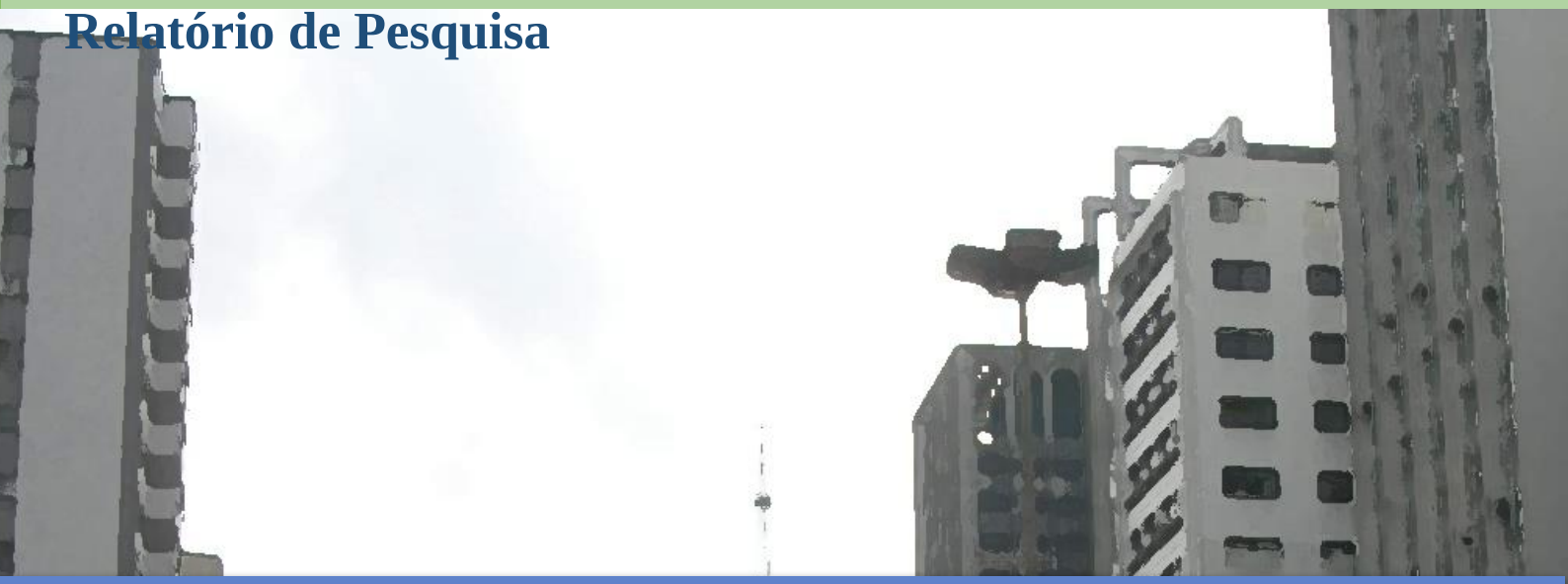
GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL

Relatório de Pesquisa



Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: Arranjos Institucionais de Gestão Metropolitana

Região Metropolitana de São Paulo

Avenida Paulista

ipea
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Plataforma IPEA de Pesquisa em Rede

PROJETO: GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL

RELATÓRIO

Componente I

Subcomponente I.I

Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil

- **Arranjos Institucionais de Gestão Metropolitana**

INSTITUIÇÃO: Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA)

18 de abril de 2013

Coordenação Nacional da Rede IPEA

Marco Aurélio Costa - IPEA

Coordenação Nacional do Projeto

Marco Aurélio Costa - IPEA

Relatório de Pesquisa

Coordenadora Estadual do Projeto

Diana Meirelles Motta – Diretora de Gestão de Projetos da EMPLASA

Equipe Estadual

Eumenes Teixeira de Oliveira Filho - EMPLASA

Helena Ladeira Werneck - EMPLASA

Márcia Rodrigues Maria Lígia Wetheimer – EMPLASA

Mônica de Azevedo Costa Nogara – EMPLASA

Regina de Abreu Gonçalves Barbiere – EMPLASA

Sara Freitas – EMPLASA

Zoraide Amarante Itapura de Miranda – EMPLASA

Sérgio Toshio – Estagiário - EMPLASA

Camila Ribeiro – Estagiário - EMPLASA

Colaboração

Luiz José Pedretti – Vice Presidente - EMPLASA

Letícia do Vale Silva – Assistente da Vice Presidência – EMPLASA

Ana Lúcia Rodrigues de Carvalho - Assistente da Vice Presidência – EMPLASA

Formatação e Capa

Renan Amabile Boscariol – Bolsista IPEA

SUMÁRIO

1. Antecedentes da "Área Metropolitana de São Paulo" 7
2. Reestruturação da Região Metropolitana de São Paulo em 2011 11
3. Caracterização socioeconômica da RMSP 14
3.1. Município de São Paulo 16
3.3. Sub-Região Leste. 19
3.4. Sub-Região Sudeste 21
3.5. Sub-Região Sudoeste. 23
4. Legislação de Referência 29
4.1. Funções Públicas de Interesse Comum 31
5. Arranjo Institucional da Gestão Metropolitana 34
5.1. Evolução e Análise da Gestão da RMSP. 34
5.1.1. Periodização. 35
5.1.2. Avaliação sobre as épocas. 36
5.1.3. Considerações Finais. 37
5.2. Instâncias de Gestão Metropolitana 42
5.2.1. Órgão Gestor 42
5.2.2. Conselhos 44
5.2.3. Consórcios intermunicipais 49
6. Investimentos estruturadores da RMSP 63
7. Avaliação da Governança Metropolitana 77
7.1. Impactos do Arranjo Institucional na Governança Metropolitana 78
7.2. Atores e Agentes da Dinâmica Metropolitana 81
8. Considerações Finais 83
ANEXO 87

QUADROS

QUADRO 1: Composição da Região Metropolitana de São Paulo ao longo do tempo. 30

QUADRO 2: Desmembramentos em municípios da Região Metropolitana de São Paulo. 31

QUADRO 3: Funções Públicas de Interesse Comum ao longo do tempo. 33

QUADRO 4: Síntese da atuação da governança metropolitana na RMSP por gestão do Governo do Estado de São Paulo. 38

QUADRO 5: Atribuições dos conselhos deliberativos (Continua...). 45

QUADRO 6: Composição dos conselhos deliberativos. 48

QUADRO 7: Recursos do FUMEFI, 2011/2012 (Continua...). 60

QUADRO 8: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP. 65

QUADRO 9: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP. 66

QUADRO 10: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP. 67

QUADRO 11: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP. 68

QUADRO 12: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP. 69

QUADRO 13: Investimentos Estruturadores - Habitação - ESP e RMSP. 71

QUADRO 14: Investimentos Estruturadores - Saneamento. 72

QUADRO 15: Investimentos Estruturadores - Logística e Transporte. 73

QUADRO 16: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos. 74

QUADRO 17: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos. 75

QUADRO 18: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos. 76

TABELAS

TABELA 1: População da cidade, da RM e do Estado de São Paulo nos anos de 2000 e 2010. 16

TABELA 2: População da Sub-Região Norte e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010. 17

TABELA 3: População da Sub-Região Leste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010. 19

TABELA 4: População da Sub-Região Sudeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010. 21

TABELA 5: População da Sub-Região Sudoeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010. 23

TABELA 6: População da Sub-Região Oeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010. 24

FIGURAS

FIGURA 1: PMDI, 1970. 9

FIGURA 2: Divisão subregional da RMSP, 2011. 12

FIGURA 3: Fluxos pendulares intrametropolitanos na RMSP em 2010. 15

FIGURA 4: População da Região Metropolitana de São Paulo no ano de 2010. 26

FIGURA 5: Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População (TGCA) dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (2000/2010). 27

FIGURA 6: Produto Interno Bruto dos municípios que compõem a Região Metroooplitana de São Paulo em 2010. 28

FIGURA 7: Municípios paulistas membros de consórcios intermunicipais, 2011. 51

FIGURA 8: Organizações municipais atuantes na RMSP, 2011. 52

FIGURA 9: Reunião Agenda Metropolitana - ABC 14/06/2011. 58

FIGURA 10: Investimentos Estruturadores, RMSP, 2012. 70

Figura 11: Patrimônio ambiental protegido e áreas urbanas na RMSP. 86

FIGURA 12: Organograma da EMPLASA, 1977. 90

FIGURA 13: Organograma do Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana - SPAM, 1977. 91

FIGURA 14: Organograma EMPLASA, 2012. 92

APRESENTAÇÃO

A Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - Emplasa coordena a pesquisa da Governança Metropolitana na Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, no âmbito do Subprograma de Apoio a Redes de Pesquisas – PROREDES do Programa de Mobilização da Competência Nacional para Estudos sobre o Desenvolvimento - PROMOB do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

Ao abordar o arranjo de gestão metropolitana da RMSP, o presente relatório busca subsidiar a análise da importância do arranjo institucional, da qualidade da gestão e da governança metropolitanas.

Assim, conforme exposto no Termo de Referência 1 da presente pesquisa, o objetivo geral consiste em "caracterizar e avaliar, numa perspectiva comparativa e tendo como referência o marco das relações federativas no Brasil, a governança metropolitana, seja como subsidio para o desenho, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas a gestão das funções públicas de interesse comum no espaço metropolitano, seja como insumo para fortalecer a questão metropolitana na agenda política". Os objetivos específicos consistem em "caracterizar e avaliar os diferentes desenhos/arranjos de gestão metropolitana, analisar a gestão de funções públicas de interesse comum selecionadas, mapear e fazer o registro de práticas, iniciativas e modelos de gestão e governança vigentes e qualificar as relações e conflitos decorrentes do arranjo federativo brasileiro e explorar as possibilidades abertas pelas experiências dos consórcios intermunicipais".

Nesse contexto, no presente relatório, além dessa introdução, apresenta-se uma análise histórica da Região Metropolitana de São Paulo e do Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, uma caracterização socioeconômica da RMSP e de cada uma das sub-regiões que compõem sua configuração atual, bem como os principais investimentos estruturadores desse território presentes no PPA 2012 / 2015. Em seguida, detalha-se a demanda originalmente prevista no Termo de Referência, que diz respeito ao arranjo institucional - composição e competências das diferentes estruturas institucionais de gestão desse espaço regional - conselhos, órgãos de gestão e fundos regionais. E, por fim, apresenta-se uma análise da governança metropolitana atual, a partir de entrevistas realizadas com diferentes atores e agentes do processo de governança metropolitana da RMSP.

1. ANTECEDENTES DA "ÁREA METROPOLITANA DE SÃO PAULO"[1]

São Paulo, desde a sua formação territorial inicial se sobressai dos demais agrupamentos humanos da época. A documentação histórica onde se baseia esta afirmação deriva dos relatos de viajantes onde aparecem de forma destacada os aspectos ligados à estratégica ligação entre o interior do Brasil e as comunicações baseadas no litoral brasileiro[2].

Quando a lógica da economia brasileira passa a se basear na economia do café, dois fatores se sobressaem na organização dos espaços territoriais: a necessidade de levar a produção rapidamente para o lugar da sua exportação e a sua retirada eficiente das áreas produtoras. Estes dois movimentos privilegiaram a cidade de São Paulo como centro organizador destes fatores.

Muitos autores que estudaram as ferrovias paulistas afirmam que a principal característica destas primeiras linhas era a ausência de um plano mais preciso de sua implantação, que seguiam as plantações de café em produção na Província - as chamadas ferrovias cata-café. Os tempos subsequentes da organização do Estado de São Paulo deram continuidade à necessidade de comunicação com o Porto de Santos como o lugar de saída da produção e o do desenvolvimento de um aparato administrativo e econômico de suporte à essa principal atividade econômica da província e depois do país. Consolida-se, desta maneira, a hegemonia de São Paulo na estratégia territorial, agora no âmbito nacional. Segundo Cristina Campos[3], “Assim, se antes a ferrovia seguia a marcha do café, agora é a ferrovia que abre o caminho para as novas plantações”.

Somente após a II Guerra Mundial se dá a consagração da cidade como o principal núcleo urbano do Brasil marcado pela consolidação do processo de industrialização, com estudos sistemáticos que passaram a ser realizados levando em consideração a configuração metropolitana da cidade, levando em consideração a estrutura urbana da cidade.

O primeiro estudo que tratou de São Paulo como uma área metropolitana foi coordenado pela Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais - SAGMACS[4] e pela Comissão de Política Urbana do Município de São Paulo e publicado em 1957. Intitulado "Estrutura Urbana do Aglomerado Paulista", foi coordenado pelo Padre Louis Joseph Lebret[5]. Adotou a metodologia desenvolvida pela Geografia Urbana, que serviu de base para o primeiro entendimento sistêmico sobre a crescente cidade de São Paulo a partir de estudos demográficos, da capacidade da infraestrutura e da capacidade territorial para o suporte ao seu desenvolvimento. Foi considerado o primeiro estudo de planejamento regional realizado no Brasil.

---

[1] O histórico das estruturas institucionais da RMSP estão detalhados no capítulo 5.1 e dos planos metropolitanos no capítulo 5.2.
[2] FIGUEIREDO, Georgia. Descontinuidades paulistanas. Tese de doutoramento. FAUUSP, 1996.
[3] CAMPOS, Cristina. As ferrovias estratégicas no Estado de São Paulo. Jornal da Unicamp, edição n° 526, Campinas, 14/05/2012.
[4] SAGMACS. Comissão Municipal da Pesquisa Urbana. Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana. Relatório da Pesquisa dirigida pelo Padre Lebret. São Paulo, 1958.
[5] LAMPARELLI, Celso. Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou história prematura. Espaço e debates. São Paulo, n. 37, 1994, p. 90-9.

O processo de institucionalização da "Área Metropolitana da Grande São Paulo" foi subsidiado na década de 1960 pelos trabalhos preparatórios promovidos pela seção paulista do Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB. Em 1964 foi organizado o seminário "O Homem e a Paisagem Paulistana - Critérios de Encaminhamento do Planejamento Territorial da Região da Cidade de São Paulo"[6]. Segundo o documento resultado desse evento, existia a necessidade de atribuir função eminentemente técnica à entidade metropolitana, com o objetivo de excluir a natureza política da questão. Apesar da preocupação do documento com a forma a ser dada à nova entidade, ele destacou a necessidade do processo de planejamento se apoiar em um entrosamento entre municípios, ainda que o objeto maior de suas preocupações tenha sido o município de São Paulo. Em continuidade a esse processo, a Constituição Federal de 1967 apresenta pela primeira vez a figura das regiões metropolitanas:

> "A primeira formulação, pelo Estado, da figura das regiões metropolitanas ocorreu através do parágrafo 10 do Artigo 157 da Constituição de 24 de janeiro de 196725, seguida de perto pelos artigos correspondentes da Constituição estadual e também pelas medidas tomadas pelo próprio município de São Paulo no sentido da criação dos mecanismos institucionais voltados a viabilizar o planejamento 'integrado' da cidade. Seus enunciados ajustavam-se tanto às diretrizes nacionais da política urbana do SERFHAU quanto às recomendações previamente examinadas do IAB de São Paulo"[7].

Em 1969, o Consórcio formado pelas empresas Assessoria em Planejamento S.A., Leo Daly Company Planners - Architects - Engineers, Montor Montreal Organização Industrial e Economia S.A. - ASPLAN e Wilbur Smith & Associates foi contratado pelo município de São Paulo para desenvolver o Plano Urbanístico Básico - PUB. O PUB propôs uma estrutura urbana baseada no modelo norte- americano, com altas densidades concentradas no Centro, representando 4% da área total do município, e os outros 96% restante da cidade, distribuídos em bolsões residenciais de baixa e média densidades, servidos por uma um malha viária de 815 km de vias expressas.

Em 1970 foi publicado o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo – PMDI – o primeiro plano com foco no território metropolitano, desenvolvido pelo Grupo Executivo da Grande São Paulo - GEGRAN[8], criado em 1967, e embasado nas análises realizadas tanto pelos estudos do SAGMACS quanto das análises do PUB. Este plano, além de propor a construção de um sistema de radiais e anéis perimetrais metropolitanos, propôs também a descentralização do emprego terciário, face ao congestionamento do Centro Metropolitano, estimulando a concentração dessas atividades ao longo desses novos corredores estratégicos, dotados de alta acessibilidade pelo meio de transporte individual.

"A realização de ambos [PUB e PMDI] obedeceu rigidamente às competências que a constituição de 1967 definia como atribuições específicas dos escalões municipal e estadual de governo...Embora em suas análises tenha abrangido toda a área

---

[6] Coletânea de documentos "Grande São Paulo, o desafio do ano 2000", Suplemento especial da Folha de São Paulo, outubro/novembro de 1967, p.389. In MORI, Klara Kaiser. Brasil: urbanização e fronteiras. Tese de doutoramento. FAUUSP, 1996.

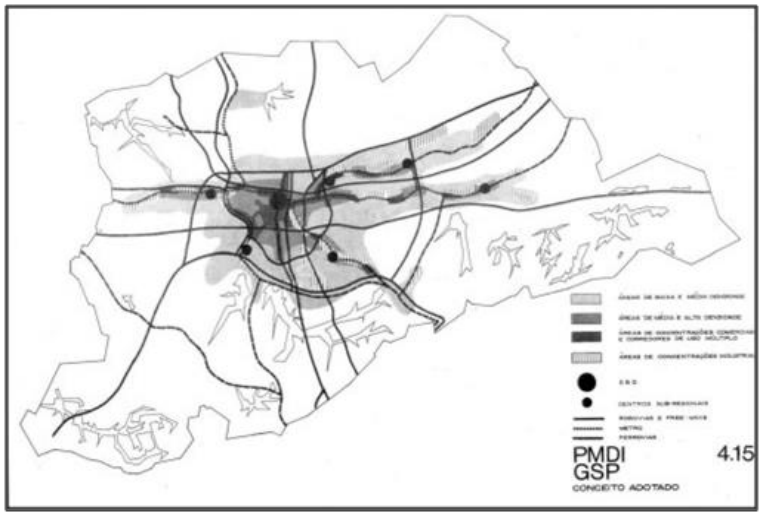
[7] Op.cit. MORI, 1996, p. 228.

[8] Em 1967 ocorre a criação, pelo Decreto Municipal 6.942/1967, do Grupo Executivo de Planejamento- GEP do município de São Paulo, que contratou os estudos e fez o acompanhamento do desenvolvimento do Plano Urbanístico Básico da cidade de São Paulo - PUB.

metropolitana, [PUB] manteve-se, em suas proposições, rigorosamente dentro dos limites municipais"[9].

Vale ressaltar que o PMDI de 1970 explicita a importância da identificação das funções metropolitanas com base nos "problemas que, gerados pela conurbação progressiva, afetam a comunidade metropolitana em seu todo, e para as quais a multiplicidade político-administrativa reinante na área dificulta a eficiente prestação de serviços"[10].

FIGURA 1: PMDI, 1970.

	Segundo Nobre (2010) o conceito adotado pelo PMDI não mudava as propostas da década de 1960 apresentadas pelo Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes - GEIPOT de modelo radioconcêntrico existente, reforçando as propostas de uso do solo de "diminuição das densidades urbanas e atividades econômicas do centro em direção à periferia" (p. 6).

Fonte: NOBRE, 2010[11].

Em 1982 a Emplasa conclui o PMDI-II cujos principais objetivos eram: adequação do PMDI-I - 1970 à dinâmica das "novas relações metropolitanas", compatibilização com a Política de Desenvolvimento Urbano - PDU[12].

A Constituição Federal de 1988 atendeu a demandas descentralizantes pós período militar e passou aos estados a atribuição de criar por lei complementar suas unidades regionais, ampliando-as para, além das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões. Hotz (2000) entende que a criação de outras categorias foi uma tentativa interessante de restringir a criação de RMs aquelas "regiões dotadas de funções e estruturação claramente metropolitanas" (p. 93). Além disso, ele destaca a importância da ampliação das possibilidades de definição das funções públicas de interesse comum[13].

