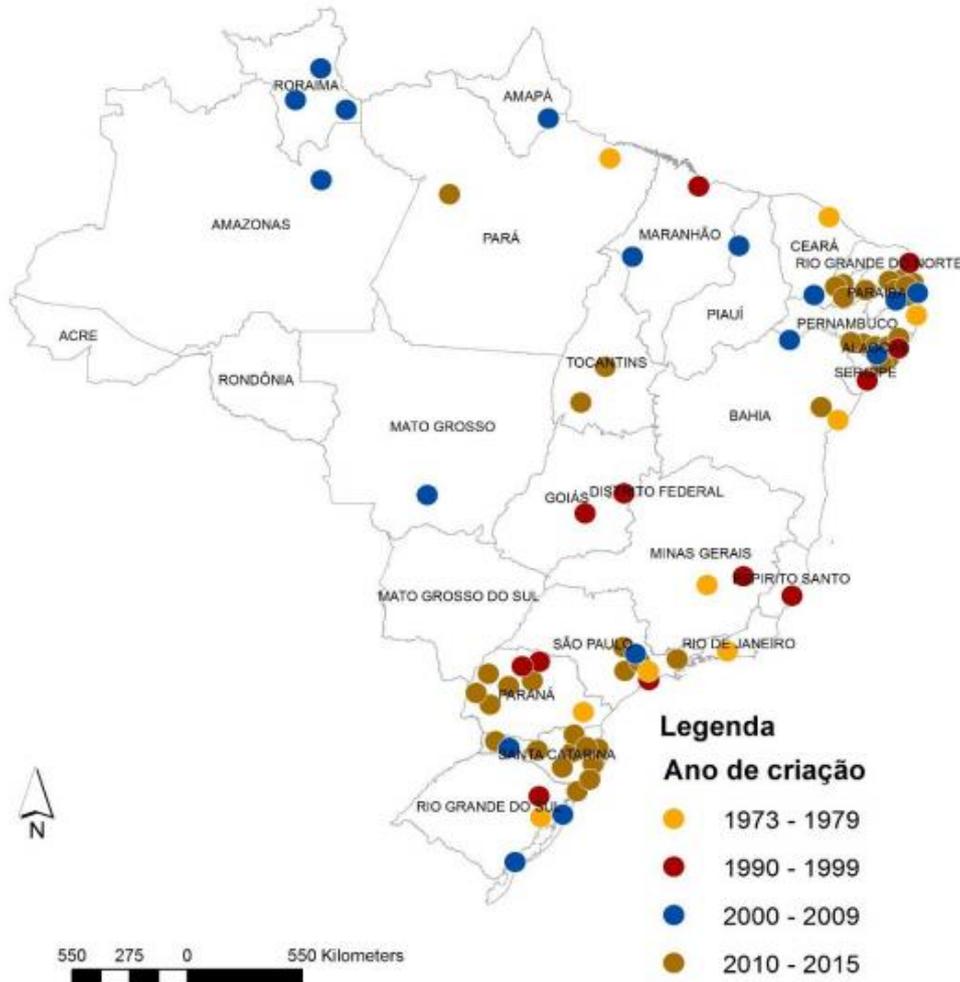
Desafios das RMs

- ✘ Apresentam componentes de “insustentabilidade” associados aos processos de expansão da área urbana e de transformação e modernização dos espaços intra-urbanos.
- ✘ Proporcionam baixa qualidade de vida urbana a parcelas significativas da população.
- ✘ Dependeriam de políticas integradas de desenvolvimento urbano e de ações articuladas, que seriam próprias de uma gestão compartilhada. Pela ausência histórica de procedimentos desse tipo, agravaram-se as inadequações no uso e ocupação do solo com forte impacto ambiental.

Tópicos principais

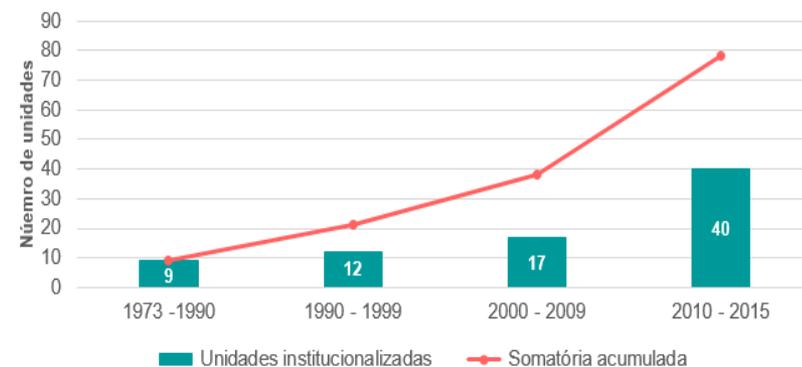
- × Conceitos
- × Metropolização no Brasil**
- × Governança metropolitana
- × Política e planejamento regional