[9] Op.cit. MORI, 1996, p. 234.
[10] PMDI - GSP, 1970, p.189.
[11] NOBRE. Eduardo A. C. A atuação do poder público na construção da Cidade de São Paulo: a influência do rodoviarismo no urbanismo paulistano. In: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 11, 2010, Vitória. Anais do XI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Vitória: UFES, 2010. p. 1-15. 2010.
[12] Emplasa. Projeto PMDI-II - Revisão e Atualização. 1982.
[13] HOTZ, Eduardo Fontes. A organização metropolitana pós-constituição de 1988. São Paulo Perspec. [online]. 2000, vol.14, n.4, pp. 91-98.

O segundo Plano Metropolitano de São Paulo destinado a orientar o desenvolvimento metropolitano de 1994 a 2010, nas palavras de seu coordenador, Jorge Wilheim[14], a despeito de seu esforço de atualização de dados, mapas e da problemática metropolitana, "foi arquivado sem que o Governador Fleury demonstrasse qualquer interesse em implementá-lo". Ele entende que o período entre as décadas de 1990 e 2000 foi de "relativa inação local", a despeito da criação do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades. Porém, o contexto se tornou mais complexo e "a fila (de problemas) andou".

Apesar dos esforços de se formatar um novo PMDI, consolidado em 1994, Wilheim avalia que se perdeu um caminho de formulação de novas propostas de organização do território metropolitano:

> "O PMDI de 1994 colocou, pela primeira vez, a RMSP inserida no processo de globalização onde o papel do estado foi totalmente alterado. Foi uma voz solitária pois só no Brasil não avaliávamos o que estava acontecendo no mundo. Dessa maneira, ainda que as propostas fossem apresentadas em cenários, fica claro que o cenário que se impôs foi o conservador, redundando na realidade que se vivencia hoje, por inércia"[15].

Segundo Wilheim (2011) o processo de reestruturação do sistema metropolitano a partir de 2011 ganhou novo fôlego, recuperando elementos de governança colocados em 1975, fato que deve aprimorar a gestão dos riscos e das oportunidades com que se defronta a metrópole: "Sou otimista e espero que o planejamento venha agora a ter mais espaço vital, resultado da força dos fatos".

[14] Observatório das Metrópoles. Lidando com metrópoles: Um depoimento de Jorge Wilheim. 19/10/2011. (http://web.observatoriodasmetropoles.net/, acesso em fevereiro de 2013)

[15] Emplasa. Projeto Entre Tempos: Registros do Conhecimento do Programa Gestão do Conhecimento e Inovação (PGC). Entrevista com Jorge Wilheim. 2012 (ver capítulo 7).

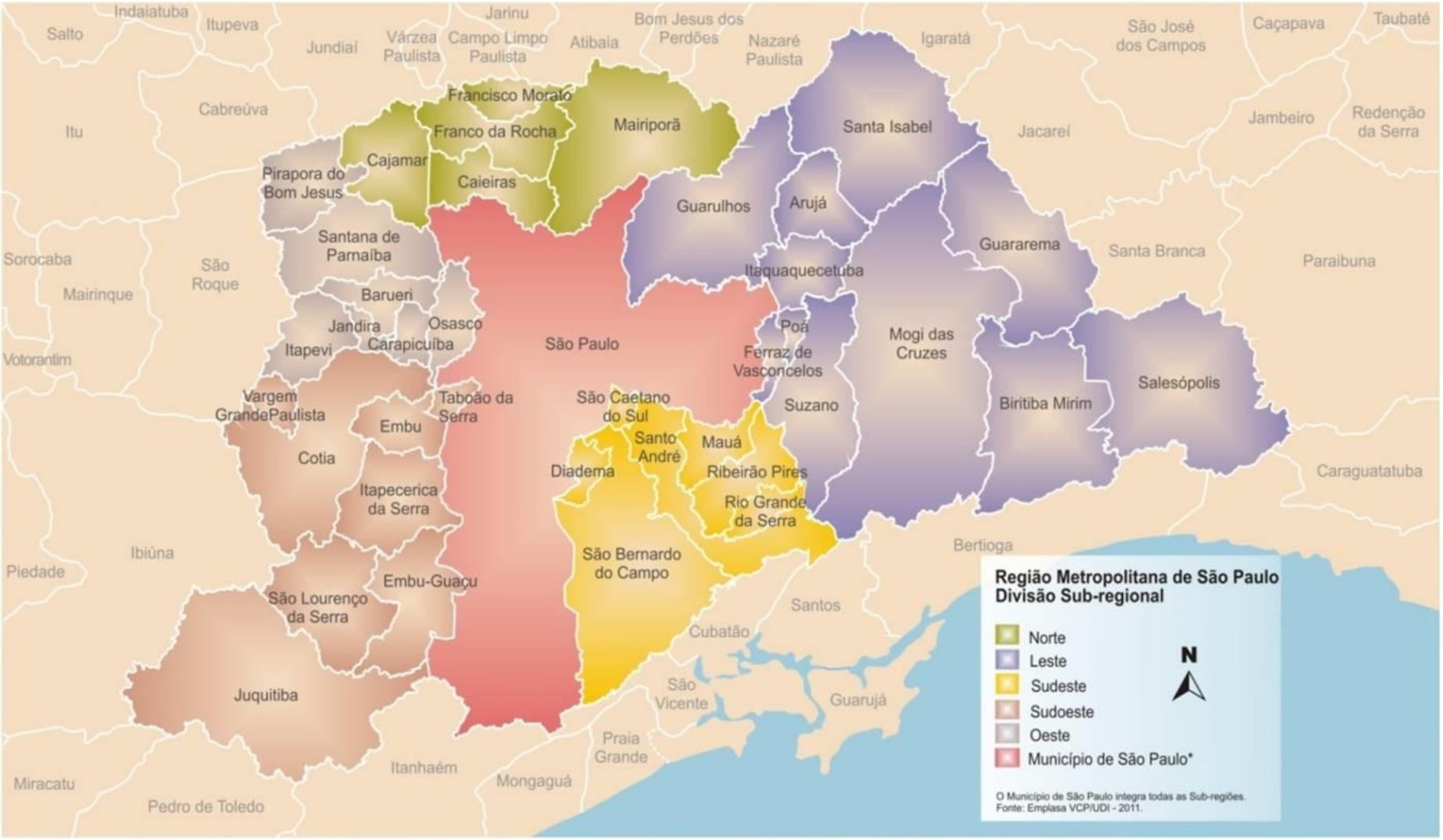
2. REESTRUTURAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO EM 2011

A partir de estudos realizados pela Emplasa, foi elaborada e aprovada proposta de reorganização da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) através da Lei Complementar Estadual 1.139 de 2011. Essa proposta se baseou nos preceitos da Constituição Federal de 1988 - que reservou aos Estados a competência para instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões - e também da Constituição Estadual de 1989 - que define os objetivos do processo de organização regional do Estado. Essa ultima prevê que as unidades regionais sejam criadas por meio de lei complementar estadual, respeitadas as peculiaridades dos municípios que as compõem, para cuidar das funções públicas de interesse comum de maneira planejada e integrada. Define ainda que, conceitualmente, as regiões metropolitanas devem compor-se de municípios limítrofes que apresentem relação de integração funcional de natureza econômico- social, além de urbanização contínua, necessitando, portanto, de ação coordenada dos entes públicos que nela atuam.

Essa reorganização agrupa os trinta e nove municípios em cinco sub-regiões, com o Município de São Paulo integrando todas as sub-regiões (Mapa 1):

- Norte: Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã.
- Leste: Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano.
- Sudeste: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.
- Sudoeste: Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapecerica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista.
- Oeste: Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba.

FIGURA 2: Divisão subregional da RMSP, 2011.



O atual modelo de institucionalização da RMSP, assim como o anterior de 1994, prevê a atuação de um Conselho de Desenvolvimento - CD-RMSP que delibera a respeito de projetos, serviços e obras de interesse comum. O CD é composto pelos representantes dos municípios integrantes da RM, por representantes do Estado nas áreas das funções públicas de interesse comum

- FPIC e por dois representantes da Assembléia Estadual. Cada uma das cinco sub-regiões da RMSP conta com um Conselho Consultivo. O CD pode criar Câmaras Temáticas para atender demandas relativas a consecução das funções públicas de interesse comum e as Câmaras Temáticas Especiais voltadas a programas, projetos ou atividades específicas. O Governo do Estado de São Paulo está autorizado a criar entidade autárquica de caráter territorial com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da RMSP e, ainda, instituir um novo Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana, vinculados à Secretaria do Desenvolvimento Metropolitano.

A Lei Complementar Estadual 1.139/2011 autoriza o poder executivo a criar uma agência metropolitana para a RMSP[16]. O Decreto Estadual 57.349/2011 designa a Emplasa para exercer, provisoriamente, as funções da Secretaria Executiva do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, até que a agência seja criada. O Fundo

Metropolitano de Financiamento - Fumefi criado pela Lei Complementar Estadual no. 94/1974 continua a existir até que o novo fundo previsto nessa mesma lei seja criado[17].

A seguir apresenta-se uma breve caracterização socioeconômica da RMSP e de suas cinco sub-regiões.

[16] "Artigo 17 - Fica o Poder Executivo autorizado a criar, mediante lei complementar, entidade autárquica de caráter territorial, com o fim de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana de São Paulo, sem prejuízo das competências de outras entidades envolvidas, em conformidade com o disposto no artigo 17, “caput”, da Lei Complementar nº 760, de 1º de agosto de 1994."

[17] "Artigo 21 - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano, que se regerá pelas normas do Decreto-lei Complementar nº 18, de 17 de abril de 1970."

3. CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA RMSP[18]

A RMSP é o maior pólo de riqueza nacional. Trata-se da principal região que compõe a Macrometrópole Paulista - MMP[19], composta, além dessa, pelas outras três regiões metropolitanas institucionalizadas do Estado - Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraíba e Litoral Norte, três Aglomerações Urbanas – Jundiaí, Sorocaba e Piracicaba e duas Micro-regiões - São Roque e Bragantina.

O Produto Interno Bruto da RMSP de 2010 - R$ 701,85 bilhões, equivale a cerca de 56% do Estado e 20% do Brasil, sendo responsável pelo recolhimento de um quarto dos impostos no País (FSEADE, 2012). Abriga a principal metrópole nacional, São Paulo – cidade global -, com as seguintes características:

- Principal centro de decisões políticas do estado, centro de serviços diversificado e especializado, com destaque para as áreas de telecomunicações, cultura, educação, saúde, transportes e gastronomia.
- Pólo de turismo de negócios da América Latina, com 74 mil eventos por ano, atraindo 4,2 milhões de pessoas.
- Centro gerencial e administrativo, abrigando sedes de empresas transnacionais.
- Complexo industrial – Municípios de São Paulo, ABC, Guarulhos e Osasco.
- Centro financeiro – Bolsa de Valores de São Paulo[20].

A RMSP ocupa uma área de 7.943 km², menos de um milésimo da superfície nacional e pouco mais de 3% do território paulista. Principal Polo econômico do País, oferece um leque diversificado de oportunidades geradoras de empregos, resultando na maior concentração populacional brasileira.

Em termos populacionais, a região situa-se entre os maiores aglomerados humanos do mundo - regiões metropolitanas de Tóquio, Nova Iorque e Cidade do México. Abriga 19,9 milhões de habitantes (FSEADE, 2012), um décimo da população brasileira. Entre os nove municípios do Estado de São Paulo com mais de 500 mil habitantes, cinco localizam-se na RMSP: São Paulo, Guarulhos, São Bernardo do Campo, Santo André e Osasco. Um em cada dez brasileiros reside na RMSP. A cada hora a Região ganha 30 novos habitantes.

É a região metropolitana mais complexa e diversificada do país seja em termos sociais, econômicos e demográficos que, associada à grande extensão territorial, a torna um caso de especial interesse para o tema da mobilidade pendular.

> "Na RMSP, o volume dos movimentos pendulares cresceu 75% entre 2000 e 2010, passando de 1,1 milhão para 1,9 milhão de pessoas... O

[18] Emplasa. Nova RMSP: Reorganização da Região Metropolitana de São Paulo consolida novo sistema de gestão. 2011.

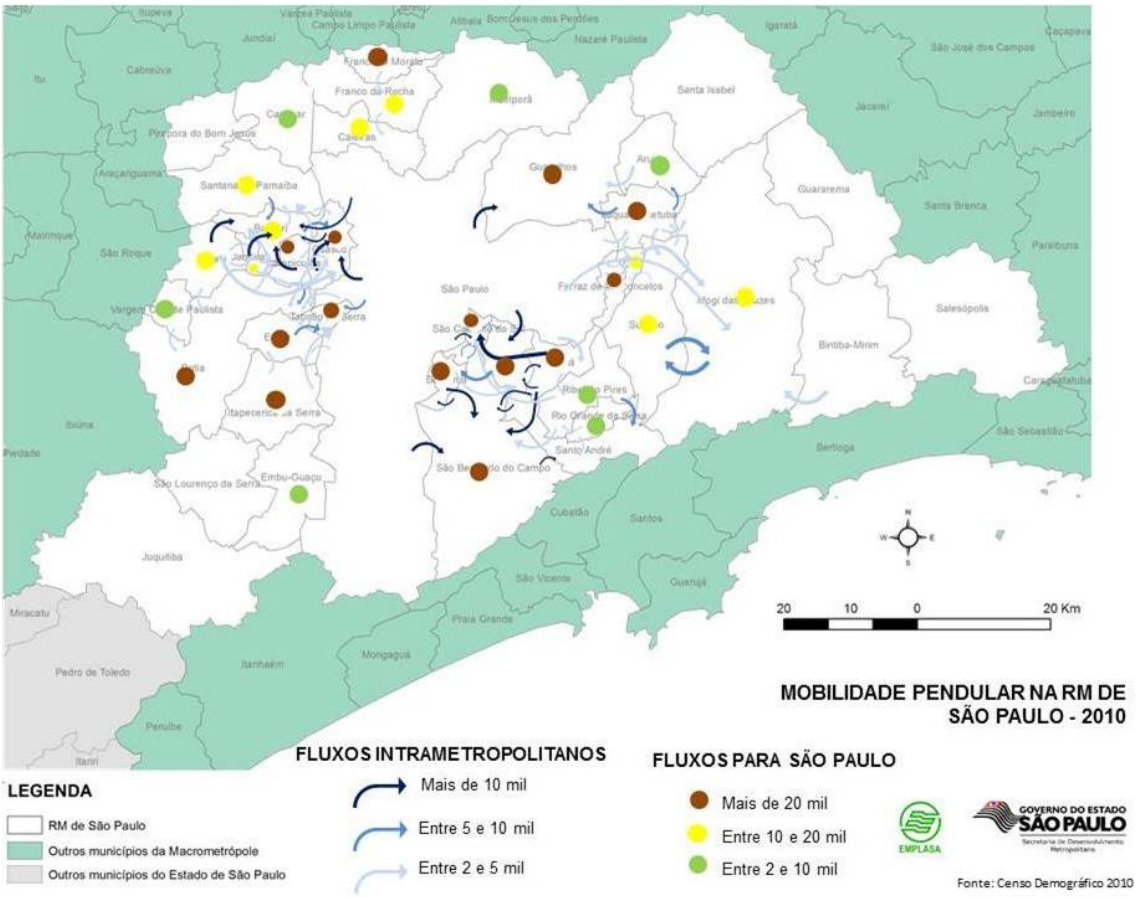
[19] A MMP configura o sistema urbano mais importante do país. Reúne 173 municípios que ocupam 20% da superfície do Estado de São Paulo em um raio aproximado de 200 km² a partir da capital, com intensa articulação e integração entre a maior parte das cidades desse sistema. Na MMP vive 73% da população do Estado, gerando uma riqueza equivalente a 83% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista e 28% do PIB brasileiro (IBGE, 2010). Abriga 50% da mancha urbanizada do Estado. Ainda que sua consolidação tenha ocorrido mais recentemente, ela tem sido objeto de estudos técnicos desde os anos 1990 (Emplasa, 1992, 2002 e 2012).

[20] Inaugurada em 1890, a BM&FBovespa S.A. hoje é considerada a segunda maior bolsa do mundo em valor de mercado.

aumento do volume dos movimentos pendulares também cresceu em relação a PIA, passando de 8,4% em 2000 para 12,6% em 2010, o que representa um aumento de importância e intensidade deste tipo de mobilidade para a população residente na RMSP"[21].

A maior parte desses movimentos se dirige para São Paulo e outros municípios com maior população, sendo que a motivação predominante é para trabalho.

FIGURA 3: Fluxos pendulares intrametropolitanos na RMSP em 2010.



Fonte: Elaboração Emplasa/NEPO-UNICAMP a partir dos dados do Censo Demográfico de 2010, IBGE.

No território da RMSP existem cerca de 180 instituições de Ensino Superior, sendo uma delas a Universidade de São Paulo, a mais importante do país[22] com cursos e grupos de pesquisa em várias áreas do conhecimento.

---

[21] Emplasa/NEPO-UNICAMP. O fenômeno da mobilidade pendular na Macrometrópole do Estado de São Paulo: uma visão a partir das quatro Regiões Metropolitanas oficiais. 2013.

[22] SIR World Repor da SC Imago Institutions Rankings (em 2012 a USP estava classificada na 11ª posição mundial entre as 3.290 instituições de ensino e pesquisa internacionais classificadas); University Ranking by Academic Performance (em 2012 a USP continua sendo a melhor universidade iberoamericana e está colocada na vigésima oitava posição no mundo); World University Rankings (em 2011/2012 a USP está classificada como a melhor universidade da América Latina, a 158ª melhor do mundo e uma das 70 universidades com melhor reputação no planeta) (http://scimagoir.com/pdf/sir_2012_world_report.pdf, http://www.urapcenter.org/2012/world.php?q=MS0yNTA=).

A cidade de São Paulo possui a segunda maior frota de helicópteros do mundo (a primeira é Nova Iorque), ao todo são 600 aeronaves, que realizaram, em 2010, 20 mil viagens. Tem uma frota de, aproximadamente, sete milhões de veículos automotores[23]. Considerando todas as formas de transporte motorizado, cerca de 13 milhões de pessoas deslocam-se diariamente na Grande São Paulo. O Metrô atende uma demanda média de 3,6 milhões de passageiros por dia. O transporte ferroviário metropolitano carrega 2,1 milhões de passageiros e o transporte coletivo sobre pneus (ônibus), incluindo os serviços metropolitano, municipal e o fretamento, movimenta 8,2 milhões de passageiros. Os dez milhões de veículos cadastrados, 15% da frota nacional, conferem à Região Metropolitana de São Paulo uma taxa de motorização de dois habitantes por veículo, ante um índice nacional de 2,9 pessoas por unidade motorizada produzida. A infraestrutura aeroviária do Estado de São Paulo compreende 34 aeroportos comerciais. Entre os três de maior porte, dois localizam-se na Região Metropolitana de São Paulo: Guarulhos e Congonhas. Aproximadamente 55,7% dos passageiros e 60,5% da carga aérea transportada no Estado de São Paulo passam pelo Aeroporto Internacional de Guarulhos.

A seguir apresenta-se uma breve caracterização socioeconômica de cada sub-região da RMSP, acompanhada de um conjunto de mapas que ilustram esses dados.

3.1. Município de São Paulo

TABELA 1: População da cidade, da RM e do Estado de São Paulo nos anos de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
São Paulo(1)	10.434.252	11.253.503
Região Metropolitana de São Paulo	17.878.703	19.683.975
Estado de São Paulo	36.974.378	41.262.199

(1) O Município de São Paulo integra todas as sub-regiões.
Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

São Paulo é a maior cidade da América do Sul e abriga 5,9% da população brasileira (11,3 milhões de habitantes), em um território de, aproximadamente, 1.500 km². Situada entre o Porto de Santos e as regiões produtoras, a cidade assumiu seu papel como centro comercial e passou a apresentar elevados índices de crescimento demográfico. Fundada em 1554, seu núcleo original contava com cerca de 100 habitantes, sendo que em 1940, contava com mais de um milhão de habitantes e mantinha seu rápido crescimento demográfico. Este padrão de crescimento, predominante até meados dos anos 1970, se expressou em taxas situadas ao redor de 5% ao ano, consolidando a cidade como o maior centro urbano da América Latina. Nas duas últimas décadas, em decorrência de diversos fatores, entre eles a queda nas taxas de fecundidade e o refluxo do movimento migratório em razão das transformações na estrutura produtiva da cidade,

[23] DETRAN/SP, dezembro de 2010.

São Paulo reduziu seu ritmo de crescimento populacional, atualmente em torno de 0,8% ao ano.

O produto gerado pela economia paulistana somou em 2010 443,6 bilhões de reais, representando 63,2% do PIB metropolitano, 35,6% do estadual e 11,77% do nacional[24]. O setor industrial cedeu espaço às atividades terciárias e a cidade tornou-se importante centro mundial de serviços corporativos e financeiros, sede de inúmeras empresas nacionais e multinacionais e destacado centro de turismo de negócios.

A malha viária da capital paulista é composta por aproximadamente 17 mil quilômetros de ruas, por onde circulam cerca de quatro milhões e quinhentos mil veículos diariamente de um total de sete milhões de veículos cadastrados em 2010. Apesar de dispor de uma rede metroviária que transporta 3,6 milhões de passageiros por dia, os problemas de circulação viária estão entre os mais difíceis de serem equacionados: nos horários de pico, os congestionamentos chegam a atingir mais de 200 quilômetros de extensão.

A cidade conta com as facilidades das TVs a cabo, via satélite, além do sistema televisivo tradicional, com as sedes de algumas das maiores cadeias de TVs. Grandes jornais e revistas de interesse geral representam a imprensa, além de publicações especializadas nacionais e internacionais. Possui 57 emissoras de rádio AM / FM. As agências de correio estão distribuídas por toda a cidade e conta com eficiente sistema de telefonia via satélite, inclusive celular e fax, conectado com o mundo inteiro.

Embora rica, São Paulo abriga áreas de pobreza, produto de sua própria história de crescimento, o que levou parcela significativa de sua população a condições de vida precárias, exigindo políticas, programas e ações dos Poderes Públicos nas três esferas de governo.

3.2. Sub-Região Norte.

TABELA 2: População da Sub-Região Norte e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
Caieiras	71.211	86.259
Cajamar	50.761	64.114
Francisco Morato	133.738	154.472
Franco da Rocha	108.122	131.604
Mairiporã	60.111	80.956
Sub-Região Norte	423.593	11.253.503
Região Metropolitana de São Paulo	**17.878.703**	**19.683.975**
Estado de São Paulo	**36.974.378**	**41.262.199**

Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

[24] FSEADE, 2010.

Constituída por cinco municípios, esta sub-região, à exceção de Mairiporã, caracteriza-se pela presença de municipalidades de pequena extensão territorial e por ser a de menor porte populacional da RMSP, totalizando 517.675 habitantes (Censo 2010), 2,6% do total metropolitano.

A totalidade dos municípios desse subgrupo apresentou no último decênio (2000/2010) taxas de crescimento anual (2,02% a.a.) superiores às da RM (0,98% a.a.) e, à exceção de Francisco Morato, no âmbito sub-regional, a mesma tendência é seguida pelos demais municípios.

Contando com quase 518 mil habitantes, segundo dados do Censo 2010, essa sub-região representa 2,6% da população metropolitana. Entre os 14 municípios da RMSP com população inferior a 100 mil habitantes, três aí se localizam. Por outro lado, o contingente somado dos municípios de Franco da Rocha e Francisco Morato, os mais populosos, atinge pouco mais de 286 mil pessoas, 55% do total sub-regional, evidenciando onde se dá a concentração demográfica na sub-região.

O processo de uso e ocupação do solo urbano, nesse conjunto de municípios, foi condicionado por fatores bastante marcantes: a topografia, o sistema viário e a estrutura fundiária. Com relevo fortemente acidentado, apresenta formações serranas, como a Cantareira, o Japi e a Pedra Vermelha, além de morros como o do Juqueri, que orientaram o traçado dos principais eixos viários.

Os núcleos urbanos de Caieiras, Franco da Rocha e Francisco Morato estruturaram-se ao longo da antiga Estrada de Ferro Santos–Jundiaí, atual Linha 7 – Rubi da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e da antiga Estrada Velha de Campinas. Sob a influência da Rodovia Anhanguera (SP–330), ocorre a ocupação de Cajamar, principalmente seus distritos de Polvilho e Jordanésia, que estão localizados ao longo desta Rodovia. Na porção a leste da sub-região, ao norte da Serra da Cantareira, forma-se o núcleo urbano de Mairiporã junto à Rodovia Fernão Dias.

Vale lembrar que a presença da Rodovia dos Bandeirantes (SP–348) que, por suas características de autoestrada de classe especial e controle de acessos, pouco interfere na dinâmica urbana da área. Esses condicionantes naturais e urbanos deverão continuar influindo no crescimento da região.

Destaque-se, ainda, que a situação fundiária peculiar e a presença do uso institucional contribuíram para restringir o desenvolvimento deste eixo. Extensas áreas particulares, como os terrenos da Cia Melhoramentos em Caieiras e Cajamar, a propriedade da Família Abdalla em Cajamar (atualmente sob a responsabilidade da União), a legislação ambiental, como a Área de Proteção aos Mananciais que, em Mairiporã perfaz 80% da área municipal, o Parque do Juqueri, onde está o complexo hospitalar do Juqueri em Franco da Rocha e a Área de Proteção Ambiental (APA) de Cajamar exerceram um papel inibidor na expansão das áreas urbanas sob a influência da SP–348.

O PIB [25] gerado pela economia sub-regional é modesto no âmbito da Região Metropolitana, representando apenas 1,6% do total.

[25] FSEADE, 2010.

3.3. Sub-Região Leste.

TABELA 3: População da Sub-Região Leste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
Arujá	59.185	74.905
Biritiba Mirim	24.653	28.575
Ferraz de Vasconcelo	142.377	168.306
Guararema	21.904	25.844
Guarulhos	1.072.717	1.221.979
Itaquaquecetuba	272.942	321.770
Mogi das Cruzes	330.241	387.779
Poá	95.801	106.013
Salesópolis	14.357	15.635
Santa Isabel	43.740	50.453
Suzano	228.690	262.480
Sub-Região Leste	2.306.607	2.663.739
Região Metropolitana de São Paulo	**17.878.703**	**19.683.975**
Estado de São Paulo	**36.974.378**	**41.262.199**

Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

Constituída pelos municípios de Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano, a sub-região leste é a mais extensa da Região Metropolitana de São Paulo. Ela corresponde a 35,3% do território da RMSP. É servida por duas rodovias federais: a Presidente Dutra (BR–116), que liga as principais metrópoles do País, São Paulo e Rio de Janeiro, e a Rodovia Fernão Dias (BR–381), que permite o acesso ao Estado de Minas Gerais, além das Rodovias Ayrton Senna da Silva (SP–070) e Dom Paulo Rolim Loureiro, antiga Mogi–Bertioga (SP–098), entre outras.

A principal característica dessa sub-região, do ponto de vista da ocupação do solo, é sua heterogeneidade, compreendendo desde áreas urbanas consolidadas e em processo de verticalização até áreas de produção hortigranjeira especializada e áreas destinadas à reserva de água para o abastecimento público. A porção situada a noroeste e oeste, mais ocupada e consolidada, abrange os municípios de Guarulhos (3.843 habitantes/km²), Itaquaquecetuba (3.935 hab/km²), Ferraz de Vasconcelos (5.597 hab/km²) e Poá (6.172 hab/km²). Resulta, em parte, da expansão do eixo leste do Município de São Paulo, acompanhando a antiga estrada Rio–São Paulo e a antiga Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), que ligava São Paulo ao Rio de Janeiro. O trecho metropolitano da ferrovia foi transformado nas Linhas 11 – Coral (Brás – Estudantes) e Linha 12 – Safira (Brás – Calmon Viana) da CPTM.

O eixo industrial que secciona a sub-região junto à Via Dutra inicia-se no distrito de Vila Maria, no Município de São Paulo e se prolonga até São José dos Campos. Reúne mais de três mil estabelecimentos industriais, Guarulhos concentra o segundo maior aglomerado industrial da Região Metropolitana, sendo superado apenas pelo Município de São Paulo. A porção mais a leste da sub-região, formada por Santa Isabel, Guararema, Biritiba-Mirim e Salesópolis, caracteriza-se pela baixa densidade demográfica, com menos de 140 mil habitantes por quilômetro quadrado. Trata-se de região localizada, predominantemente, em Área de Proteção aos Mananciais - APM

Trata-se de um vetor de urbanização em processo de expansão. Ainda que decrescentes, as taxas médias anuais de crescimento demográfico têm ficado acima da média metropolitana desde o Censo de 1970.

No último decênio, a população da sub-região leste cresceu à taxa média anual de 1,45% contra 0,98% da RMSP. Alguns municípios de base populacional modesta, como Arujá, Guararema e Biritiba-Mirim, apresentaram ritmos de crescimento superiores à média sub-regional entre 2000 e 2010, respectivamente: 2,38%, 1,67% e 1,49%.

Mogi das Cruzes, Itaquaquecetuba e Ferraz de Vasconcelos também apresentaram taxas médias anuais superiores à média. Guarulhos, embora crescendo 1,31% ao ano, registrou um incremento de quase 150 mil habitantes na última década, aproximadamente, duas Arujás.

Salesópolis, Poá, Suzano e Santa Isabel cresceram menos que a média regional, respectivamente: 0,86%, 1,02%, 1,39% e 1,44%.

Os investimentos do setor terciário têm crescido, beneficiando-se tanto da presença de segmentos populacionais de renda média, compondo importante mercado consumidor, quanto de serviços demandados pelo setor industrial por meio da terceirização de funções anteriormente ligadas à indústria, tais como: logística e transporte de cargas, armazenagem, segurança, manutenção e limpeza.

A expansão do setor terciário é intensificada a partir de 1985, com a inauguração do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, o maior da América do Sul. Por ali, circulam, diariamente, cerca de 100 mil pessoas, entre funcionários, passageiros e visitantes.

Os condicionantes urbanos mencionados, associados à pressão demográfica exercida pela zona leste do Município de São Paulo, com seus quatro milhões de habitantes, contribuíram para o adensamento populacional ocorrido em Guarulhos, transformando-a na segunda maior cidade do Estado de São Paulo.

A sub-região leste, registrando um PIB[26] de cerca de 63 bilhões de reais, foi responsável por 9% do PIB total metropolitano em 2008. Guarulhos, com um Produto Interno Bruto de 37,1 bilhões de reais – 58,9% da leste –, ocupou a segunda posição no ranking metropolitano. O seu PIB foi superado apenas por São Paulo. Este resultado deve-se tanto à atividade industrial, ainda significativa, quanto às atividades comerciais e de serviços, que assumiram papel preponderante na economia local na última década.

Mogi das Cruzes, município que exerce função de subcentro regional, acumulou um PIB de 8,8 bilhões de reais, ocupando a segunda posição no contexto sub-regional. Suzano, registrando um Produto Interno Bruto de 5,7 bilhões de reais, ocupa a terceira posição.

[26] FSEADE, 2010.

Os municípios de Santa Isabel, Biritiba-Mirim e Salesópolis com, respectivamente, 82%, 89% e 98% de seu território em Área de Proteção aos Mananciais e voltado às atividades rurais e ao turismo, participaram, juntos, com apenas 2% do PIB da sub-região.

3.4. Sub-Região Sudeste

TABELA 4: População da Sub-Região Sudeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
Diadema	357.064	386.089
Mauá	363.392	417.064
Ribeirão Pires	104.508	113.068
Rio Grande da Serra	37.091	43.974
Santo André	649.331	676.407
São Bernardo do Campo	703.177	765.463
São Caetano do Sul	140.159	149.263
Sub-Região Sudeste	2.354.722	2.551.328
Região Metropolitana de São Paulo	**17.878.703**	**19.683.975**
Estado de São Paulo	**36.974.378**	**41.262.199**

Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

Esta sub-região é integrada pelos municípios de São Caetano do Sul, Diadema, São Bernardo do Campo, Santo André, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Abrangendo 841 km², corresponde a 10,4% dos 8.051 km² ocupados pela RMSP.

Essa sub-região é marcada pela presença do complexo industrial automobilístico e metalúrgico ao longo das Rodovias Anchieta e Imigrantes. Além disso, São Caetano do Sul e as áreas centrais de São Bernardo do Campo, Santo André, Diadema e Mauá possuem elevado grau de urbanização. Possui também problemas de abastecimento de água nas porções localizadas ao sul da sub-região, incluindo a Bacia do Reservatório Billings.

Com 2.551.328 habitantes em 2010, a sub-região sudeste é a terceira mais populosa da Região Metropolitana, perdendo apenas para o Município de São Paulo e a sub-região leste. Reúne 13% da população metropolitana, abriga quatro dos dez municípios mais populosos da Grande São Paulo: São Bernardo do Campo (765.463 habitantes), Santo André (676.407 habitantes), Mauá (417.064 habitantes) e Diadema (386.089 habitantes).

A sub-região sudeste passou por uma evolução peculiar em relação aos demais vetores da Região Metropolitana de São Paulo. Seu desenvolvimento está associado à estruturação do parque fabril ao longo da antiga Ferrovia Santos – Jundiaí. A

concentração industrial do ABC, atraindo novos contingentes de migrantes vindos de todas as partes do Brasil em busca de trabalho, resultou em uma acelerada expansão urbana, em parte localizada em áreas inadequadas.

Nas duas últimas décadas, investimentos estaduais e municipais promoveram um processo de reurbanização sem precedentes na sub-região, destaca-se entre eles: Corredor Metropolitano de Ônibus, obras de saneamento, melhoria do transporte ferroviário e o Poupatempo, entre os estaduais e, entre os municipais, reorganização do sistema viário local e reurbanização de favelas, muitos por ação dos arranjos locais, como o Consórcio do Grande ABC e a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC. Além desses, houve expressivos investimentos privados nos setores imobiliário, de educação, de lazer, comércio e serviços. Como consequência, houve uma melhora expressiva nas condições de habitabilidade, sobretudo da população de baixa renda.

A sub-região sudeste registrou em 2010 um PIB de 84,8 bilhões de reais, que representa 12,1% do PIB total metropolitano[27]. São Bernardo, com um PIB de 35,6 bilhões de reais – 41,9 da sub-região –, ocupa a quarta posição do ranking metropolitano e a quinta do estadual.

Os empregos[28] dessa região perfazem 798.345 postos regulares de trabalho. Depois do Município de São Paulo, é a segunda região em oferta de empregos da Região Metropolitana. A distribuição setorial de empregos na sub- região demonstra que o emprego na indústria perdeu importância relativa entre 1993 e 2008, acompanhando a tendência metropolitana. Situação semelhante verificou-se nos setores de comércio e serviços. Conjuntamente, registraram um discreto decréscimo da participação no total de empregos formais nesses setores, passando de 59,8% para 58,13%. Em números absolutos, os empregos em estabelecimentos comerciais e de serviços aumentaram de 308.978, em 2003, para 464.147, em 2008.

[27] FSEADE, 2010.
[28] RAIS, MTb.

3.5. Sub-Região Sudoeste.

TABELA 5: População da Sub-Região Sudoeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
Cotia	148.987	201.150
Embu	207.663	240.230
Embu-Guaçu	56.916	62.769
Itapecerica da Serra	129.685	152.614
Juquitiba	26.459	28.737
São Lourenço da Serra	12.199	13.973
Taboão da Serra	197.644	244.528
Vargem Grande Paulista	32.683	42.997
Sub-Região Sudoeste	812.236	986.998
Região Metropolitana de São Paulo	**17.878.703**	**19.683.975**
Estado de São Paulo	**36.974.378**	**41.262.199**

Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

Constituída pelos municípios de Taboão da Serra, Embu, Embu-Guaçu, Itapecerica da Serra, Cotia, Vargem Grande Paulista, São Lourenço da Serra e Juquitiba, esta sub-região tem boa parte de sua área sob o regime da legislação de proteção aos mananciais, que influi no processo de crescimento dessa região. Além disso, o processo de ocupação urbana desse conjunto de municípios está também associado à presença da Rodovia Régis Bittencourt, que faz a ligação de São Paulo com o Estado do Paraná.

Apesar da ocupação acontecer ao longo desse eixo viário, as áreas mais densamente ocupadas estão nos municípios de Taboão da Serra e na porção leste de Embu, em áreas limítrofes ao Município de São Paulo, caracterizando- se como expansão deste.

Dos oito municípios integrantes da sub-região sudoeste, seis apresentaram taxas anuais de crescimento populacional acima da média metropolitana (0,98%) no entre 2000 e 2010, destacando-se Cotia (3,05%), Vargem Grande Paulista (2,78%), Taboão da Serra (2,15%), Itapecerica da Serra (1,75%), Embu (1,47%) e São Lourenço da Serra (1,35%). Juquitiba cresceu abaixo da média regional (0,83%) e Embu-Guaçu ficou igual à média da Região Metropolitana: 0,98%.

Segundo dados do Censo 2010, essa sub-região conta com 986.998 habitantes, representando 5,0% da população metropolitana. Entre os 14 municípios da Grande São Paulo com população inferior a 100 mil habitantes, quatro estão aí localizados: São Lourenço da Serra, Juquitiba, Vargem Grande Paulista e Embu-Guaçu. Por outro lado, a soma dos municípios mais populosos atinge a cifra de 838 mil pessoas, 84,9% do total sub-regional e 4,3% do regional.

Com exceção de Taboão da Serra e Embu, que são municípios territorialmente pequenos e praticamente ocupados, os demais apresentam um pequeno núcleo urbano e o restante de sua área com ocupação rarefeita por chácaras de lazer.

Estes municípios têm sua história de ocupação especialmente residencial com predomínio de segmentos populacionais de baixa e média rendas.

Áreas industriais consolidadas são encontradas ao longo da Rodovia Régis Bittencourt, sem ter sido verificado crescimento dessa atividade. Ao contrário, detectam-se várias plantas industriais em processo de desativação e/ou mudança de uso para comércio e serviços.

A sub-região sudoeste responde por 2,2% do PIB metropolitano ou cerca de 15,6 bilhões de reais. Cotia, terceiro município mais populoso da sub-região, apresenta o maior PIB com 6,2 bilhões de reais, seguido de Taboão da Serra com 4,8 bilhões e Itapecerica da Serra com 3,5 bilhões. Estes três municípios respondem por 70% do PIB sub-regional e 2,1% do regional.

Em contrapartida, São Lourenço da Serra possui o menor PIB da sub- região com 158 milhões de reais e um PIB per capita de R$ 11.324,94, seguido de Juquitiba, com 256,75 milhões de reais e um PIB per capita de R$ 8.936,00.

3.6. Sub-Região Oeste.

TABELA 6: População da Sub-Região Oeste e de seus municípios componentes para o ano de 2000 e 2010.

Níveis Geográficos	População 2000	População 2010
Barueri	208.221	240.749
Carapicuíba	344.596	369.584
Itapevi	162.433	200.769
Jandira	91.807	108.344
Osasco	652.593	666.740
Pirapora do Bom Jesus	12.395	15.733
Santana de Parnaíba	74.828	108.813
Sub-Região Oeste	1.546.933	1.710.732
Região Metropolitana de São Paulo	**17.878.703**	**19.683.975**
Estado de São Paulo	**36.974.378**	**41.262.199**

Fonte: IBGE.
Elaboração: Emplasa/UDI, 2011.

Constituída por sete municípios: Osasco, Carapicuíba, Barueri, Jandira, Itapevi, Santana de Parnaíba e Pirapora do Bom Jesus, a sub-região oeste caracteriza-se pela

presença de municipalidades de pequena extensão territorial, se referenciados à Região Metropolitana de São Paulo.

O processo de uso e ocupação urbana nesse conjunto de municípios inicia-se a partir do século passado, ao longo da antiga Estrada de Ferro Sorocabana, atual Linha 8 – Diamante da CPTM, trecho compreendido entre as Estações Júlio Prestes e Itapevi. Na década de 1950, sob a influência das Rodovias Raposo Tavares e Castelo Branco, consolida o eixo urbano mais adensado a oeste da Capital.