Metropolização no Brasil



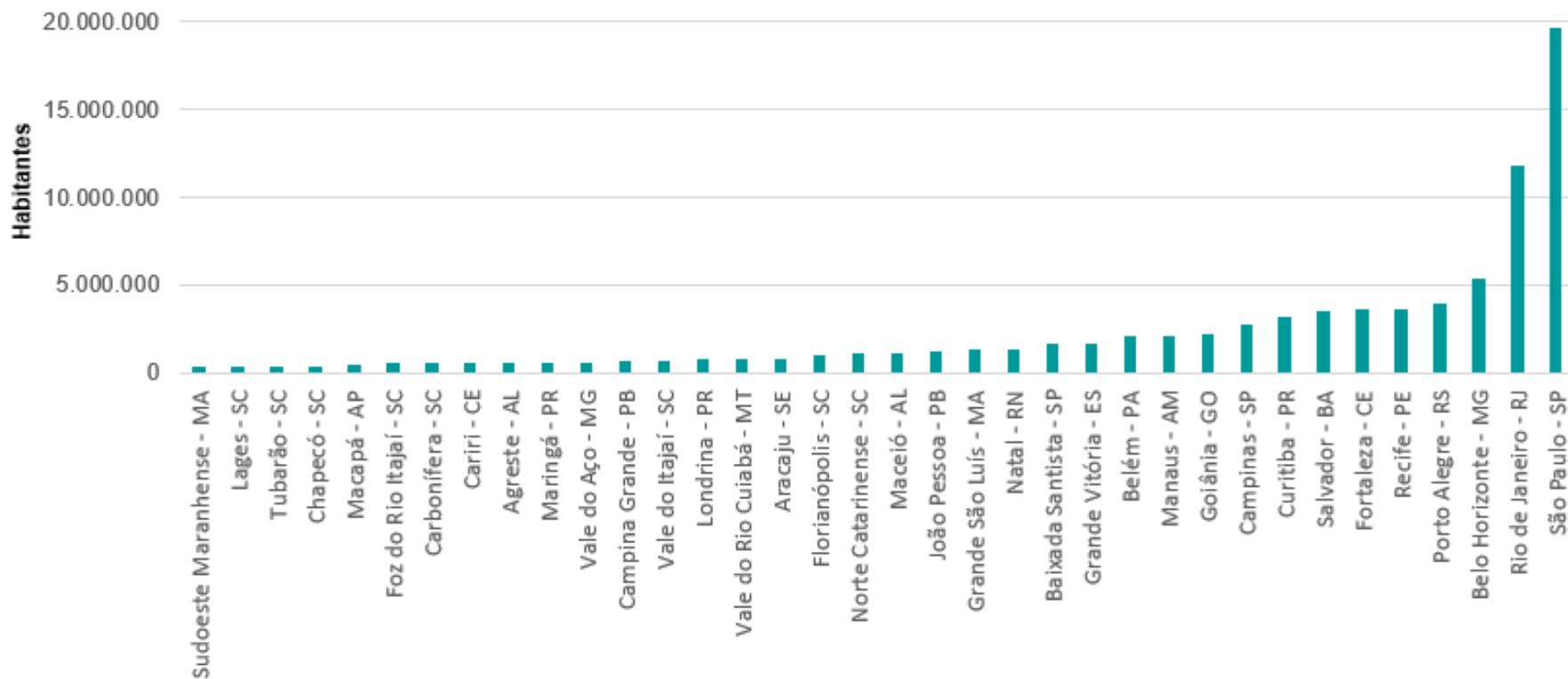
- ✗ **2010:** 36 RMs e 3 RIDEs (IBGE)
- ✗ **2015:** 71 RMs, 3 RIDEs e 4 AUs (OM)
- ✗ Santa Catarina tem **100%** de seus municípios em regiões metropolitanas
- ✗ A soma dos habitantes em tais áreas regionalizadas é de **112,1 milhões** de brasileiros, ou seja, mais de **50%** da população total do Brasil.

Evolução do número total de unidades regionalizadas



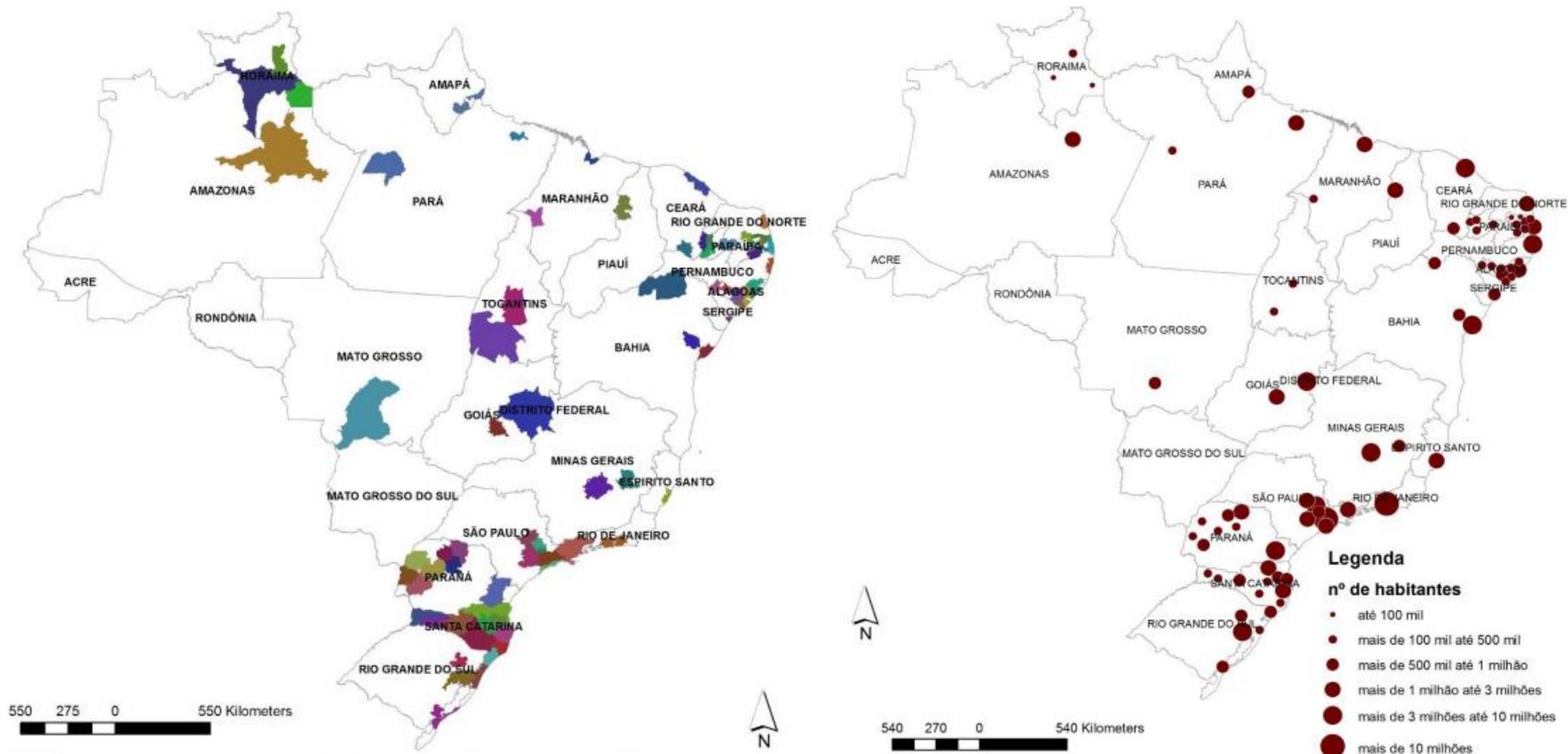
Metropolização no Brasil

População das Regiões Metropolitanas em 2010 (IBGE)