À exceção de Carapicuíba (0,70%) e Osasco (0,21%), os demais municípios apresentaram no último decênio taxas de crescimento demográfico superiores às da Região Metropolitana, com destaque para os municípios de Santana de Parnaíba, com 3,82%, a maior taxa registrada na Região Metropolitana de São Paulo, e Pirapora do Bom Jesus, com 2,41%.

De acordo com os dados do Censo 2010, essa sub-região conta com cerca de 1 milhão e 700 mil habitantes, representando 8,6% da população metropolitana. Entre os 14 municípios da Grande São Paulo com população inferior a 100 mil habitantes, Pirapora do Bom Jesus representa essa sub- região. Por outro lado, o contingente dos municípios de Osasco, Carapicuíba e Barueri, os mais populosos, atinge cerca de 1,3 milhão de pessoas, 74,7% do total sub-regional.

Osasco, quinto município mais populoso da Região Metropolitana, registrou em 2008 um PIB de 30 bilhões de reais, terceira posição no ranking metropolitano, resultado tanto da atividade industrial remanescente, quanto das atividades comerciais e de serviços, que assumiram papel preponderante na economia local na última década.

Barueri é o quinto maior PIB metropolitano, com 10,1 bilhões de reais em 2010, superado apenas por São Paulo, Guarulhos, Osasco e São Bernardo do Campo, constitui-se no maior PIB per capita da RMSP, 47.192,54 reais, decorrente da localização das sedes de grandes empresas no município.

A seguir apresentam-se três mapas da RMSP: população, taxa de crescimento populacional e PIB, que espacializam as análises descritas anteriormente.

FIGURA 4: População da Região Metropolitana de São Paulo no ano de 2010.

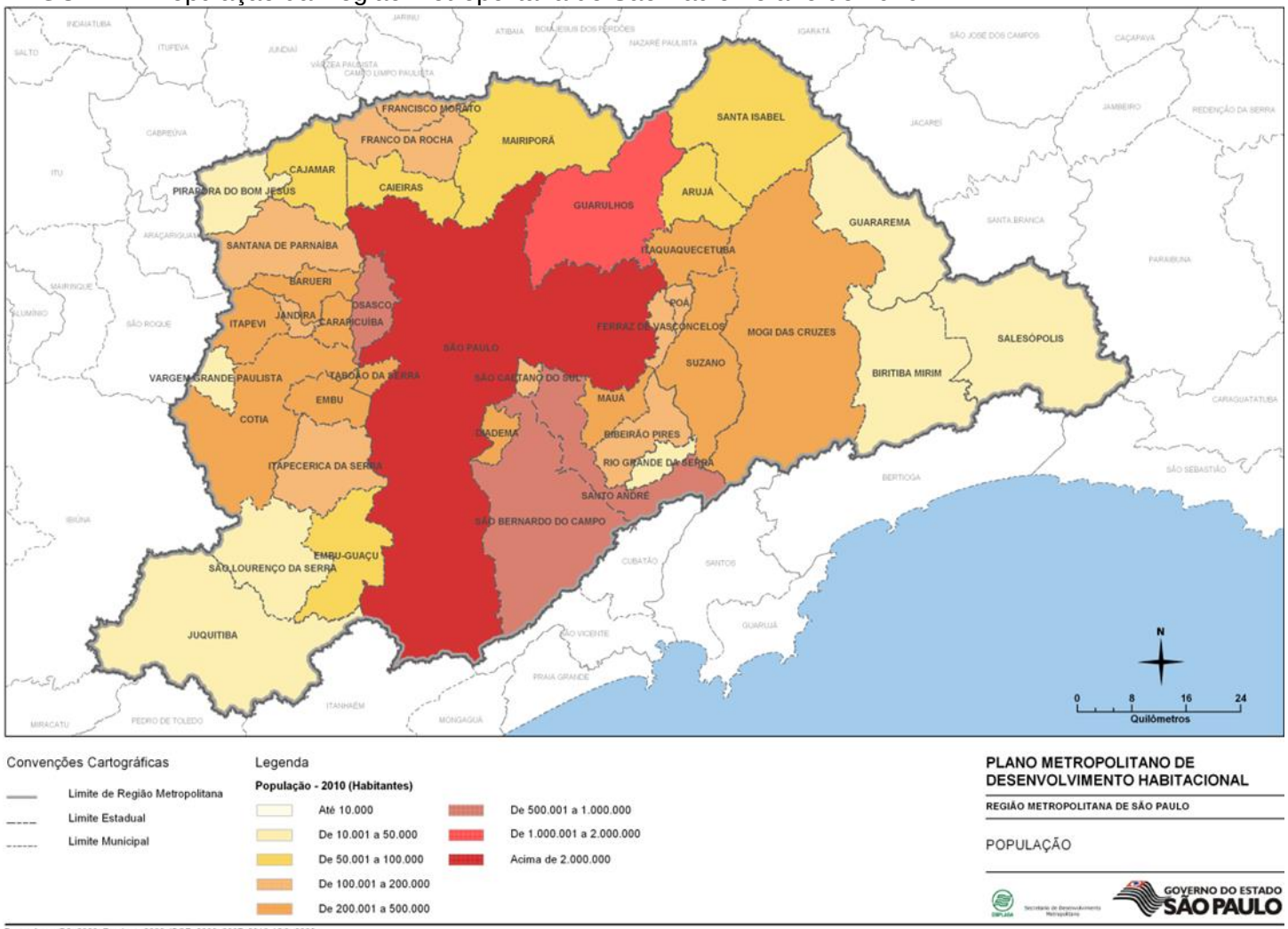
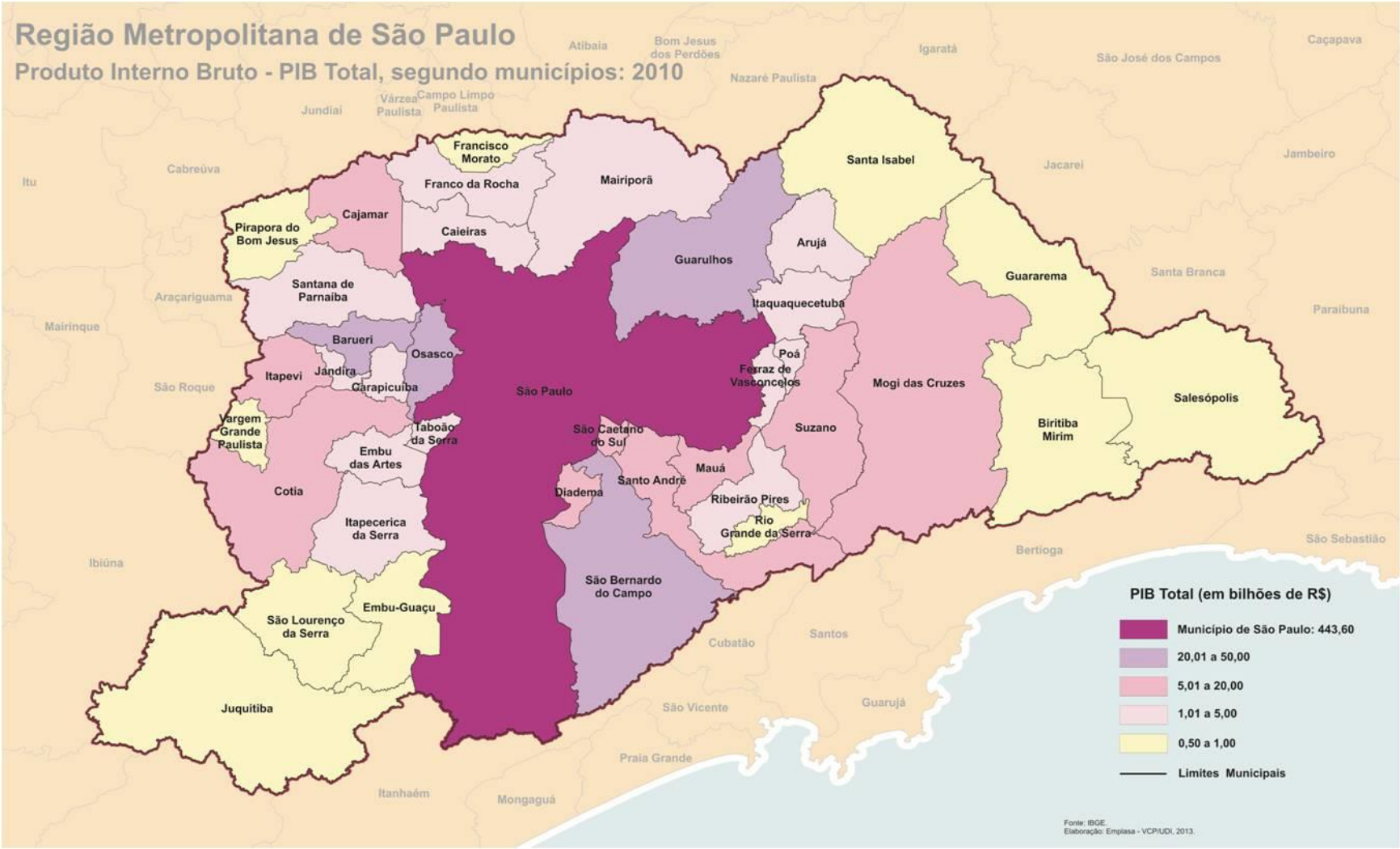


FIGURA 5: Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População (TGCA) dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (2000/2010).

Fonte: IBGE. **Elaboração:** Emplasa, UDI - Unidade de Dados e Informações Técnicas, 2011.

FIGURA 6: Produto Interno Bruto dos municípios que compõem a Região Metroooplitana de São Paulo em 2010.



4. Legislação de Referência[29]

Do ponto de vista de suas denominações, a linha do tempo da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP pode ser assim apresentada:

- 1967 - foi originalmente tratada como "Área Metropolitana da Grande São Paulo" com a publicação do Decreto Estadual nº 47.863/1967;
- 1973 - recebeu a denominação de Região Metropolitana da Grande São Paulo quando de sua criação formal pela Lei Complementar Federal 14/1973[30];
- 2011 - passou a ter a denominação de Região Metropolitana de São Paulo dada pela Lei Complementar Estadual nº 1.139/2011.

Em relação à criação das instâncias de gestão, o Decreto Estadual 47.863 de 1967 contemplou a criação do Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo - CODEGRAN e do Grupo Executivo do Grande São Paulo - GEGRAN, enquanto órgão executivo, definindo também os municípios que viriam a compor a Grande São Paulo.

A estruturação de um sistema metropolitano teve início em 1975 com a criação do Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana - SPAM, através do Decreto Estadual nº 6.111 que regulamentou a Lei Complementar Estadual n.º 94/1974. O SPAM, vinculado à recém criada Secretaria de Estado de Negócios Metropolitanos, era formado pelo Conselho Consultivo - CONSULTI, pelo Conselho Deliberativo - CODEGRAN, pelo Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento - FUMEFI e pela Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. – Emplasa (criada em 1975). Em 1977 se juntou ao sistema a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos S.A. – EMTU.

A Emplasa foi criada para ser o órgão técnico e executivo da política metropolitana e coordenar a elaboração dos planos e projetos na escala da metrópole, como a Lei de Proteção aos Mananciais (Lei Estadual 898/75) e a Lei de Zoneamento Industrial (Lei Estadual 1817/78). A Emplasa também elaborou os planos de desenvolvimento para a região: em 1982 foi feita a revisão do antigo PMDI (de 1970) que resultou no PMDI-I; em 1994, foi elaborado o Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1994-2010 - PMDI -II e, em 2012, deu início a elaboração do Plano de Ação da Macrometrópole - PAM e do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Habitacional - PMDH[31].

Em 1995 foi extinta a Secretaria de Negócios Metropolitanos, e os órgãos do SPAM foram incorporados à Secretaria de Transportes Metropolitanos, que havia sido criada pela Lei nº 7.450/1991. As atividades de planejamento e licenciamento ambiental de atividades no território metropolitano foram transferidas da Emplasa para a Secretaria de Meio Ambiente.

A composição original da RMSP abrangia 32 em 1967, tendo chegado a 2011 com 39 municípios, fruto essencialmente de desmembramentos municipais (quadros 1 e 2 a seguir).

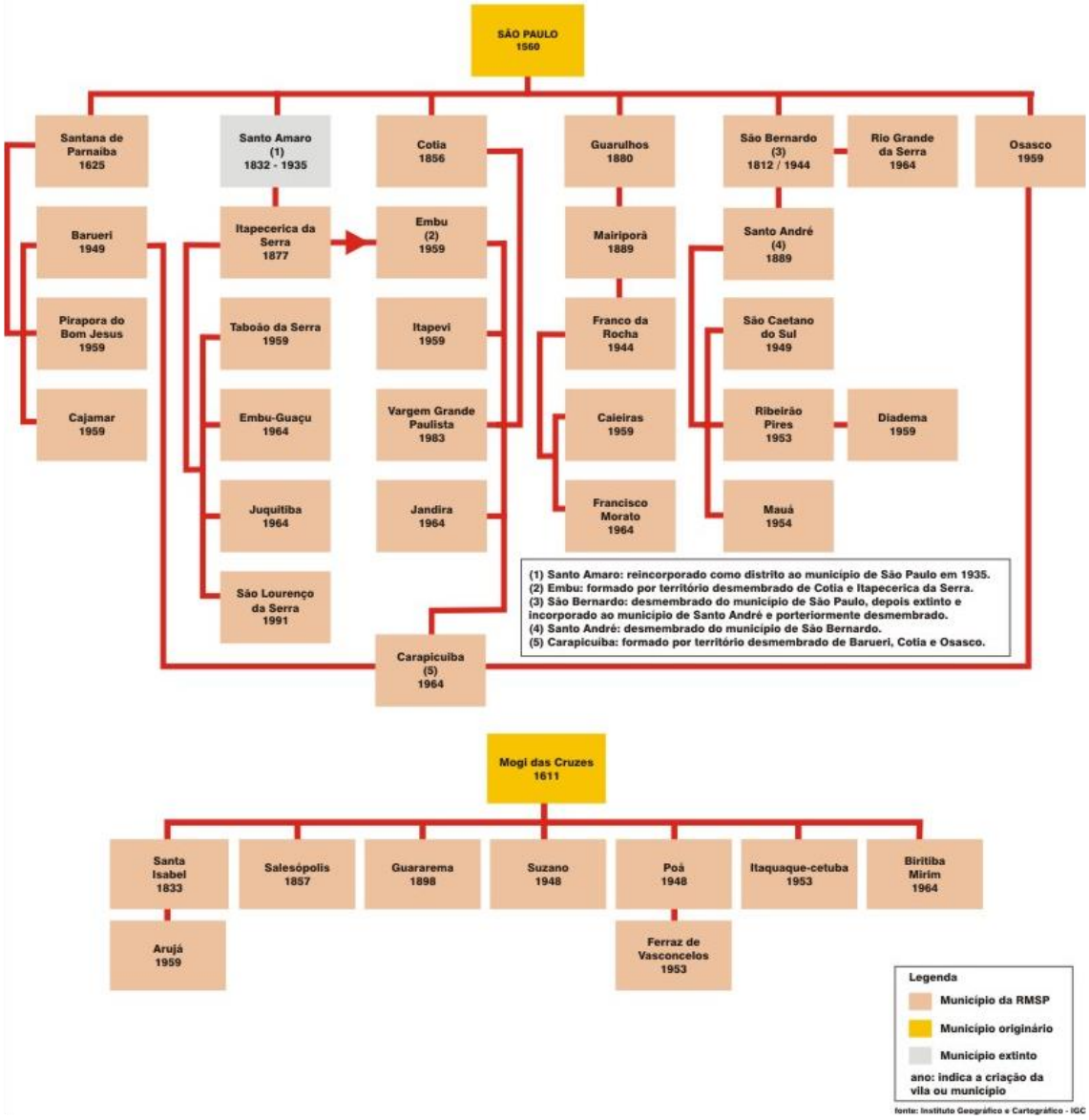
[29] Os textos das leis, decretos e regimentos estão no anexo.
[30] Essa lei foi alterada pelas Leis Complementares Estaduais 94/1974 e 760/1994.
[31] Ver detalhamento desses projetos no capítulo 5.2.

QUADRO 1: Composição da Região Metropolitana de São Paulo ao longo do tempo.

1967 DECRETO ESTADUAL Nº 47.863	1973 LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 14	1974 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 94	2011 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.139
São Paulo	São Paulo	São Paulo	São Paulo
Arujá	Arujá	Arujá	Arujá
Barueri	Barueri	Barueri	Barueri
Caieiras	Biritiba-Mirim	Biritiba-Mirim	Biritiba-Mirim
Cajamar	Caieiras	Caieiras	Caieiras
Carapicuíba	Cajamar	Cajamar	Cajamar
Cotia	Carapicuíba	Carapicuíba	Carapicuíba
Diadema	Cotia	Cotia	Cotia
Embu	Diadema	Diadema	Diadema
Embu Guaçu	Embu	Embu	Embu
Ferraz de Vasconcelos	Embu-Guaçu	Embu-Guaçu	Embu-Guaçu
Francisco Morato	Ferraz de Vasconcelos	Ferraz de Vasconcelos	Ferraz de Vasconcelos
Franco da Rocha	Francisco Morato	Francisco Morato	Francisco Morato
Guarulhos	Franco da Rocha	Franco da Rocha	Franco da Rocha
Itapecerica da Serra	Guararema	Guararema	Guararema
Itapevi	Guarulhos	Guarulhos	Guarulhos
Itaquaquecetuba	Itapecerica da Serra	Itapecerica da Serra	Itapecerica da Serra
Jandira	Itapevi	Itapevi	Itapevi
Mairiporã	Itaquaquecetuba	Itaquaquecetuba	Itaquaquecetuba
Mauá	Jandira	Jandira	Jandira
Mogi das Cruzes	Juquitiba	Juquitiba	Juquitiba
Osasco	Mairiporã	Mairiporã	Mairiporã
Pirapora do Bom Jesus	Mauá	Mauá	Mauá
Poá	Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes
Ribeirão Pires	Osasco	Osasco	Osasco
Rio Grande da Serra	Pirapora do Bom Jesus	Pirapora do Bom Jesus	Pirapora do Bom Jesus
Santana de Parnaíba	Poá	Poá	Poá
Santo André	Ribeirão Pires	Ribeirão Pires	Ribeirão Pires
São Bernardo do Campo	Rio Grande da Serra	Rio Grande da Serra	Rio Grande da Serra
São Caetano do Sul	Salesópolis	Salesópolis	Salesópolis
Suzano	Santa Isabel	Santa Isabel	Santa Isabel
Taboão da Serra	Santana de Parnaíba	Santana de Parnaíba	Santana de Parnaíba
	Santo André	Santo André	Santo André
	São Bernardo do Campo	São Bernardo do Campo	São Bernardo do Campo
	São Caetano do Sul	São Caetano do Sul	São Caetano do Sul
	Suzano	Suzano	São Lourenço da Serra
	Taboão da Serra	Taboão da Serra	Suzano
			Taboão da Serra
			Vargem Grande Paulista

Obs. Em amarelo os novos municípios.
Fonte: Elaboração Emplasa a partir da legislação citada, 2012.

QUADRO 2: Desmembramentos em municípios da Região Metropolitana de São Paulo.



Fonte: STM/GESP, 2012.

4.1. Funções Públicas de Interesse Comum

Em linhas gerais e, como pode ser observado no quadro a seguir, as funções públicas de interesse comum - FPIC se mantiveram basicamente as mesmas nas leis de 1973, 1974, 1994 e 2011, dando a possibilidade ao Conselho Metropolitano de criar novas funções que julgar pertinente.

A seguir, lista-se algumas alterações ocorridas nas FPIC entre 1973 e 2011:

- o tema do desenvolvimento econômico se separa do planejamento;
- o tema do planejamento se une ao do uso do solo;
- os temas do transporte e sistema viário passam a ser apresentados como de caráter regional;

- os temas da produção e distribuição de gás e dos recursos hídricos dão lugar ao tema do meio ambiente;
- ganham espaço os temas da assistência social e esporte e lazer.