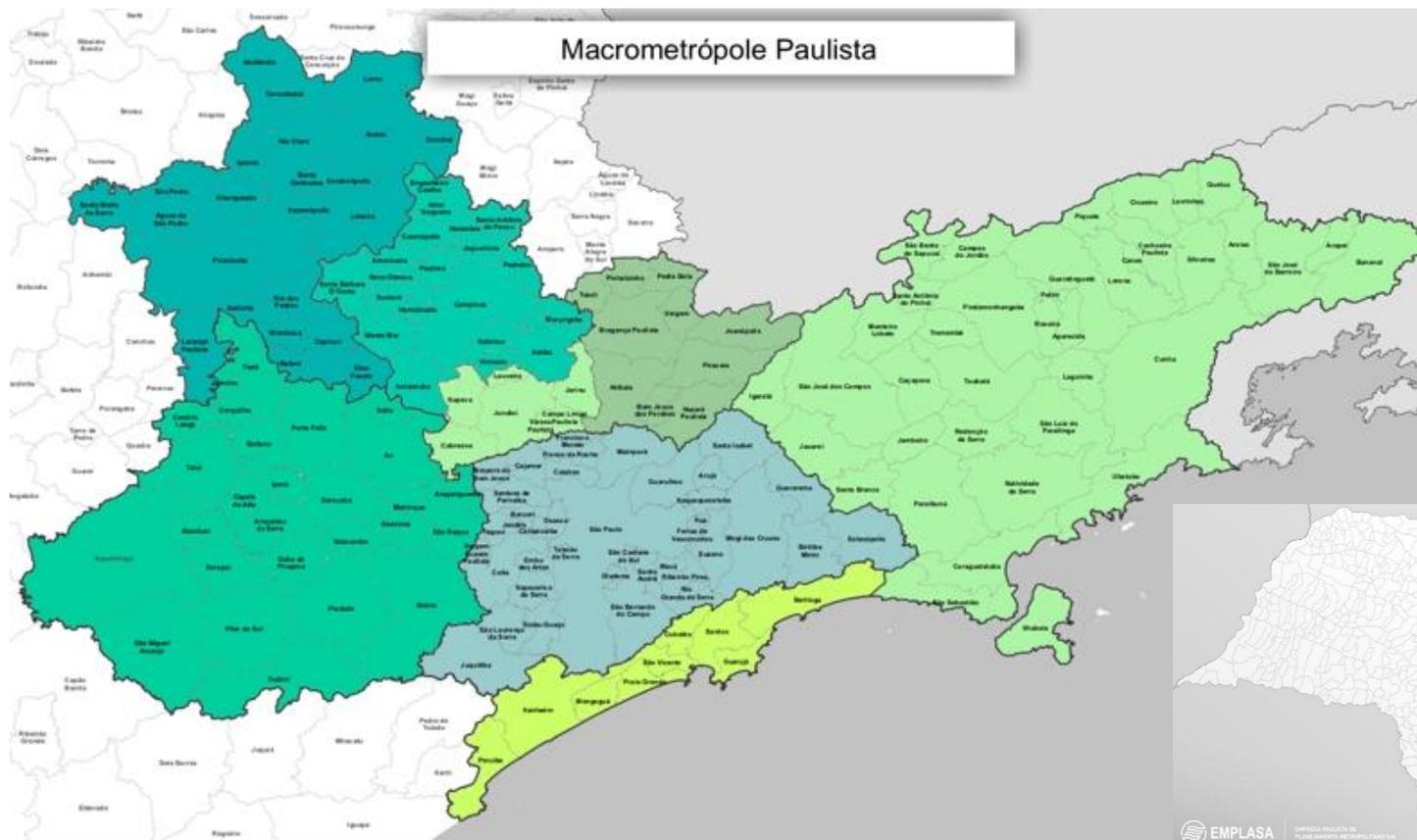


Fonte: IBGE (2010)

Metropolização no Brasil



Metropolização no Estado de São Paulo



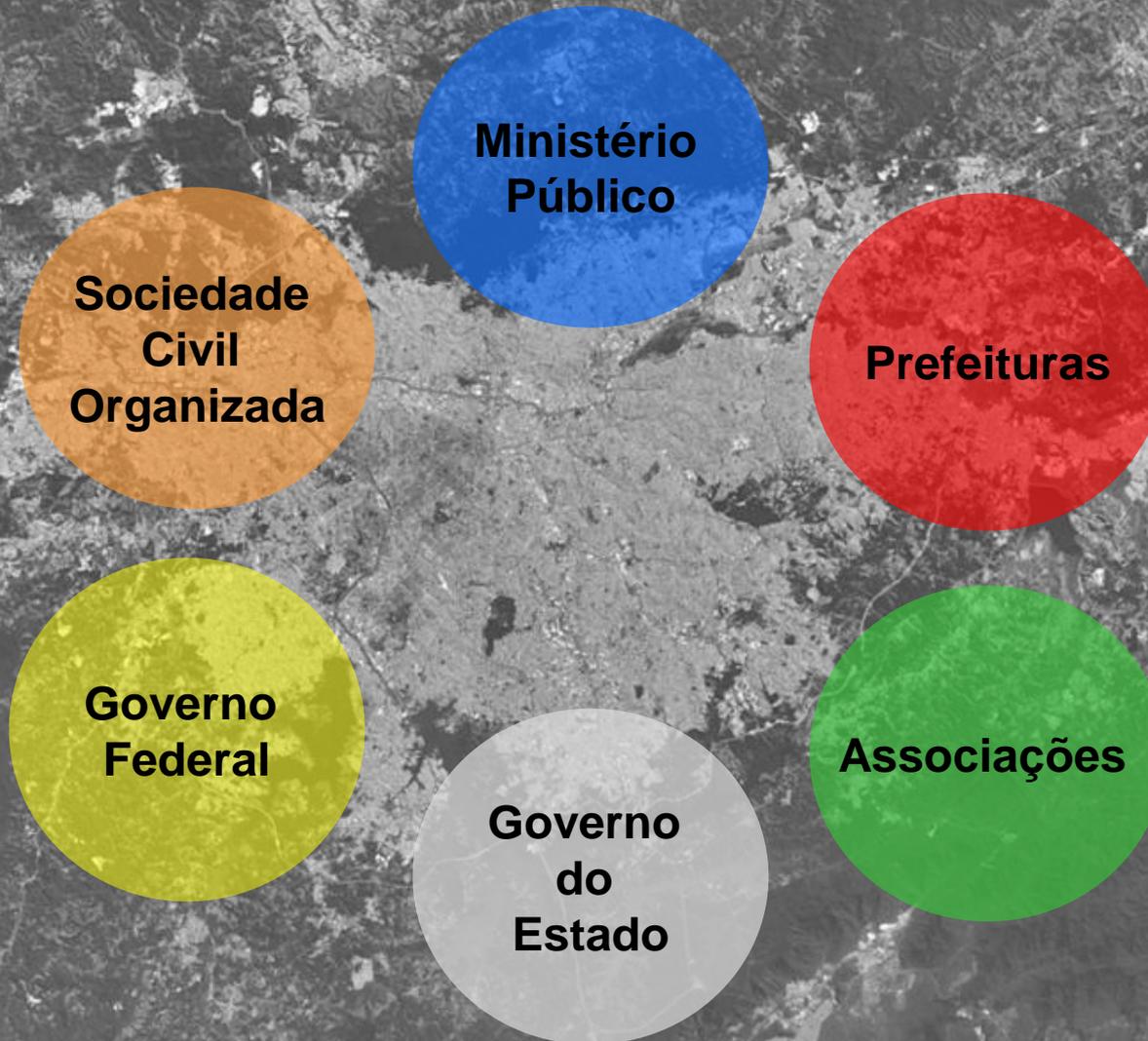
Fonte: Emplasa
Disponível em:
www.emplasa.sp.gov.br

- × **21,5%** da área do Estado de SP
- × Total de **174** municípios
- × **74,6%** da população do Estado de SP
- × **82,8%** do PIB estadual
- × Porto de Santos: **28,5%** das exportações e importações nacionais em 2016
- × Aeroporto de Guarulhos: **36,6 milhões** de passageiros em 2016.