QUADRO 3: Funções Públicas de Interesse Comum ao longo do tempo.

1973 LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 14	1974 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 94	1994 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 760	2011 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.139
Planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social.	Planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social.	Desenvolvimento Econômico	Desenvolvimento Econômico
Saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública.	Saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública.	Saneamento básico	Saneamento ambiental
Uso do solo metropolitano	Uso do solo metropolitano	Planejamento e uso do solo	Planejamento e uso do solo
Transportes e sistema viário	Transportes e sistema viário	Transporte e sistema viário regionais	Transporte e sistema viário regionais
Produção e distribuição de gás	Produção e distribuição de gás	-	-
Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental	Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental	Meio Ambiente	Maio Ambiente
		Habitação	Habitação
		Atendimento Social	Atendimento Social
			Esportes e Lazer

Fonte: Elaboração Emplasa a partir da legislação citada, 2012.

5. ARRANJO INSTITUCIONAL DA GESTÃO METROPOLITANA

5.1. Evolução e Análise da Gestão da RMSP.

Não se pretende nesse capítulo esgotar a análise circunstanciada sobre a matéria que percorreu o período de 1967 a 2013 de Gestão Metropolitana no Estado de São Paulo, com diferentes ênfases sobre a questão do planejamento metropolitano, mas indicar algumas características funcionais sobre os sistemas de gestão analisados nesses quarenta e quatro anos de atividade. Observa-se que os temas aqui tratados estão presentes também em outros capítulos desse relatório.

Com a criação do Gegran – Grupo Executivo da Grande São Paulo, em 1967, vinculado à Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo - GESP, a RMSP passa a contar com uma entidade de gestão do seu processo de desenvolvimento.

Em 1970 foi concluída a elaboração do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado - PMDI - I [32], documento contendo Diretrizes e Proposições para o Desenvolvimento Urbano, Circulação e Transportes e Saneamento Básico da Região. Cabe destacar que no PMDI - I foi feito o primeiro levantamento sistemático sobre a questão da urbanização do sítio metropolitano, considerando as diferentes funções regionais.

O Gegran, durante os últimos anos que antecederam a criação da Emplasa, vinha desenvolvendo uma atividade importante, no âmbito da Assistência Técnica aos Municípios, que consistia em programar e realizar reuniões semestrais nas Sub- regiões da RMSP, envolvendo órgãos do Estado e os municípios daquela área, visando articular as propostas orçamentárias entre os três níveis de governo. Tratava-se do Programa de Consolidação e Compatibilização Orçamentária que no início de cada ano fazia a apuração da execução orçamentária nos três níveis de Governo para preparar os trabalhos de pré-orçamentação, compartilhados com as Prefeituras e os órgãos setoriais do Estado e da União. As reuniões aconteciam no segundo semestre de cada ano orçamentário, preparando o processo de orçamentação regional e municipal, dando grande visibilidade e respeitabilidade à entidade metropolitana da época. Esse procedimento foi extinto com a criação da Emplasa e da Secretaria de Negócios Metropolitanos e do SPAM – Sistema de Planejamento e Administração Metropolitano.

Elaborada pelo Gegran, o projeto de lei da criação da Região Metropolitana da Grande São Paulo foi pioneira em termos nacionais, assim como aquela entidade constituía-se em vanguarda nas proposições criadas sobre as questões metropolitanas no Brasil.

Com a promulgação da Lei Federal nº 14 de 1973, que estabelece as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo aprovou a Lei Complementar Estadual nº 94/1974 que dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande

[32] Participaram da elaboração do primeiro PMDI os seguintes órgãos, empresas e entidades: ASPLAN, GPI, Neves & Paoliello, Gegran, SERFHAU e a Secretaria de Estado dos Negócios da Economia e Planejamento.

São Paulo, criando o Codegran e o Consulti, e autorizando a criação da Emplasa, criada em 1975 (organograma original anexo).

Logo no seu início a Emplasa desenvolveu projetos baseados naquela fundamentação do PMDI-I, a saber: adequação e classificação de aptidões do sítio metropolitano para o desenvolvimento urbano e uso do solo urbano e não urbano. E, dessa forma, elaborou o Estudo de Implementos Legais de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo[33] que, ao final, deu origem às Leis Estaduais de Proteção aos Mananciais - LPM (898/1975) e de Zoneamento Industrial - LZI (1.817/1978).

Aqui, uma reflexão sobre a contextualização de episódios integrantes da gestão metropolitana se faz necessária. As proposições técnicas que levaram às minutas da legislação metropolitana, acima referidas, sofreram profundas alterações no ambiente político, chegando mesmo a descaracterizar as propostas técnicas. Já no período de Governo seguinte houve uma pressão para a mudança da LPM e uma resistência da equipe técnica para mantê-la. Esse episódio ilustra a importância das questões técnicas e políticas inerentes ao tema em pauta - Governança Metropolitana.

Em 1977 o GESP, através do Decreto nº 10.951, cria o Sistema de Planejamento e de Administração Metropolitana - SPAM, vinculado à Secretaria de Negócios Metropolitanos - SNM, e composto por dois Conselhos – Codegran e Consulti - um Fundo – FUMEFI - e duas empresas: Emplasa e EMTU (organograma anexo).

Na revisão do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo - PMDI - II, foi dada ênfase no conhecimento sobre o meio ambiente da região, com suas funções diferenciadas, bem como sobre a compreensão dos sistemas de funcionamento setorial do Estado. A revisão do Plano foi feita em quatro anos e concluída em 1982, sendo que sua versão preliminar foi aprovada pelo Codegran, sem no entanto, ter sido apreciada.

A Constituição Federal de 1988 passou aos Estados a atribuição para criar unidades regionais – regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões – e definir políticas territoriais e novos procedimentos jurídicos e normativos, alterando o formato institucional anterior.

Em 1994, a Emplasa concluiu a elaboração de um novo Plano Metropolitano de Desenvolvimento para a RMSP - 1994/2010. A sistemática de atualização do Plano Regional, a cada doze anos, foi interrompida com prejuízo para o chamado Processo de Planejamento Permanente.

Em 2011 a Emplasa dá início à elaboração do Plano de Ação da Macrometrópole - PAM e ao Plano Metropolitano de Desenvolvimento Habitacional - PMDH, como detalhado adiante.

5.1.1. Periodização.

Para efeito de caracterização relativa ao acervo de realizações da Gestão Metropolitana da RMSP, no tocante às ênfases estabelecidas em sua atuação, adotou-se, na fase de levantamento de informações, períodos de gestão de Governo Estadual, a partir de 1970 (ver quadro a seguir).

[33] Participaram da elaboração deste Estudo: a ENGECONSULT, o IBAM- Instituto Brasileiro de Administração Municipal e a Secretaria de Estado dos Negócios de Economia e Planejamento.

Ressalta-se que:

> "...do ponto de vista institucional e organizacional, a produção técnica da Emplasa vem sendo construída no bojo de processos fortemente influenciados por conjunturas sociopolíticas, com alternância das áreas de atuação e dos focos analíticos, com o desenvolvimento de metodologias e instrumentos de trabalho, reunindo importante acervo de conhecimento sobre as regiões metropolitanas paulistas"[34].

Por outro lado, em função de marcos institucionais relevantes do processo em curso, na fase analítica, foram consideradas quatro épocas da atuação da entidade metropolitana.

A primeira adotada inicia-se em 1970, quando da elaboração do PMDI, indo até a gestão governamental concluída em1990, com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Foi realizado um Seminário sobre a Reformulação do Estatuto das RM´s no Brasil, evento de debate preparatório às propostas a serem encaminhadas à Constituinte, que receberam parco apoio parlamentar, sendo que um pouco mais de uma dezena de deputados apoiou as propostas apresentadas pela Emplasa, fato que já denotava a falta de interesse sobre a matéria.

Em continuação, a segunda época considera três administrações estaduais terminando em 2002, abrangendo episódios que repercutiram no processo de gestão do planejamento metropolitano e local, a exemplo da criação do Estatuto da Cidade, bem como, na Emplasa, a realização do Ciclo de Debates sobre Gestão Metropolitana.

A terceira época analisada compreende duas administrações, a de 2003 a 2010, e a atual que se inicia com a Reorganização da RMSP e a criação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Metropolitano através da Lei Complementar de nº 1.139, de 11 de Junho de 2011.

O organograma atual da Emplasa, denominada, atualmente, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A encontra-se no anexo.

5.1.2. Avaliação sobre as épocas.

Quanto ao levantamento de informações aqui analisadas e constantes do quadro a seguir, utilizou-se um acervo com as categorias ou temas, abaixo relacionados, tendo em vista avaliar as ênfases adotadas nas diversas épocas da gestão metropolitana da RMSP:

- Suporte Institucional (SI)
- Planejamento Regional (PR)
- Planejamento Setorial (PS)
- Informações para o Planejamento (IP)
- Institucionalização, Proteção Ambiental e de Recursos Naturais (LR/LM)

[34] Emplasa. Projeto Documentário: Insumos para o Roteiro, fev. 2012.

- Assessoria aos Municípios (AM)
- Ações de Implementação / Projetos Executivos (PE)
- Comunicação/Divulgação (CD)
- Gestão do Conhecimento (GC)

5.1.3. Considerações Finais.

Pode-se considerar que as ênfases da época inicial (1970/90) estavam na elaboração dos Planos Metropolitanos (PMDI´s) e de projetos e estudos temáticos do espaço físico-territorial voltados à assistência técnica aos municípios, nas questões normativas ou jurídico-institucionais (LPM e LZI), e ainda no início de estudos sobre a Área Macrometropolitana.

Cabe destacar que foi uma época em que a gestão metropolitana tinha grande repercussão pública, inclusive com um programa semanal de uma hora na Rádio Cultura, entre outros dispositivos de divulgação de sua atuação. Lamentavelmente não houve a continuidade desejada.

Na segunda época (1991/02), já sob a influência dos preceitos da Constituição de 1988, o foco das ações dirigia-se às novas Regiões Metropolitanas, mantendo-se os trabalhos de articulação com os municípios e os órgãos estaduais, e ao debate sobre a Gestão Metropolitana, incluindo a experiência internacional.

Em seguida, abrangendo duas Administrações Estaduais (2003/10), as ênfases estavam dirigidas ao planejamento das "novas" Regiões Metropolitanas - Baixada Santista - RMBS e Campinas - RMC, na elaboração e estudos para os municípios atenderem às exigências do Estatuto da Cidade (LUS), nos estudos setoriais, destacando-se os setores de transportes, saneamento e habitação, e nos instrumentos de divulgação de informações regionais.

A época atual caracteriza-se, em seu início, por uma expressiva articulação político-institucional entre a entidade metropolitana e os municípios da Região Macrometropolitana, através da atuação como Agência de Desenvolvimento da RMSP, RMVPLN e AU de Jundiaí e Piracicaba, bem como de assessoramento à SDM, notadamente com a atividade Construindo a Governança Metropolitana, e da elaboração de Planos e Projetos no âmbito da Macrometrópole Paulista.

Para complementar e ilustrar esse capítulo, insere-se, no anexo, a Linha do Tempo das Regiões Metropolitanas elaborada em 2010 por ocasião do aniversário de 35 anos da Emplasa.

QUADRO 4: Síntese da atuação da governança metropolitana na RMSP por gestão do Governo do Estado de São Paulo**.**

PERÍODOS	ESPECIFICAÇÕES	TEMAS
	Dispõe sobre a Região Metropolitana de São Paulo, cria o Sistema de Planejamento e de Administração Metropolitana e vincula a Emplasa à Secretaria de Economia e Planejamento (LC nº 94/74)	
1970/74	Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI) - 1970	
	Diagnóstico 75	
	Plano Diretor de Esgotos da GSP- Solução Integrada	
	Estudo dos Sistemas de Transporte Urbano de Passageiros na RMSP (SISTRAN)	
	Consolidação dos Programas Orçamentários 1974/77	
	Sistema Cartográfico Metropolitano (SCM)	
	Pesquisa Socioeconômica	
	Implantação do Sistema de Planejamento Metropolitano da GSP	
	Estudo de Implementos Legais de Ordenação do Uso e Ocupação do Solo	
	Cadastro Técnico Municipal - Projeto de Criação	
	PAITT: Programa de Ação Imediata de Transporte e Tráfego	
	Resíduos Sólidos: Planos e Ações de Implementação	
	Parque Metropolitano Sul	
	Publicação Mensal do Gegran 1972/73	
1975/78		
	Prognóstico 79	
	Política Estadual de Desenvolvimento Urbano	
	Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI II) - Revisão e Atualização (1982 – final)	
	Diretrizes de localização habitacional e industrial na GSP	
	Plano Diretor Mineração (PDM) - Medidas Iniciais de Implantação	
	Zoneamento Industrial Metropolitano	
	Diretrizes para o Sistema de Água e Coleta de Esgotos na RMSP	
	Modelo de Uso do Solo e Transportes (MUT)	
	Política Habitacional na GSP	
	Preservação do Acervo Histórico, Arquitetônico e Monumental da GSP	
	Diretrizes para Localização de Atividades Terciárias na GSP	
	Plano de Atividades Hortifrutigranjeiras na RMSP	
	Centro de Documentação e Informações Técnicas (CDT)	
	Sistema Cartográfico Metropolitano (SCM)	
	Sistema de Informações Metropolitano (Siplam)	
	Pesquisa Origem/Destino	
	Cinturão Verde na GSP	
	Sistema de Informações sobre o Mercado Habitacional para População de Baixa Renda	
	Cadastro de Logradouros para o Município de São Paulo (Cadlog)	
	Atualização dos Dados sobre Uso do Solo Urbano e Não-Urbano na GSP	
	Lei de Proteção aos Mananciais (LPM)	
	Lei de Zoneamento Industrial (LZI)	
	Estudo de Implementos Legais de Ordenação do Uso e Ocupação do Solo	
	Lei de Uso do Solo (LUS): Mauá, Embu, Barueri, Suzano	
	PAITTs para vários municípios da RMSP	
	Redistribuição de Recursos Tributários na GSP	
	Projetos Executivos de Drenagem	

	Plano Diretor de Mineração (PDM)	
	Série Documentos	
	Revista SPAM	
	Audiovisuais	
	Exposições	
	Programa de Rádio	
	Geocodificação: Uma Aplicação Prática	
	Mês de Portas Abertas	
	Comunidade em Debates	
	Encontros com as SABs	
	Filmoteca	
1983/86		
	Monitoramento do Desenvolvimento Regional na RMSP	
	Diretrizes de Uso e Ocupação do Solo para Área Macrometropolitana	
	Rede Metropolitana de Trólebus	
	Programa Emergencial de Controle de Enchentes	
	Planos Diretores de Drenagem	
	Cartografia Geotécnica Aplicada ao Planejamento na GSP	
	Reformulação do Estatuto Básico das Regiões Metropolitanas do Brasil	
	Revisão da Legislação de Uso do Solo Metropolitano	
	Proposta de Atualização e Ajuste da Lei de Desenvolvimento e Zoneamento Industrial	
	Proposta de Revisão da LPM-Decretos e Normas Regulamentares	
	Rede Metroviária-Eixos Metropolitanos de Transporte, Cultura e Lazer	
	Articulação e Programação Orçamentárias Regionais e Inter-regionais	
	Convênio Ação e Apoio - Emplasa/DAEE	
	LIXO-Plano para Tratar do Lixo e Eliminar os Lixões	
	Dez Anos do SPAM	
	Bens Culturais Arquitetônicos no Município de São Paulo e na RMSP	
1987/90	A SNM passa a denominar-se Secretaria de Habitação e de Desenvolvimento Urbano (Decr. nº 29.355/88)	
	Organização Regional do Estado de São Paulo: Regiões Metropolitanas de Campinas, da Baixada Santista e de São Paulo, Microrregião Bragantina, Aglomeração Urbana de Jundiaí	
	Programa Metropolitano de Saúde	
	Projeto Ladrão - Adequar a metrópole para o próximo século	
	Programa de Pólos Habitacionais	
	Planos Diretores de Drenagem	
	Indicadores para Decisão de Prioridades Orçamentário-Metropolitanas de São Paulo	
	Levantamento do Sistema Viário de Caráter Regional na GSP	
	Estudos de Disposição Final de Resíduos Sólidos na RMSP	
	Programa Cicloviário de São Paulo	
	Pesquisa Origem/Destino 87	
	Plano Diretor de Informática (PDI)	
	Sistema de Processamento Gráfico de Informações	
	Sistema de Cadastramento de Áreas Críticas do Município de São Paulo e da RMSP - Inundação, Erosão e Deslizamento	
	Anteprojeto de Lei do Fundo de Apoio para Proteção aos Mananciais da RMSP	
	Anteprojeto de Lei sobre o Fortalecimento do Mecanismo de Compensação Financeira da Lei de Zoneamento Industrial	

	Anteprojeto da Lei de Proteção aos Mananciais	
	Carta de Aptidão Física ao Assentamento Urbano	
1991/94	A Emplasa e o CEPAM vinculam-se à SPG (Decr. nº 33.130/91)	
	Estudos de Regionalização do Estado de São Paulo para fins de Planejamento: regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões	
	Cenário Regional. Regiões da Baixada Santista e de Campinas	
	Plano Metropolitano da RMSP 1993/2010	
	Intervenções Municipais de Caráter Regional nas Regiões de Metropolização da Baixada Santista e de Campinas	
	Programa Metropolitano de Recuperação de Áreas Fisicamente Degradadas	
	Sistema de Informações Geográficas (SIG)	
	Banco de Experiências Públicas de Intervenção Metropolitana	
	Sistema de Informações sobre Regiões Metropolitanas Internacionais	
	Concepção, Formatação e Implantação do Sistema de Informações Municipais	
	Planos Diretores Municipais: Roteiro para a Implantação do Sistema e Processo de Planejamento	
	Monitoramento e Acompanhamento do Desenvolvimento Regional na RMSP-Carta 1: 100.000	
	Projeto Megacities	
	Sistema de Indicadores de Qualidade de Vida para Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo	
	Competências dos Níveis de Governo em Relação ao Desenvolvimento Urbano	
	Plano Metropolitano no Direito Brasileiro. Questões Atuais	
	Planos Diretores Municipais para Embu, São Caetano do Sul, Suzano, Ubatuba e Vargem Grande Paulista	
	Plano de Contingência para Estados Críticos de Chuva Excessiva na RMSP	
	Acervo Disponível na Emplasa sobre Gestão Metropolitana na GSP	
1995/98	**Criação da RMBS (LC nº 815/96)**	
	Planos Sub-Regionais da Grande São Paulo (implantação de novo modelo de gestão metropolitana)	
	Cenário Regional-Regiões da Baixada Santista e de Campinas-Investimentos Estruturadores	
	PITU 2020-Cenários Expeditos para a RMSP	
	Turismo de Negócios nas Regiões Metropolitanas da Baixada Santista e RMSP	
	Programa de apoio aos municípios para adequação dos planos viários às novas condições a serem criadas pelo trecho oeste do Rodoanel	
	Sistema Viário Metropolitano	
	Plano Metropolitano de Trânsito	
	Transporte SIM - Sistema Integrado Metropolitano	
	Zoneamento da Pesquisa Origem/Destino 1997	
	Atualização dos Mapeamentos nas Escalas 1:10 000 e 1:25 000	
	Cartografia Temática de Interesse do Planejamento Regional	
	Manutenção e Operação do Arquivo Técnico	
	Digitalização do Macrozoneamento Ambiental da Baixada Santista	
	Regionalização do Estado de São Paulo e Instituição de Regiões Metropolitanas	
	Assessoria Jurídico/Institucional à STM nas questões relativas à RMSP	
	Reurbanização da Orla Ferroviária	

	Reurbanização de Áreas de Interesse Metropolitano. Campo de Marte/Carandiru	
	Trem Metropolitano da Baixada Santista (TIM)	
	Rodoanel - Anel Viário Metropolitano	
	Revitalização do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga	
	Articulação das Políticas Estaduais nas Regiões Metropolitanas de São Paulo. Planos, Projetos e Sistemas de Informações para as Metrópoles	
	Proposta da Emplasa para participação do Word City Exposition Tokyo'96 Urban Frontier	
	Ciclo de Palestras Megacidades 2000	
1999/02	Estatuto da Cidade: Sumário Analítico e Textos	
	PITU 2020 da Região Metropolitana de Campinas	
	CME - Complexo Metropolitano Expandido de São Paulo	
	Plano de Usos Integrados e Disciplinados das Áreas Marginais do Reservatório Paiva Castro e Canal do Rio Juqueri	
	Plano de Adequação e Requalificação Urbanística das Áreas sob Impacto da Implantação do VLT¨- Veículo Leve sobre Trilhos da Região Metropolitana da Baixada Santista	
	Programa Nacional de Cidades de Porte Médio e o Desenvolvimento Nacional	
	Pesquisa Origem e Destino da Região Metropolitana de Campinas.	
	Implantação do Sistema Cartográfico da Região Metropolitana da Baixada Santista.	
	International Conference Megacities 2000: the São Paulo Metropolitan Region - Historical, Background, Evolution, Urban Patterns, Hong Kong	
	Ciclo de Debates sobre Gestão Metropolitana	
2003/2006	Agenda Metropolitana Região Metropolitana de São Paulo – Resultados das Sub-Regiões: Leste; Nordeste; Norte; Oeste; Sudeste; Sudoeste	
	Plano Metropolitano de Desenvolvimento 2002 Estratégia Para Ação – Região Metropolitana da Baixada Santista	
	Metodologia para o Sistema de Acompanhamento e Análise do Processo de Desenvolvimento das Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo	
	Planos Diretores Participativos: Francisco Morato, Santa Isabel, Arujá, Itaquaquecetuba, Mairiporã, Louveira e Pirapora do Bom Jesus	
2007/2010	**Atualização Cartográfica do Estado de São Paulo - Mapeia São Paulo – 1ª Etapa**	
	Cadastro Único da Demanda Habitacional da Região Metropolitana de Campinas. Modelagem e Plano de Implantação	
	Consolidação das Bases Cartográficas e Vetorização dos Recortes Territoriais das Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo	
	Criação de sites de Internet/Intranet para dispobilização de mapas georreferenciados desenvolvidos nos Projetos, Ex: EmplasaGeo, TVPlaneja, UITABC, Monitoramento Rodoanel Trecho Sul, CDHU, dentre outros	
	Digitalização da Memória Técnica da Emplasa e Implantação de um Sistema de disponibilização na Internet	
	EmplasaGeo: Informações Georreferenciadas para o Cidadão	
	Monitoramento dos Investimentos Estruturadores – PPA 2007-2011	
	Por Dentro do Grande ABC - 2007	
	Por Dentro da Região Metropolitana de Campinas – 2007	
	Por Dentro do Aglomerado Urbano de Jundiaí – 2008 e 2011	
	Regiões Metropolitanas Paulistas – Equipamentos Culturais – Região Metropolitana de São Paulo - Baixada Santista – Campinas – 2008	
	Unidades de Informações Territorializadas – UIT's - Região Metropolitana da Baixada Santista – 2007	

	Unidades de Informações Territorializadas – UIT's - Grande ABC – 2008	
	Unidades de Informações Territorializadas – UIT's - Munic. de S. Paulo – 2009	
	Levantamento da Estrutura dos Cadastros Imobiliários dos Municípios das Regiões Metropolitanas São Paulo, Baixada Santista e Campinas	
	Planos Diretores Municipais de Arujá, Itaquaquecetuba, Louveira, Mairiporã, Pirapora do Bom Jesus, Mogi das Cruzes, Francisco Morato e Santa Isabel	
	Assessoria Técnica à Agemcamp: Ampliação do Aeroporto de Viracopos; Redução de Acidentes com Vítimas; Sistema Integrado de Segurança Publica; Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social e Projeto Integrado de Resíduos Sólidos	
	Quadro Habitacional Metropolitano – subsídios ao Plano Estadual de Habitação de Interesse Social	
	Rodoanel – Trecho Sul – Metodologia do Monitoramento Ambiental	
	Agenda Brasil Conhecimento-Coordenação do debate sobre Desenvolvimento Urbano Sobre a Ótica do Conhecimento-Visão do Futuro das Cidades-MAKE Award Brasil 2009. Inserindo o Brasil na rota mundial da Excelência em Gestão do Conhecimento e Inovação. Premiação do projeto EmplasaGeo	
2011/2013	Organização da Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano (Decr. nº 56.639/11)	
	Reorganização da RMSP (LC nº 1.139/11) Criação da AU de Jundiaí (LC 1.146/11)	
	Criação da AU de Piracicaba(LC 1.178/11)	
	Criação dos Fundos de Desenvolvimento da RMSP, RMVP?LN e das AU´s	
	Plano Metropolitano de Desenvolvimento Habitacional	
	Sistema Integrado de Demanda Habitacional - Regiões Metropolitanas	
	Projeto Governança Metropolitana no Brasil	
	Plano de Ação da Macrometrópole – PAM	
	Monitoramento de Impactos do Uso do Solo na área do Rodoanel	
	Atlas das UIT´s da RMSP	
	Gestão do Conhecimento e Inovação	
	Mapeia São Paulo	
	Centro Integrado da Macrometrópole (CIM)	

Fonte: Emplasa, 2012.

5.2. Instâncias de Gestão Metropolitana

5.2.1. Órgão Gestor[35]

Criada originalmente para cuidar do planejamento da Grande São Paulo – única região metropolitana existente à época –, a Emplasa tem hoje como foco de suas ações o território da Macrometrópole Paulista – MMP, que inclui, além da RMSP, as regiões metropolitanas de Campinas - RMC, Baixada Santista - RMBS e Vale do Paraíba e Litoral Norte – RMVPLN, as aglomerações urbanas de Jundiaí - AUJ, Piracicaba - AUP e Sorocaba - AUS (não institucionalizada) e as microrregiões de Bragantina - MRB e São Roque - MRSR, somando ao todo 173 municípios.

A Secretaria Estadual de Desenvolvimento Metropolitano - SDM, criada em 2011 com o objetivo de elaborar políticas públicas metropolitanas para o território da MMP, tem

[35] O histórico dos órgãos gestores metropolitanos se encontra nos capítulos 1, 5.1 E 5.2.

como principal papel articular soluções com as demais secretarias estaduais e planejar junto com os municípios o enfrentamento dos principais gargalos regionais. Como os problemas que ocorrem nessa região são, na maioria das vezes, complexos, os municípios têm grandes dificuldades de enfrentá-los isoladamente, sendo seu equacionamento dependente muitas vezes da participação de outros municípios, do Estado e da União. Esse é o caso, por exemplo, das políticas para a melhoria da mobilidade urbana, transporte, saneamento básico, combate a enchentes, tratamento de resíduos sólidos, habitação e segurança pública, que exigem planejamento de ações articuladas e integradas.

A SDM integra e coordena o Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, também reorganizado em 2011, onde são articulados o planejamento metropolitano e a execução de funções públicas de interesse comum por órgãos e entidades estaduais atuantes no espaço da MMP, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e fomentar a cooperação de órgãos e entidades estaduais executores das ações de interesse metropolitano para otimizar os recursos públicos e para orientar e controlar a implantação de ações que apresentem impacto metropolitano.

Em 2011 também foi criada a Câmara de Desenvolvimento Metropolitano como colegiado de Estado para discutir as questões de todo o território da MMP (Decreto Estadual nº 56.887/2011). A CDM, como parte integrante do Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, possui um colegiado composto por 11 secretários e presidido pelo próprio governador. É responsável por estabelecer a política estadual para esse território, buscando analisar e encaminhar o equacionamento dos problemas comuns que atingem os municípios da MMP. Além do governador e do secretário da SDM - secretário-executivo do órgão, integram a Câmara os secretários de Fazenda, Meio Ambiente, Planejamento e Desenvolvimento Regional, Saneamento e Recursos Hídricos, Energia, Transportes Metropolitanos, Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, Logística e Transportes, Casa Civil e Habitação.

A atuação da Emplasa se insere no Sistema de Planejamento Metropolitano na viabilização e integração das políticas, programas e projetos com impacto na MMP. As principais diretrizes estratégicas da Emplasa têm, portanto, foco no território da MMP, considerado como plataforma de integração de políticas públicas e ações articuladas, priorizando-se as seguintes áreas de atuação: mobilidade e logística; saneamento ambiental; e habitação. São cinco os campos de atuação da Emplasa descritos a seguir, que consideram o Plano de Governo do Estado de São Paulo, o processo de institucionalização das unidades regionais, além das ações coordenadas pela SDM junto às secretarias setoriais e o acompanhamento e propostas de revisão do PPA.

O primeiro campo de atuação da Emplasa diz respeito à questão institucional, que engloba a implementação de projetos e ações visando à reorganização do território da MMP, a articulação de políticas públicas com foco nesse território, além do fortalecimento da eficiência dos instrumentos de governança metropolitana.

O segundo campo de atuação diz respeito à articulação de ações visando a integração e viabilização das políticas, programas e projetos no âmbito do território macrometropolitano, promovendo articulação intersetorial, gestão compartilhada e cooperação técnica entre os agentes públicos e privados envolvidos.

O terceiro campo de atuação diz respeito às bases do planejamento que sustentam o desenvolvimento de estudos e implementação de projetos e ações para subsidiar a implementação da Política de Desenvolvimento Sustentável da MMP e a atuação governamental estratégica nesse território. Inclui estruturação do acervo de dados,

informações e indicadores metropolitanos; atualização da cartografia da MMP; instituição de sistemas geoespaciais; e monitoramento de impactos das políticas, planos e projetos implantados.

O quarto campo de atuação envolve o planejamento da Política de Desenvolvimento Sustentável da MMP, com parâmetros para a expansão das infraestruturas que considerem a integração funcional do território; elaborar planos setoriais articulados, tendo o território como plataforma de integração das políticas públicas e das ações do Governo; e avaliar os impactos sobre o território, bem como os benefícios para a economia e a sociedade, das políticas, planos e projetos adotados.

O quinto e último campo de atuação tem como objeto a elaboração de planos de ação, projetos urbanos e instrumentos de intervenção para a MMP e as RMs paulistas.

O Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano prevê que cada RM tenha sua agência regional, como é o caso da AgemCamp para a RMC e da

AgemBaixada para a RMBS, sendo que no caso da RMSP e da RMVPLN, a Emplasa funciona também como Agência Metropolitana.

5.2.2. Conselhos

Os primeiros conselhos da RMSP foram o Conselho Deliberativo da Grande São Paulo - CODEGRAN e o Conselho Consultivo Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo - CONSULTI, criados em 1974 pela Lei Complementar Estadual n°. 94.

Como pode ser identificado no quadro a seguir, as atribuições do CODEGRAN criado em 1974 lhe conferiam um perfil de órgão gestor responsável pela elaboração, coordenação da execução e fiscalização de planos, programas e projetos. Possivelmente isso se deve ao fato que ainda não existia em 1974 um órgão gestor. Ainda que a Emplasa tenha sido criada no ano seguinte, essas atribuições só foram formalmente alteradas vinte anos depois com a Lei Complementar Estadual 760/1994 que lhe confere um caráter próprio de conselho, com as seguintes atribuições: especificar os serviços públicos de interesse comum do Estado e dos Municípios nos campos funcionais de planejamento e uso do solo, transporte e sistema viário regionais, habitação, saneamento básico, meio ambiente, desenvolvimento econômico e atendimento social; aprovar objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos Municípios que integram; aprovar os termos de referência e o subsequente plano territorial elaborado para a respectiva região; apreciar planos, programas e projetos, públicos ou privados, relativos à realização de obras, empreendimentos e atividades que tenham impacto regional; aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais relativas ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária anual; propor ao Estado e aos Municípios dele integrantes alterações tributárias com finalidades extrafiscais necessárias ao desenvolvimento regional; comunicar aos órgãos ou entidades federais que atuem na unidade regional as deliberações acerca de planos relacionados com os serviços por eles realizados; deliberar sobre quaisquer matérias de Impacto regional.

A Lei Complementar Estadual n°. 1139/2011 complementa as atribuições definidas em 1994: deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados com recursos financeiros do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, a que se refere o artigo 21 desta lei complementar;

QUADRO 5: Atribuições dos conselhos deliberativos (Continua...).

1973 LEI FEDERAL Nº 14	1974 LEI ESTADUAL Nº 94	1994 LEI ESTADUAL Nº 760	2011* LEI ESTADUAL Nº 1.139
Promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da região metropolitana e a programação dos serviços comuns;	Promover a elaboração e a permanente atualização do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo;	Aprovar objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos Municípios que o integram;	* além daquelas definidas em 1994.
Coordenar a execução de programas e projetos de interesse da região metropolitana, bjetivando-lhes, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns.	Coordenar, acompanhar e controlar a execução do plano a que s e refere o artigo anterior, promovendo as medidas necessárias ao seu cumprimento;	Aprovar os termos de referência e o subseqüente plano territorial elaborado para a respectiva região;	Deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados com recursos financeiros do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, a que se refere o artigo 21 desta lei complementar;
	Programar os serviços comuns de interesse metropolitano e disciplinar a aplicação dos recursos que lhe sejam destinados;	Apreciar planos, programas e projetos, públicos ou privados, relativos à realização de obras, empreendimentos e atividades que tenham impacto regional;	Outras atribuições de interesse comum que lhe forem outorgadas por lei.
	Promover a elaboração de normas gerais referentes à execução de serviços comuns de interesse metropolitano;	Aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais relativas ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária	
	Coordenar o planejamento anual; relativo aos investimentos setoriais, de órgãos e entidades que s e destinarem à Região Metropolitana da Grande São Paulo ou que a ela interessem direta ou indiretamente, mediante: a) a análise de programas e projetos setoriais; b) a análise de propostas orçamentárias e planos de aplicação setorial; c) a definição de prioridades para o fim da obtenção de financiamento perante entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, com a expedição do competente certificado para os fins do disposto no artigo 8º; d) o acompanhamento, a atualização e o controle da execução de programas e projetos;	Propor ao Estado e aos Municípios dele integrantes alterações tributárias com finalidades extrafiscais necessárias ao desenvolvimento regiona	
	Promover as medidas necessárias à unificação da execução dos serviços comuns de interesse metropolitano;	Comunicar aos órgãos ou entidades federais que atuem na unidade regional as deliberações acerca de planos relacionados com os serviços	
	Opinar e decidir sobre as questões que lhe sejam submetidas pelo Conselho Consultivo - CONSULTI;	Deliberar sobre quaisquer matérias de impacto regional;	
	Fiscalizar as concessões, autorizações e permissões de serviços comuns de interesse metropolitano e propor a fixação de tarifas a eles relativas;	Especificar os serviços públicos de interesse comum do Estado e dos Municípios na unidade regional, compreendidos nos campos funcionais referidos no artigo 7º desta lei complementar, bem como, quando for o caso, as correspondentes etapas ou fases e seus respectivos responsáveis;	
	Prestar assistência técnica, para efeito da aplicação desta lei complementar, aos municípios integrantes da Região Metropolitana da Grande São Paulo;	Deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados com recursos financeiros do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, a que se refere o artigo 21 desta lei complementar;	
	Propor as desapropriações e a constituição de servidões	Outras atribuições de interesse comum que lhe forem outorgadas por lei.	

	necessárias aos serviços comuns de interesse metropolitano;		
	Gerir os recursos financeiros que lhe sejam destinados;		
	Promover, por intermédio das entidades competentes, a execução de serviços, obras e atividades sociais, decorrentes do planejamento integrado da região metropolitana, quando for o caso		

Fonte: Elaboração Emplasa a partir da legislação citada, 2012.

Além das mudanças ocorridas nas atribuições dos conselhos deliberativos, eles tiveram também sua composição alterada ao longo dos seus 45 anos de existência.

A Lei Complementar Estadual nº 1.139/2011 define a seguinte composição do CDM-RMSP:

- Representantes dos 39 municípios.
- Representantes do Estado: secretários representando as Secretarias da Casa Militar; Cultura; Educação; Energia; Fazenda; Saúde; Segurança Pública; Desenvolvimento Econômico; Ciência e Tecnologia; Desenvolvimento Metropolitano; Desenvolvimento Social; Esporte, Lazer e Juventude; Habitação; Logística e Transportes; Planejamento e Desenvolvimento Regional; Saneamento e Recursos Hídricos; Meio Ambiente e Transportes Metropolitanos.

Desde a posse dos conselheiros em 20/09/2011 até 31/12/2012, o CDM- RMSP realizou quatro reuniões. De maneira resumida, apresenta-se as principais questões presentes nas atas, cuja íntegra se encontra na página da Emplasa na internet (http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/conselhos/rmsp/ conselhos.asp).

Na primeira reunião realizada no dia 20 de setembro de 2011 foi dada posse aos conselheiros. Na segunda reunião do dia 25 de outubro de 2011 foi realizada a eleição do presidente e do vice-presidente do CD, além da apreciação do Regimento Provisório e proposição da agenda de trabalho. O primeiro presidente eleito foi o Prefeito do Município de São Paulo, Dr. Gilberto Kassab, sendo o prefeito do município de Osasco, Dr. Emídio Pereira de Souza eleito Vice-presidente. O presidente designou Dr. Luiz José Pedretti, diretor vice-presidente da Emplasa, como secretário executivo do CD. Nesta reunião, também se estabeleceu que a Emplasa seria a Secretaria Executiva do CD, e anunciou-se a realização dos cinco workshops, nas sub-regiões da Região Metropolitana de São Paulo, com a finalidade de apresentar o CD, a RM e abrir a possibilidade de participação de outros representantes da sociedade. No dia 13 de dezembro de 2011 realizou-se a terceira reunião do Conselho, quando foi aprovado seu Regimento Interno e apresentou-se as atividades que estão sendo conduzidas pela Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano e pela Emplasa, com vistas à criação da Agência Metropolitana e do Fundo de Desenvolvimento e Financiamento. Além disso, foram apresentadas as conclusões advindas dos workshops realizados nas sub-regiões da RMSP com a finalidade de serem instituídos os Conselhos Consultivos sub-regionais. Por fim, realizou-se a apresentação e aprovação da criação das Câmaras Temáticas e das Câmaras Temáticas Especiais - Câmaras Temáticas de Mobilidade; Saneamento e Resíduos Sólidos; Poluição Ambiental; Combate às Drogas; Defesa Civil -, Câmaras Temáticas Especiais do Novo Aeroporto e da Copa do Mundo.

A reunião do dia 14 de fevereiro de 2012 contou com a indicação do Sr. Júlio Francisco Semeghini Neto, para substituir o Conselheiro Emanuel Fernandes, ex-Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Regional. Tratou-se também da indicação de representantes do Estado e dos Municípios para as Câmaras Temáticas Permanentes e Câmaras Temáticas Especiais, assim como a indicação dos Coordenadores e Relatores, para cada Câmara em particular. Neste primeiro ano e, de forma extraordinária, as Coordenadorias das Câmaras Temáticas foram exercidas por um Secretário de Estado e as relatorias pelos Prefeitos. Justificou a proposta em função da proximidade das eleições municipais. Deliberou-se também sobre a consolidação das Câmaras Temáticas Permanentes de Saúde, Educação, Cultura, Atendimento Social, Esporte e Lazer, Habitação e Logística e Transportes. Tratou-se da criação e composição dos Conselhos Consultivos de cada sub-região, instância de participação direta de representantes da sociedade. Abordou-se sobre temas das Câmaras Temáticas de combate a enchentes, combate às drogas, questões de mobilidade (Planos de expansão e modernização do Metro e da CPTM e integração da EMTU com os municípios metropolitanos) e a Copa do Mundo.

Estas primeiras quatro reuniões realizadas ao longo de pouco mais de um ano focaram o processo de estruturação organizacional do conselho - composição e estrutura interna de forma a organizar o processo de planejamento das ações e discussões dos temas do Conselho.

A última reunião foi realizada em 16/04/2013 quando foram eleitos os novos presidente e vice-presidente do CDM-RMSP e foi assinado o Decreto Estadual no. 59.094/2013 que cria o novo Fundo de Desenvolvimento da RMSP.