Tópicos principais

- × Conceitos
- × Metropolização no Brasil
- × Governança metropolitana**
- × Política e planejamento regional

Governança metropolitana



Legislação

- × **Constituição Federal de 1967:** art. 157, § 10: "A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum";
- × **Lei complementar Nº14/ 1973:** RM São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza;
- × **Lei complementar Nº20/ 1974:** RM do Rio de Janeiro;

Legislação

- ✘ **Constituição Federal de 1988:** transferiu aos Estados a prerrogativa de criação de novas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, através de leis complementares;
- ✘ **Constituição Estadual de São Paulo de 1989:** Art. 153 - entidades regionais formadas por agrupamentos de municípios limítrofes;
- ✘ **Estatuto da MetrÓpole Lei federal 13.089 de 2015:** estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas;

Estatuto da Metrópole: Princípios

- × Prevalência do interesse comum sobre o local;
- × Compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado;
- × Autonomia dos entes da Federação;
- × Observância das peculiaridades regionais e locais;
- × Gestão democrática da cidade;
- × Efetividade no uso dos recursos públicos;
- × Busca do desenvolvimento sustentável.
- × Implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano e às políticas setoriais afetas às funções públicas de interesse comum;
- × Estabelecimento de meios compartilhados de organização administrativa das funções públicas de interesse comum;
- × Estabelecimento de sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas;
- × Execução compartilhada das funções públicas de interesse comum;
- × Participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras;
- × Compatibilização dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais dos entes envolvidos na governança interfederativa;
- × Compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana, na forma da lei e dos acordos firmados no âmbito da estrutura de governança interfederativa.

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

- ✘ Plano de desenvolvimento urbano integrado (PDUI);
- ✘ Planos setoriais interfederativos;
- ✘ Fundos públicos;
- ✘ Opera es urbanas consorciadas interfederativas;
- ✘ Zonas para aplica o compartilhada dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade;
- ✘ Consórcios públicos, Convênios de coopera o, Contratos de gestão;
- ✘ Compensaa o por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município   unidade territorial urbana;
- ✘ Parcerias Público-Privadas (PPPs) interfederativas.

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

- ✘ **PDUI - Plano de desenvolvimento urbano integrado**
 - > Deve ser aprovado em lei estadual e revisto a cada 10 anos.
 - > 3 anos de prazo para sua elaboração. **– 2019 para 2021!**
 - > Planos Diretores municipais devem se adequar;
 - > **São exemplos de desafios integrados:** aproveitamento dos recursos hídricos considerando as possibilidades de integração dos sistemas produtores e as projeções de demanda; disponibilidade de energia elétrica; integração semafórica; integração de sistemas de resíduos sólidos.