A seguir apresenta-se um quadro comparativo das diferentes composições dos conselhos deliberativos da RMSP de 1967 até 2011.

QUADRO 6: Composição dos conselhos deliberativos.

1967 DECRETO ESTADUAL Nº 47.863	1973 LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 14	1974 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 94	1994 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 760	2011 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.139
4 representantes do Governo do Estado; 1 representante da Prefeitura Municipal de cada um dos Municípios integrantes da área da Grande São Paulo; 2 representantes da Prefeitura da Capital; 1 representante do Ministério do Interior; 1 representante do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; 1 representante da Universidade de São Paulo; 1 representante do Instituto de Arquitetos do Brasil; 1 representante do Instituto de Engenharia; 1 representante da Sociedade Amigos da Cidade.	Presidente: Governador 5 membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, todos nomeados pelo Governador, um deles dentre os nomes que figurem em lista tríplice organizada pelo Prefeito da Capital, outro mediante indicação dos demais Municípios integrante da Região Metropolitana.	Secretário de Economia e Planejamento, na qualidade de Presidente nato; Secretário dos Serviços e Obras Públicas; Secretário dos Transportes; Representante do Município da Capital; Representante dos demais municípios integrantes da Região Metropolitana da Grande São Paulo. O representante do Município da Capital será nomeado pelo Governador, mediante indicação, em lista tríplice, feita pelo Prefeito. Os demais municípios escolherão seu representante, para nomeação do Governador, pela forma que for estabelecida no regimento interno do CONSULTI.	39 representantes de cada Município podendo ser os Prefeitos ou pessoas por eles designada. 39 representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum designados pelo Governador a partir de indicações das Secretarias.	39 representantes de cada Município podendo ser os Prefeitos ou pessoas por eles designada. 39 representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum designados pelo Governador a partir de indicações das Secretarias.

Fonte: Elaboração Emplasa a partir da legislação citada, 2012.

A Lei Complementar Estadual de 2011 define que os Conselhos Consultivos podem ser criados para cada sub-região. As principais atribuições e composição desses conselhos previstas em lei são elaborar propostas representativas da sociedade civil, do Poder Executivo Estadual, do Poder Executivo Municipal, do Poder Legislativo Estadual e do Poder Legislativo dos Municípios que integram a Região Metropolitana de São Paulo, a serem submetidas à deliberação do Conselho de Desenvolvimento; propor ao Conselho de Desenvolvimento a constituição de Câmaras Temáticas e de Câmaras Temáticas Especiais, observado o disposto no artigo 16 desta lei complementar; opinar, por solicitação do Conselho de Desenvolvimento, sobre questões de interesse da respectiva sub-região.

Composição:

- 2 da sociedade civil;
- 1 do Poder Legislativo Estadual;
- 1 do Poder Legislativo dos Municípios que integram a Região Metropolitana de São Paulo;
- 1 do Poder Executivo Municipal;
- 1 do Poder Executivo Estadual.

O Conselho de Desenvolvimento e os Conselhos Consultivos poderão constituir Câmaras Temáticas, para as funções públicas de interesse comum e Câmaras Temáticas Especiais, voltadas a um programa, projeto ou atividade específica.

O Fundo de Desenvolvimento Metropolitano tem a finalidade de dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum entre o Estado e os Municípios metropolitanos. Seus principais objetivos são os seguintes:

- financiar e investir em planos, projetos, programas, serviços e obras de interesse da Região Metropolitana de São Paulo; e
- contribuir com recursos técnicos e financeiros para:
- a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento socioeconômico da Região,
- a elaboração de estudos, pesquisas e projetos, objetivando a melhoria dos serviços públicos municipais considerados de interesse comum e
- a redução das desigualdades sociais da Região.

5.2.3. Consórcios intermunicipais

Além das organizações descritas anteriormente, existem formar de organizações que atuam nos territórios metropolitanos. Nesse contexto, os Consórcios Intermunicipais - CIs ocupam um espaço importante de gestão regional de problemas comuns.

> "Os CIs são uma forma de cooperação entre os municípios, destinados a solucionar problemas e obter resultados conjuntos de natureza superior às capacidades política, financeira e operacional individual de

> seus integrantes e, no Estado de São Paulo, estavam previstos desde a Constituição Estadual de 1891"[36].

Trata-se de iniciativa que vem sendo adotada por diversos municípios para lidar com problemas comuns, amparadas na Lei Federal nº 11.107/2005 regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.017/2007.

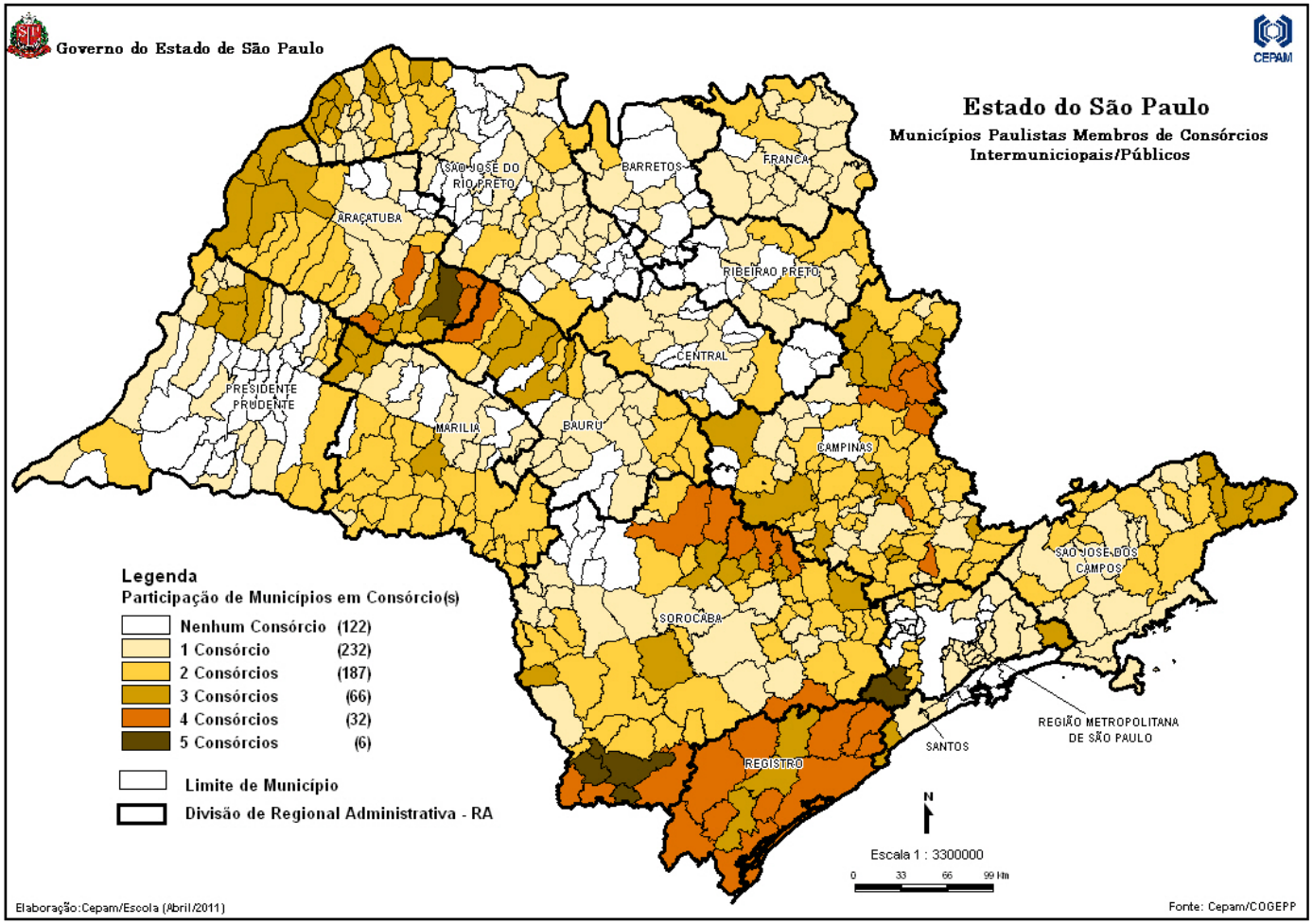
No âmbito do trabalho realizado pela Emplasa quando da reorganização da RMSP em 2011[37], foram identificados e mapeados onze consórcios atuantes nesse território, sendo que dois deles tratam de aterro sanitário, dois de saúde e dois de bacia hidrográfica (mapa 7). No entanto, para tratar dos temas urbanos, ligados ao "planejamento de uso do solo, implantação de infraestrutura de transportes e intervenções urbanas que articulam as escalas local e metropolitana, a abordagem territorial dos Consórcios tem ação reduzida frente ao planejamento realizado na escala do conjunto metropolitano"[38].

Trabalho realizado pelo Cepam em 2011[39] levanta os consórcios paulistas existentes (mapa 6), discriminados por área de atuação: 55 de Infraestrutura, 15 de Saúde, 13 de Desenvolvimento, 6 de Desenvolvimento e turismo, 5 de Meio ambiente/recursos hídricos, 3 de Meio ambiente/resíduos sólidos, 3 de Desenvolvimento e segurança alimentar, 2 de Desenvolvimento e saúde, 1 de Desenvolvimento e saneamento ambiental. 1 de Informática, 1 de Meio ambiente, num total de 105 no ESP. Segundo Cruz (2011), a partir de 2000 o Programa Pró- Estrada do governo estadual induziu a formação de 54 consórcio 54 consórcios da área de infraestrutura, para auxiliar os municípios na conservação de estradas rurais, combatendo os processos erosivos e evitando o assoreamento de rios e mananciais. O tema do saneamento ambiental surge em função da Lei Federal de Saneamento Básico no. 11.445/2007, que apresenta o consórcio como uma alternativa para a gestão desses serviços públicos.

---

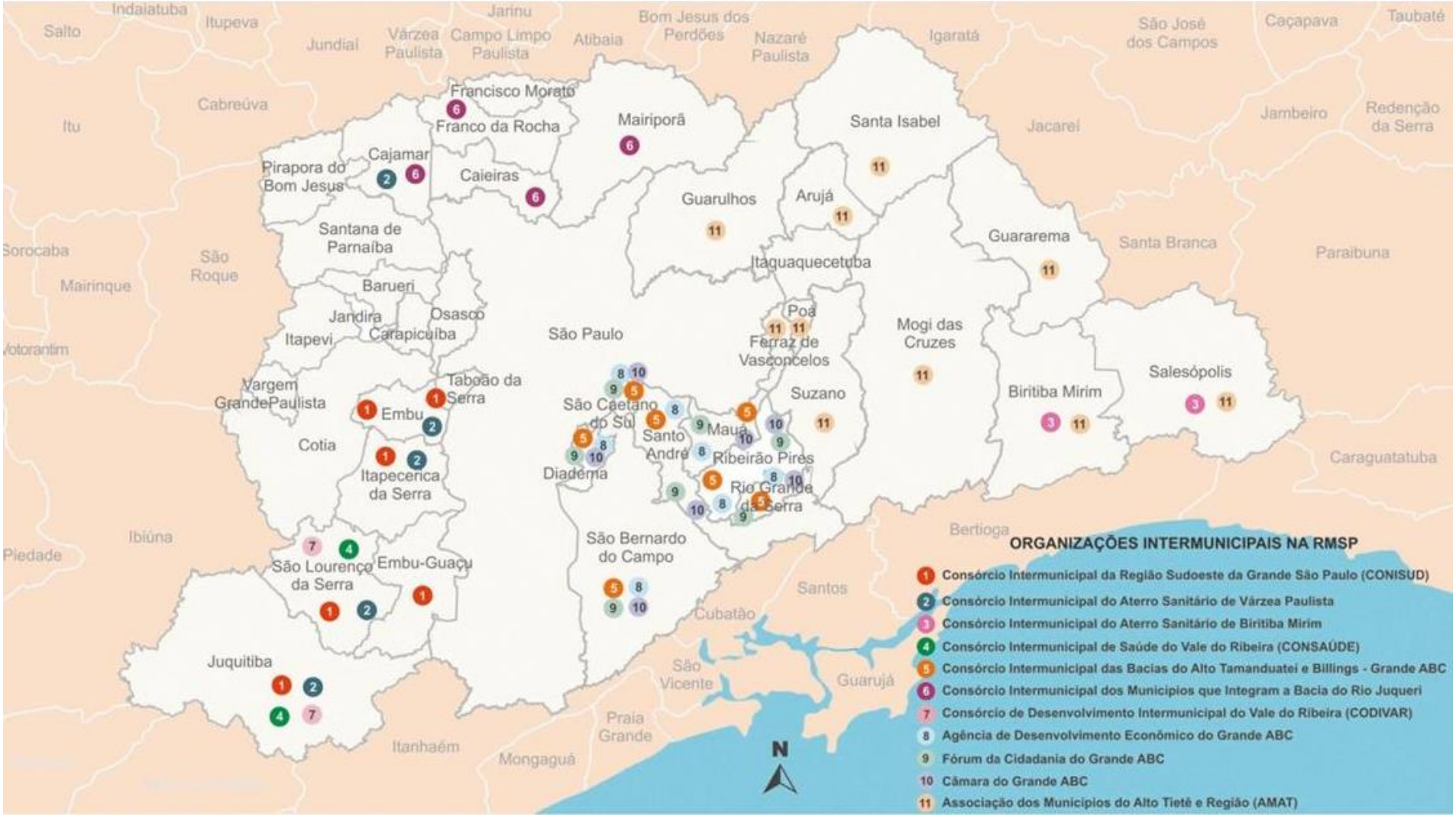
[36] CRUZ, Maria do Carmo et al. Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento - mudando para sobreviver. II Congresso Consad, Brasília, 6 a 8 maio de 2009.
[37] Op. cit. Emplasa, 2011.
[38] CRUZ, Maurício Feijó. Condicionantes Metropolitanos para Políticas Públicas: Análise dos Transportes Coletivos na Região Metropolitana de São Paulo (1999-2009). Dissertação de Mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2010 (p. 6).
[39] CRUZ, Maria do Carmo et al. Consórcios Intermunicipais Paulistas: rumo aos consórcios públicos – reflexões. IV Congresso Consad de Gestão Pública. Brasília, de 25 a 27 de maio de 2011.

FIGURA 7: Municípios paulistas membros de consórcios intermunicipais, 2011.



Fonte: Cepam, 2011.

FIGURA 8: Organizações municipais atuantes na RMSP, 2011.



Fonte: Emplasa, 2011 (obs. existem consórcios de outras regiões que abrangem alguns municípios da RMSP).

5.3. Instrumentos de Planejamento e Gestão Metropolitana: Histórico dos Planos para a Região Metropolitana de São Paulo[40].

A elaboração de planos em escala regional para a Região Metropolitana de São Paulo tem início na década de 1960 com a conclusão em 1970 do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado - PMDI, que procurava materializar a figura das regiões metropolitanas da Constituição Federal de 1967. O PMDI foi concebido e coordenado pelo Grupo Executivo da Grande São Paulo (GEGRAN) - ligado à Secretaria de Economia e Planejamento, criado para responder pelo planejamento e gestão da região. Foi inédito ao apurar as condições de sítio e de assentamento da região e avaliar sua adequação para o desenvolvimento urbano. O PMDI teve o mérito de resgatar as propostas já existentes em todos os planos setoriais, programas e projetos de porte metropolitanos e de avaliá-las e criticá-las, pela primeira vez, à luz de sua interação e compatibilidade com as condições de sítio e assentamento apuradas.

Seu pioneirismo evidencia-se, também, na concepção de um formato de gestão definitivo (a ser criado por lei complementar federal nos termos constitucionais vigentes), que deveria suceder ao formato transitório estabelecido pelos Decretos Estaduais n° 47.863/67 e 50.096/68.

O PMDI executou pela primeira vez para um amplo levantamento seguido de projeções nos campos econômico, demográfico e social e inaugurou o lançamento, em base cartográfica regional extremamente precária na época, dos dados de uso do solo, infra-estrutura, distribuição de população e da atividade econômica referentes à Grande São Paulo.

Esse esforço de organização regional, no entanto, deu-se antes da instituição formal da Grande São Paulo, que viria a acontecer em 1973, com a Lei Federal Complementar n°14. Deste fato decorreu o caráter apenas indicativo do PMDI, que não chegou a ser aprovado por qualquer ato formal.

A idéia de sua revisão visava justamente a correção sistemática desses dados, já que isso era possível com os dados finais do Censo de 1970, bem como os dados dos sistemas de informações e bases cartográficas regionais, cuja montagem fora realizada pelo GEGRAN no período 1971/1975. Outro objetivo era ajustar os conteúdos e diretrizes do plano às alterações no cenário macroeconômico caracterizado pela crise do petróleo e pela emergência de um novo ordenamento econômico mundial, de que decorria a reversão geral das expectativas de crescimento e a entrada em um ciclo

[40] Para a análise dos instrumentos de planejamento, contou-se com as contribuições dos seguintes trabalhos: CRUZ, Maurício Feijó. Condicionantes Metropolitanos para Políticas Públicas: Análise dos Transportes Coletivos na Região Metropolitana de São Paulo (1999- 2009). Dissertação de Mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Emplasa. Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1994/2010. São Paulo: 1994. 228p.

depressivo. O malogro da tentativa de revisão e atualização do plano deixou essas perspectivas sem atendimento.

Com a experiência do GEGRAN e sua expansão com as Leis Estaduais complementares n° 94/74 e 144/76, foi implantado Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana - SPAM formado por uma Secretaria de Estado - a de Negócios Metropolitanos, órgão político do sistema -, por uma empresa de planejamento - a Emplasa - que incorporou e substituiu o GEGRAN -, por um conselho consultivo - o CONSULTI -, um deliberativo - O CODEGRAN -, e por um órgão de financiamento - o FUMEFI.

Entre 1976 e 1977 o SPAM buscou atualizar o PMDI. A partir de 1980, com o impulso trazido pelo Decreto Federal n° 85.916, de 15/04/1981, que vinculou os investimentos e aplicações federais nas regiões metropolitanas às diretrizes contidas em seus respectivos planos, o PMDI voltou a ser revisto pela Emplasa, com apoio de uma comissão especialmente designada pelo CONSULTI para orientar e acompanhar o trabalho. O PMDI-II foi concluído em 1983 e foi encaminhado para aprovação. Apesar de não ter sido formalmente aprovado num período de mudança de governo, foi considerado como oficial.

> "[A Emplasa] ... era o órgão técnico e executivo da política metropolitana, em que eram elaborados planos e projetos na escala da metrópole, como a Lei de Proteção aos Mananciais (Lei Estadual 898/75) e a Lei de Zoneamento Industrial (Lei Estadual 1817/78). A Emplasa também elaborou dois planos de desenvolvimento para a região: em 1982 foi feita a revisão do antigo PMDI (de 1970) que resultou no PMDI-II, e em 1994 foi elaborado o Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1994-2010". (CRUZ, 2010, p. 11-12).

Na revisão de 1981/1982 foi determinante a consolidação crítica do conjunto de concepções e linhas de ação para a RMSP que viera se agregando no período de atuação do SPAM, de grande valia para a compatibilização das ações federais e estaduais na área, reforçando as articulações com os setores da administração.

Ao longo do tempo de atuação do SPAM, a Região Metropolitana de São Paulo foi objeto de inúmeros planos que se constituíram como importantes referenciais do planejamento metropolitano.

O Plano Metropolitano para a Grande São Paulo - PMGSP - 1994 / 2010, foi elaborado no bojo das políticas trazidas pela nova Constituição Federal de 1988 e pela Constituição Estadual de 1989. Merecem destaque em relação a esse novo ambiente legal:

- a iniciativa outorgada ao Estado para, através da lei complementar, criar regiões metropolitanas e definir seu formato de gestão;
- a objetivação dada à organização regional, ampliando seu alvo para além dos "serviços comuns de interesse metropolitano" e voltando-se, agora, para as "funções públicas de interesse comum";
- a inclusão do planejamento dessas "funções comuns como uma das finalidades da organização";
- a consolidação do dispositivo de gestão em um só conselho, com poderes deliberativo e normativo, e integrante de uma unidade territorial autárquica;

- a paridade exigidanas deliberações desse conselho entre a representação do Governo do Estado e do conjunto de municípios.