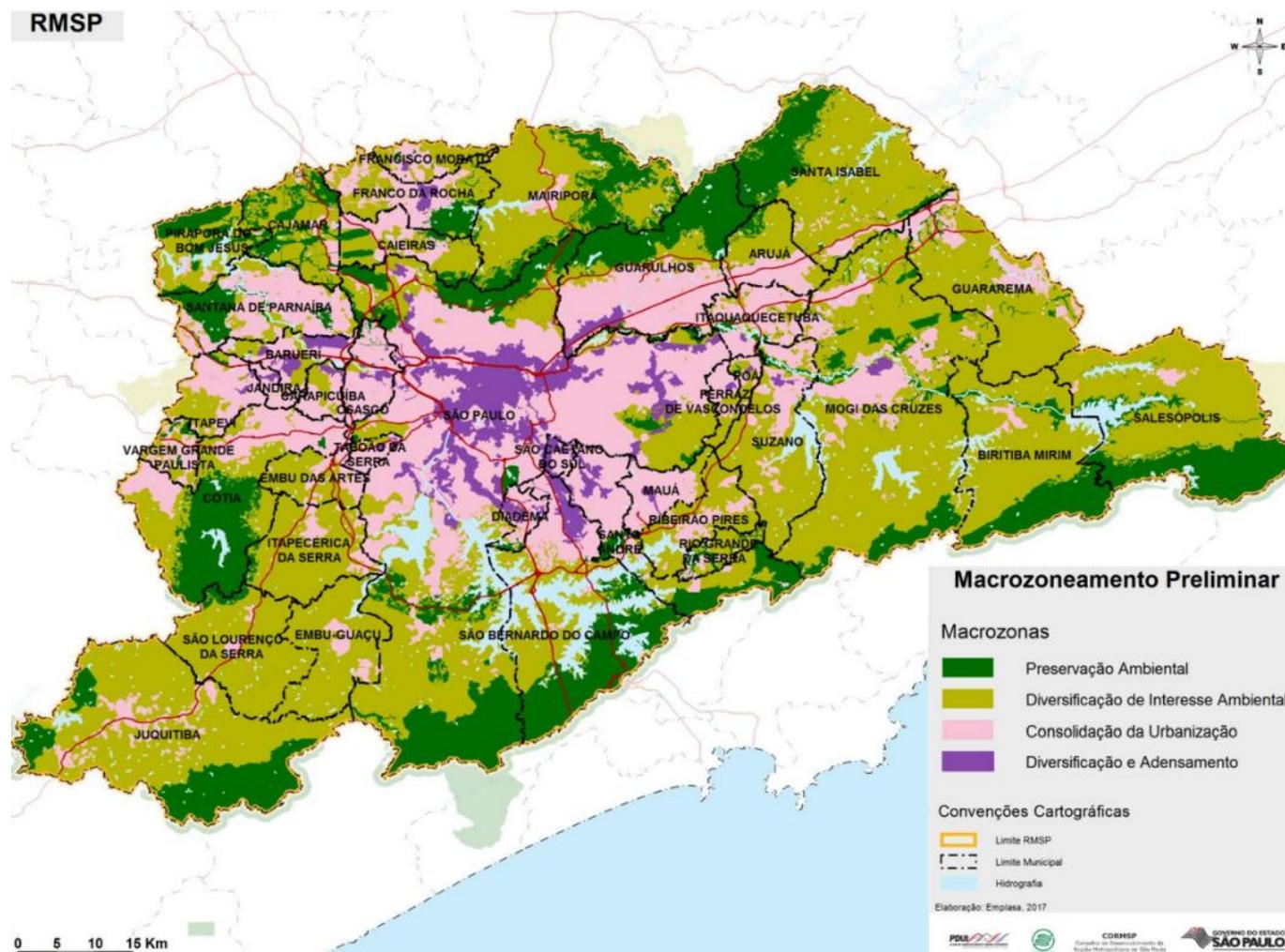
Estatuto da Metrópole: Instrumentos

× PDUI – Conteúdo Mínimo

- > I – as diretrizes para as fun es públicas de interesse comum, incluindo **projetos estratégicos** e a es prioritárias para investimentos;
- > II – o **macrozoneamento** da unidade territorial urbana;
- > III – as diretrizes quanto   articula o dos Municípios no **parcelamento, uso e ocupa o no solo urbano**;
- > IV – as diretrizes quanto   **articula o intersetorial** das políticas públicas afetas à unidade territorial urbana;
- > V – a **delimita o das áreas com restri es   urbaniza o** visando à prote o do patrim nio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais, se existirem; e
- > VI – o **sistema de acompanhamento e controle** de suas disposi es.

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

✗ PDUI – Macrozoneamento preliminar realizado



Fonte: Caderno Preliminar de Propostas do PDUI 2017. Disponível em: <https://www.pdui.sp.gov.br/>

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

× PDUI – Participação popular

- > 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.

Fonte:

<https://www.pdui.sp.gov.br/>

Audiências Públicas Municipais do PDUI-RMSP Sub-região Leste



Clique para acessar os materiais de comunicação,
release para divulgação e subsídios para as audiências públicas.

Biritiba Mirim

14/10/2017, 18h
Centro de Educação
Rua Bildo Severina, 100 - Centro

Mogi das Cruzes

17/10/17, 18h
Auditório do Poder Judiciário Sadel
Av. Vereador Nereu de Guimarães,
n. 277 - Centro Cível

Poá

19/10/2017, 18h
CÂMARA MUNICIPAL
Rua Ver. José de Almeida, 100 – Vila das Acácias

Ferraz de Vasconcelos

24/10/17, 18h
CÂMARA MUNICIPAL
Av. Dom Pedro II, 100 - Centro

Itaquaquecetuba

25/10/17, 18h
Ginásio do Centro Municipal
Rua Manoel Galvão, 160 - Centro

Guararema

26/10/17, 18h
Auditório de Eventos Municipais
Indústria, Comércio, Turismo e Agricultura
Rua 19 de Setembro, 127 - Centro

Suzano

30/10/17, 18h
Centro de Educação
Francisco M. de Almeida, 682 - Centro
Rua Benjamin Constant, 682 - Centro

Guarulhos

31/10/17, 18h
Centro de Educação Municipal Ademastor
Salão de Eventos
Av. Monteiro Lobato, 734 – Macedo

Arujá

07/11/17, 18h
Prefeitura Municipal
Rua José Basílio de Alverenga, n. 90 -
Vila Flora Regina - Centro

Santa Isabel

09/11/17, 18h
Câmara Municipal
Praça Prefeito Hyeractio Eloy Pessoa de
Barros, n  33 - Jardim Mont Serrat

Salesópolis

14/11/17, 18h
CÂMARA MUNICIPAL
Rua Af eres José Luiz de Carvalho, 300 -
Centro

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

✘ PDUI - Participa o popular

- ✘ Portal de transparência e coleta de propostas dos munic pes

The screenshot shows a web browser window with the URL https://www.pdui.sp.gov.br/rmsp/?page_id=755. The page header features the PDUI logo, the text "PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO", and logos for CDRMSP and EMLASA. A navigation menu includes links for Home, PDUI, RMSP, Ques. Metropolitanas, Comit  / Comissão, Notícias, Reuniões, Audiências, Docs. Trabalho, Docs. PDUI, Biblioteca, and Contato. The main content area is titled "DOCUMENTOS PDUI" and displays a list of documents validated by the Executive Committee of the Council of Development of the RMSP for the year 2017.

DOCUMENTO	DATA	DOWNLOAD / ACESSAR
Caderno Preliminar de Propostas	Setembro / 2017	
Regulamento Inclusão Sociedade Civil	Agosto / 2017	

Fonte: <https://www.pdui.sp.gov.br/>

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

× Convênios de coopera o

- > Acordos firmados entre órgãos públicos ou entre órgãos públicos e privados para realiza o de atividades de interesse comum dos participantes
- > Não são dotados de personalidade jurídica

Estatuto da Metrópole: Instrumentos

× Consórcios públicos

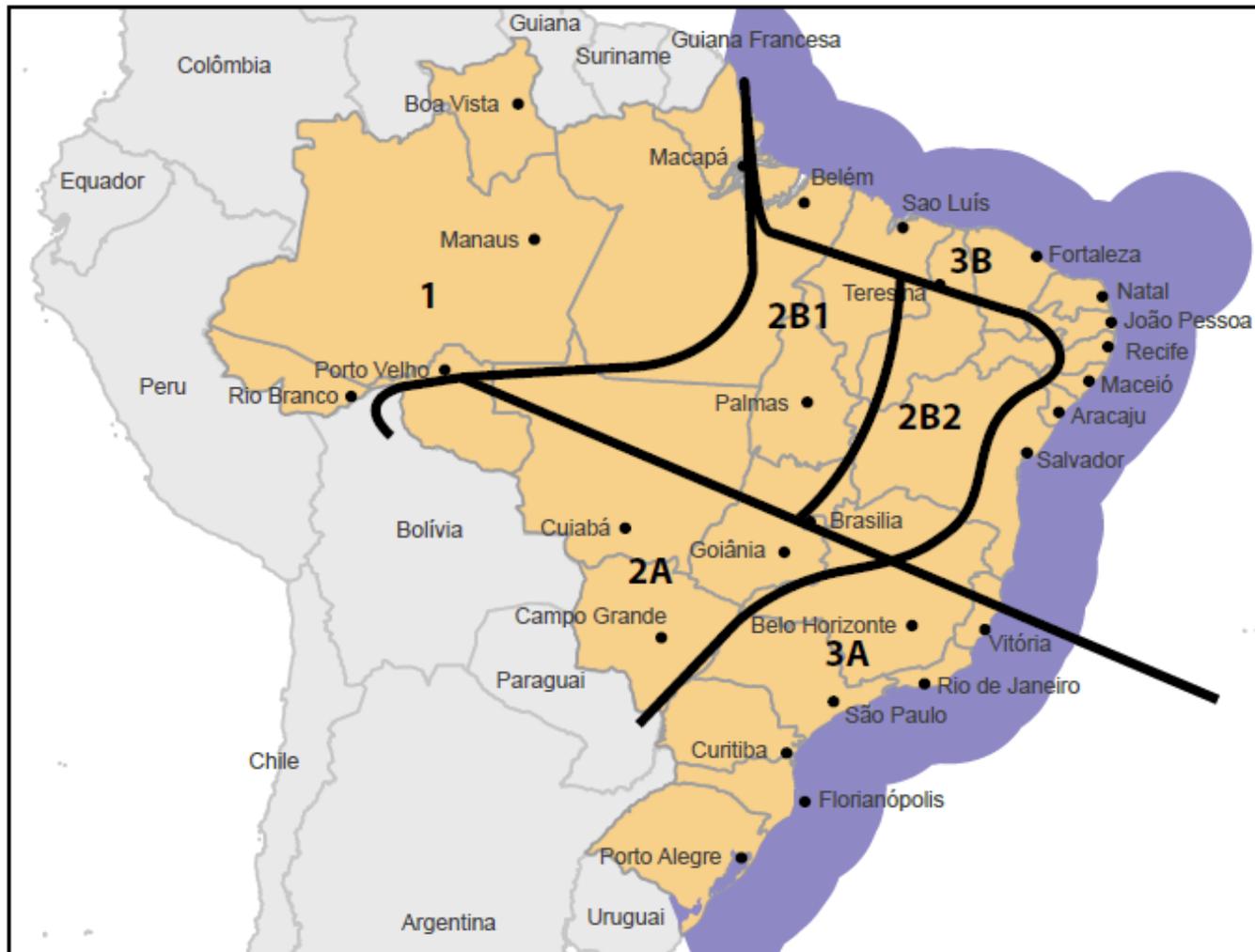
- > Constituição de 1988: Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- > Podem ser firmados entre todas as esferas de governo (municípios-municípios, municípios-estados, estados-União, municípios-estado-União).
- > Lei federal 11.107/2005: Contratação de Consórcios Públicos
- > Exemplo: Consórcio do Grande ABC

Tópicos principais

- × Conceitos
- × Metropolização no Brasil
- × Governança metropolitana
- × Política e planejamento regional**

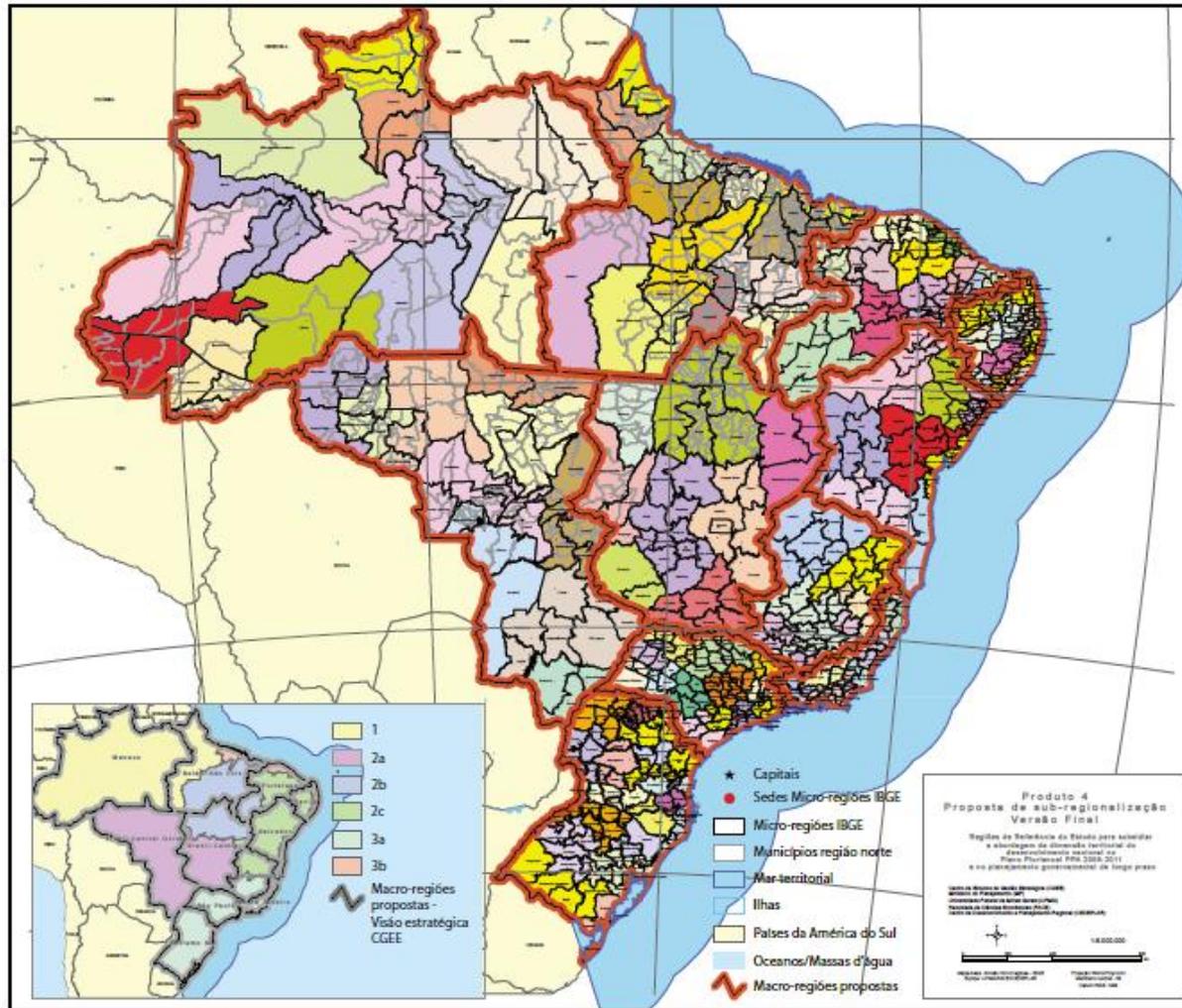
Política e planejamento regional

Territórios homogêneos no Brasil



Política e planejamento regional

Macrorregiões e sub-regiões



Fonte:
BRASIL (2008)

Objetivos regionais previstos no PPI 2016-2019

- ✘ Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso do espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.
- ✘ Prover a constituição de infraestrutura complementar na Faixa de Fronteira para o Desenvolvimento Regional.
- ✘ Promover a estruturação de atividades produtivas, arranjos produtivos e rotas de integração para o Desenvolvimento Regional e Territorial.
- ✘ Consolidar o modelo de gestão social nos territórios rurais
- ✘ Promover a qualidade de vida e inclusão socioprodutiva com a oferta de
- ✘ infraestrutura e serviços nos territórios rurais.
- ✘ Ampliar a oferta e o acesso a bens e serviços nos territórios rurais por meio da articulação intersetorial e interfederativa de políticas públicas.
- ✘ Ampliar e fortalecer a participação das mulheres rurais na política de
- ✘ desenvolvimento territorial
- ✘ Promover as capacidades e competências da população dos territórios rurais por meio da valorização dos saberes locais e da ampliação do acesso à informação, conhecimentos e tecnologias.

Perspectivas futuras – Planej regional

- ✘ Embora o ambiente esteja favorável às ações em âmbito regional, ainda falta convergência na constituição de estratégias, implementação de instrumentos ou orientação de intervenções dos agentes públicos ou privados.
- ✘ A fase atual ainda é voltada à indicação de potenciais ações de caráter regional, já subsidiadas por legislação básica que respalda a atuação nessa escala.
- ✘ A diversidade na delimitação de territórios gera diferentes alvos de intervenções, que dificulta a construção de uma agenda integrada para o desenvolvimento regional, em escala nacional.
- ✘ Coloca-se ainda a necessidade de construção de um país policêntrico.