Entre as perspectivas de gestão que estavam colocadas estava também a proposta de regionalização da Secretaria de Planejamento e Gestão, que permitiu a identificação dos pólos metropolitanos do Estado e detectou o espaço de irradiação e intercâmbio funcional de caráter metropolitano, denominado de Macrometrópole Paulista - MMP. Essas questões abriram a perspectiva de uma articulação mais frutífera e orgânica na formulação de políticas e diretrizes para os espaços contíguos.

Se por um lado o PMGSP 1994/2010 incorporou determinações análogas a algumas das anteriores, por outro acrescentou alguns conteúdos inéditos, pois foi favorecido pela revitalização de algumas políticas públicas da Região:

- a consolidação do transporte ferroviário suburbano de passageiros sob autoridade do Estado;
- a consolidação programática dos sistemas de abastecimento de água e esgotos em bases integradas e articuladas à ação municipal;
- o ataque a aspectos tradicionalmente mais desamparados na realidade regional, com a contribuição de recursos financeiros internacionais (como a despoluição do Tietê e da bacia Guarapiranga);
- a revisão da política de proteção aos mananciais, entre outras.

Acresce-se a emergência de pautas importantes, com a novas bases para a privatização ou parceria com a iniciativa privada nos serviços públicos e, também, os incentivos à produtividade e à diversificação de linhas de produção, comercialização e serviços para os setores de produção da Região. Desta forma, o Plano de 1994 voltou-se mais para os aspectos estratégicos do desenvolvimento da RMSP, levando em consideração os riscos e oportunidades decorrentes das demandas e articulações em uma economia globalizada. Tratou-se não tanto de desenhar novos sistemas de infraestrutura básica regional, mas sim de induzir processos de decisões na esfera pública e na atividade privada, que permitissem o aproveitamento das potencialidades e a inovação dos investimentos regionais.

A questão ambiental aparece nesse plano, ao contrário dos anteriores, como requisito essencial à viabilização dos financiamentos e à competitividade internacional, transformando o desenvolvimento sustentável em perspectiva estratégica.

É característica marcante do PMGSP a crítica ao formalismo metodológico que caracterizou a prática do planejamento local e regional no País no período compreendido entre 1965 e 1979 pouco voltados para resultados. Mais que relações entre problemas e soluções, o Plano procurou traçar as principais linhas críticas ou estratégicas desse desenvolvimento, verificando como elas podem se ajustar mais ou menos às possíveis ações de governo e dos agentes privados no horizonte temporal considerado em busca de resultados mais concretos.

No contexto e, tendo como objetivos centrais a busca de propostas e soluções de consenso e passíveis de serem operacionalizadas, é que a partir de 2011 dá-se início à construção do Plano de Ação da Macrometrópole - PAM. Esse trabalho tem tido a coordenação técnica da Emplasa, a articulação política da Secretaria Estadual de

Desenvolvimento Metropolitano e a participação ativa dos órgãos setoriais e das agências metropolitanas. Trata-se de um instrumento de longo prazo que tem por base o diagnóstico das principais potencialidades e dos problemas e/ou gargalos do desenvolvimento regional.

Os trabalhos técnicos do PAM devem apresentar como resultados finais um Plano de Ações, uma Carteira de Projetos e um Modelo de Governança da Carteira, instrumentos destinados a conferir sustentabilidade ao desenvolvimento socioeconômico e urbano regional.

Os objetivos desse trabalho são:

Aumentar a eficiência da ação governamental e racionalizar o uso dos recursos públicos, priorizando segmentos da população e/ou territórios com maior vulnerabilidade social ou urbana, e conferindo primazia às ações de caráter transversal, que possam gerar sinergia entre os investimentos públicos e entre esses e aqueles realizados pelo setor privado.

Contar com um instrumento de planejamento que defina políticas públicas de médio e longo prazos, e projetos e ações estratégicas, capazes de promover a articulação e integração de objetivos e metas do desenvolvimento socioeconômico e urbano.

Dispor de instrumentos que permitam implantar um processo permanente de planejamento aberto à participação de stakeholders do desenvolvimento regional, abrangendo, além dos agentes do setor público, dos vários níveis de governo, também aqueles do setor privado e da sociedade civil organizada, conferindo legitimidade (accountability) às proposições do Plano de Ações e da Carteira de Projetos.

Apoiar tecnicamente a Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano (SDM) na formulação e implementação da Política de Desenvolvimento Metropolitano, entendida como referencial dos processos de planejamento e gestão do território metropolitano e, também, daqueles que dizem respeito à Governança Metropolitana, privilegiando a definição de mecanismos e instrumentos de governança da Carteira de Projetos.

Identificar fatores críticos e projetos e/ou atividades portadoras do futuro, qualificando potencialidades e sinergias que possam conduzir à implementação do cenário desejado para o desenvolvimento regional.

Mapear os principais gargalos e/ou entraves para atingir o futuro desejado.

Orientar as ações do setor público para o equacionamento de questões e/ou problemas de interesse comum, priorizando ações de caráter transversal, definidas com base na visão de futuro integrada e consensada entre os agentes governamentais e não governamentais.

Já foi concluída a etapa de elaboração de documentos de embasamento do Plano envolvendo a definição da metodologia e a elaboração dos seguintes documentos básicos: Desenvolvimento do Plano da Macrometrópole Paulista - Versão para Discussão; Desenvolvimento de Diagnósticos do PAM, incluindo análises territoriais, estudos temáticos integrados e definição dos eixos estratégicos do PAM; Desenvolvimento do Cenário Tendencial – 2040.

São três os eixos estratégicos do PAM:

Eixo 1 – Conectividade Territorial e Competitividade Econômica - busca compreender e formular propostas para as questões associadas à competitividade econômica da MMP, com destaque para a conectividade do território, condicionada pelas redes de apoio à produção econômica e à circulação de bens e pessoas.

Eixo 2 – Coesão Territorial e Urbanização Inclusiva - busca proposições relacionadas ao desafio de combinar desenvolvimento sustentável com igualdade de acesso às oportunidades derivadas do desenvolvimento e do processo de urbanização.

Eixo 3 - Governança Metropolitana - Alinha temas, aspectos e questões, e diretrizes e proposições relacionadas aos requerimentos de adequação político-institucional para apoiar a formulação e implementação de políticas públicas e projetos para o desenvolvimento metropolitano e para a superação de barreiras à equidade territorial. Articula, ainda, temas, aspectos e questões que dizem respeito à accountability do processo de formulação e dos resultados do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista.

Paralelamente ao PAM e dentro de seu escopo, está sendo elaborado pela Emplasa em parceria com a Secretaria Estadual de Habitação, o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Habitacional (PMDH) que envolve a construção de base de dados e indicadores urbanos e habitacionais bem como um sistema integrado de informações habitacionais, para subsidiar ações integradas do poder público no atendimento das necessidades habitacionais e de desenvolvimento urbano, considerando as especificidades territoriais e a complexidade funcional que se apresenta no contexto metropolitano.

Para concluir esse capítulo dos instrumentos de gestão metropolitana, é importante destacar o esforço do Governo do Estado de São Paulo de trazer o planejamento metropolitano para o centro da agenda do governo. Nesse contexto, foram criadas as Agendas Metropolitanas [41], grandes eventos regionais em que são anunciados investimentos importantes, como aconteceu no Grande ABC (14/06/2011) e no Alto Tietê (30/03/2012), além das Regiões Metropolitanas da Baixada Santista (11/08/2011), de Campinas (11/11/2011) e do Vale do Paraíba e Litoral Norte (15/12/2012).

Nesses eventos, o Governo de São Paulo transfere-se para as regiões, onde os secretários estaduais reúnem-se com os municipais para discutir as ações do Estado para os próximos períodos. Um ano depois das três primeiras Agendas, muitos dos projetos e obras anunciados já estavam bastante avançados e vários, concluídos. Mas não pararam aí.

É importante destacar que a regionalização, como instrumento do Executivo estadual para a obtenção de sinergia e eficácia entre as ações de governo, tem norteado a atuação na Macrometrópole Paulista. E o processo de construção coletiva das Agendas Metropolitanas só veio contribuir para a priorização da ação governamental com foco no aumento da competitividade, na preservação da sustentabilidade e na melhoria da qualidade de vida do cidadão metropolitano.

As Agendas resultaram de iniciativa compartilhada entre o Governo do Estado de São Paulo e entidades como o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, o Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê (Condemat) e os Conselhos de Desenvolvimento Metropolitano. Participaram diretamente do processo, coordenado

[41] Emplasa. Macrometrópole Paulista. Dados e Indicadores. 2013.

pela Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano (SDM), 17 secretários de Estado e os prefeitos dos municípios que integram as regiões contempladas.

Em todos os encontros, debateu-se e foram definidas prioridades regionais nas áreas de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Regional, Desenvolvimento Urbano e Gestão Ambiental, Saúde, Educação, Cultura e Esportes, Assistência e Inclusão Social e Direitos Humanos e Segurança Pública.

FIGURA 9: Reunião Agenda Metropolitana - ABC 14/06/2011.

Fonte: Emplasa, 2012.

5.4. Orçamento e Financiamento

O Fundo Metropolitano de Financiamento - Fumefi foi originalmente criado em 1974. Desde 2011 é vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano - SDM e tem por finalidade financiar e investir em projetos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo. Suas aplicações são operacionalizadas por meio de contratos, celebrados entre a beneficiária (Prefeituras), e o Agente Promotor do Fundo - SDM. Os repasses são efetuados para pagamento de obras executadas e realizados por intermédio do Agente Financeiro do Fundo, o Banco do Brasil, após fiscalização e aprovação do Agente Técnico, a Emplasa. Toda a operacionalização e pagamentos são ordenados pela Secretaria Executiva do Conselho de Orientação do Fundo.

O Conselho de Orientação tem por finalidade planejar, subervisionar e controlar a distribuição e utilização dos recursos financeiros do Fundo. Integram o Conselho os seguintes membros: o Secretário de Desenvolvimento Metropolitano, que o preside, três membros de livre escolha do Governador do Estado; 1 membro da Junta de Coordenação Financeira da Secretaria da Fazenda; Um membro da instituição de crédito oficial do Estado e um membro da Emplasa. Compete ao Conselho a aprovação

do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros do Fundo a ser elaborado pela SDM, observada a legislação vigente, bem como assessorar, opinar, examinar contas, acompanhar a execução orçamentária do Fundo;

À Secretaria Executiva do Conselho de Orientação cabe a essa Secretaria convocar as reuniões do Conselho, elaborar suas atas, pesquisar e classificar dados e informações, organizar e manter atualizado o arquivo da legislação pertinente, prestar informações sobre a tramitação de processos, expedientes e documentos em geral, preparar a pauta das reuniões do Conselho, bem como zelar pelo bom funcionamento e pelo cumprimento das deliberações do Conselho de Orientação.

Vale ressaltar que o Banco do Brasil, na qualidade de Agente Financeiro, é a instituição responsável pelos repasses aos beneficiários, bem como pela aplicação financeira dos recursos do Fundo. A Emplasa, como Agente Técnico, é responsável, inicialmente, pelo enquadramento do pleito encaminhado pelas Prefeituras ao interesse metropolitano. Além disso, é responsável também pelo acompanhamento e fiscalização dos projetos desenvolvidos ou executados com recursos do Fumefi.

O Plano de Aplicação anual do Fumefi é avaliado pelo Conselho de Orientação do Fundo. Cabe ao Conselho aprovar, ou não, todos os pleitos apresentados pelas prefeituras à SDM, com o intuito de receber os recursos reembolsáveis ou não, financiados pelo Fumefi.

As obras financiadas pelo Fundo devem ser de interesse metropolitano. Cabe à Emplasa certificar o enquadramento das obras apresentadas ao Fumefi quanto ao seu interesse Metropolitano.

Uma vez certificadas as obras, os municípios apresentam o detalhamento de seus projetos que são acompanhados e avaliados, em todas as etapas, pela Unidade de Apoio aos Fundos da Emplasa, para emissão de Ficha Técnica, documento indispensável para a Informação de Recursos e providências seguintes para a contratação. A Ficha Técnica é que caracterizará o plano de trabalho a ser desenvolvido, com definição de valor e cronograma físico-financeiro, além de outros elementos essenciais para a viabilização.

Vencida essa etapa e anexada toda a documentação necessária, conforme a legislação em vigor, o processo é encaminhado à Consultoria Jurídica, vinculada à Procuradoria Geral do Estado, que tem por finalidade se manifestar quanto à possibilidade jurídica de contratação. Exarado o parecer favorável, o processo segue para contratação junto ao Agente Financeiro que é o responsável pela emissão do ILC - Instrumento de Liberação de Crédito. Após a assinatura desse contrato e, respeitada a legislação que regula as contratações de serviços e obras públicas, a beneficiária poderá iniciar a execução do empreendimento.

A celeridade no andamento do processo e na consecução de seus objetivos depende do empenho e da capacitação de todos os envolvidos, tanto das equipes que compõem o Conselho de Orientação, bem como, das equipes técnicas e jurídicas das Prefeituras beneficiadas. Outro fator determinante da maior ou menos rapidez no andamento dos processos está vinculado à regularidade financeira e previdenciária das Prefeituras.

No quadro a seguir estão todos os repasses de recursos do Fumefi do período 2011 / 2012.

QUADRO 7: Recursos do FUMEFI, 2011/2012 (Continua...).

REPASSE DE RECURSOS DO FUMEFI NOS ANOS DE 2011/2012			
Município	**Total/Município**	**Projeto**	**Valor – R$**
Arujá	R$ 16,266,760.78	Pavimentação da 2a. Pista da Av. Mario Covas	16,266,760.78
Biritba-Mirim	R$ 1,429,979.86	Complementação da Pavimentação do Bairro Cruz das Almas 3ª fase	674,456.02
		Pavimentação e drenagem da Estrada Vicente de Castelano (PA 2012)	755,523.84
Caieiras	2,300,000.00	Melhoria do Sistema Viário	2,300,000.00
Cajamar		Pavimentação e serviços complementares no Distrito Jordanésia	4,000,000.00
Carapicuíba	R$ 38,311,502.75	Construção de passagem de nível no Sist. Viário Mario Covas e Constr. do Boulevard de Interlig. com Fatec/Etec	19,047,184.56
		Constr. de passag. de nível no Sist. Viário M. Covas e Constr. do Boulevard de Interlig com Fatec/Etec - 2a. etapa (PA 2012)	19,264,318.19
Cotia	R$ 4,000,000.00	Infraestrutura (Autorização/2011-RP)	4,000,000.00
Embu-Guaçu	R$ 1,695,251.32	Pavimentação e Obras Complementares no Caminho Custódia Maria de Jesus Pires - PA 2011	507,730.22
		Recapeamento de vias centrais da cidade e do Bairro do Cipó - PA 2012	1,187,521.10
Ferraz de Vasconcelos	R$ 13,651,315.27	Revitalização do Centro	7,094,393.28
		Recuperação da Malha Viária do Município - 6a. Etapa	6,556,921.99
Francisco Morato	R$ 23,567,908.66	Revitalização e Implantação de Acessibilidade da Área de Entorno dos Term. Rodoviários Urbanos PA /2011	10,887,361.57
		Revitalização e Implantação de Acessib. da Área de Entorno dos Term. Rodov. Urbanos - 2ª Etapa - PA 2012	12,680,547.09
Franco da Rocha	R$ 2,000,000.00	Ligação Viária Intermunicipal Franco da Rocha-Fco Morato - Propostas 2011/ Restos a Pagar 2010	2,000,000.00
Itaquaquecetuba	R$ 20,704,065.46	Pavim. Serv. Complem. no acesso ao Jd. Marcelo - 2a. Etapa	1,206,303.61
		Pavimentação e Drenagem de ruas na Vila Industrial - PA 2012	3,680,959.01

		Pavim. Serv. Complem. no acesso ao Jd Amazonas e Jd Rio Negro (PA 2011).	2,082,347.67
		Pavimentação e Drenagem de ruas na Vila Monte Belo - PA 2012	4,488,430.81
		Pavim. Serv. Complem. da Avenida Anhumas e Outras (PA 2011)	2,631,926.82
		Constr. de viaduto na Estr. de S. Bento sobre ferrovia MRS - Compl. (PA 2012)	679,021.65
		Pavim. Serv. Complem. na Estrada de São Bento - 5a. Etapa	3,522,474.53
		Construção de Viaduto na Estr. de São Bento sobre Ferrovia MRS	2,412,601.36
Jandira	R$ 3,751,475.02	Obras de Pav. e recapeamento de ruas do município de Jandira (prop.2011)	3,751,475.02
Juquitiba	R$ 1,465,427.20	Pavimentação e Drenagem na Rua Justino Mendes	721,201.02
		Pavimentação das ruas Dálias, das Rosas, das Azaléias e das Margaridas - Bairro Jd das Palmeiras - Juquitiba/SP	744,226.18
Mairiporã	R$ 4,731,735.49	Drenagem e Pavimentação em vias públicas	1,202,918.02
		Pavimentação e Drenagem em vias públicas - PA 2012	1,528,817.47
		Obras de Drenagem e Pavimentação em vias Urbanas - Proposta/2011	2,000,000.00
Rio Grande da Serra	R$ 3,531,767.16	Ampliação e recuperação estrutural de ponte sobre o Rio Grande, na estrada Guilherme Pinto Monteiro - PA 2011	1,699,996.24
		Implantação da ETEC no município de Rio Grande da Serra - PA 2012	1,831,770.92
Salesópolis	R$ 2,581,310.64	Pavimentação e Recap. em diversas vias do município de Salesópolis (Proposta 2011)	2,581,310.64
Santa Isabel	R$ 2,886,709.44	Pavimentação e Recapeamento em Diversas vias do Centro(Proposta/2011)	2,886,709.44
São Lourenço da Serra	R$ 544,427.49	Programa Parque de Máquinas - Municipal - Continuidade - PA/2011.	544,427.49
Total de Repasse	R$ 147,419,636.54	-	-
TOTAL DE REPASSES EM 2011			
Total Geral Líquido	R$ 94,021,578.29	18 municípios atendidos / 24 projetos contemplados	-
Despesas Operacionais	R$ 2,820,647.35		-
Total Bruto	R$ 96,842,225.64		-
TOTAL DE REPASSES EM 2012			
Total Geral Líquido	R$ 53,398,058.25	9 municípios atendidos / 11 projetos contemplados	-

Despesas Operacionais	R$ 1,601,941.75		-
Total Bruto	R$ 55,000,000.00		-

6. INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES DA RMSP

As informações sobre os principais investimentos estruturadores em curso e previstos para o território da Região Metropolitana de São Paulo constam dos bancos de dados da Emplasa que faz o acompanhamento de projetos considerados estruturadores dos espaços metropolitanos paulistas, particularmente nas áreas de transportes, saneamento e habitação. Assim, procura-se contribuir com a análise dos reflexos dos investimentos sobre a evolução do uso do solo nessa região e oferecer subsídios à tomada de decisões de forma a proporcionar a otimização dos recursos públicos.

Para tanto, são utilizadas fontes diretas de informações através de consultas a órgãos setoriais e documentos oficiais de governo referentes aos principais projetos e constantes de sistemas oficiais de informações. Os investimentos analisados se concentram em projetos e ações que repercutem direta e indiretamente na estruturação dos espaços metropolitanos, privilegiando projetos e ações que reorganizam o território ou contribuem para sua reorganização, dos pontos de vista econômico, ambiental e físico, devendo ser contemplada, na análise, sua importância quanto à extensão e ao tipo de impacto decorrente:

- projetos e ações que sejam considerados relevantes;
- projetos e ações que tenham impacto regional ou sub-regional e não apenas local;
- projetos e ações programados, em execução, em fase final de conclusão e em fase de tramitação de processo de aprovação, legal, financeira e organizacional;
- projetos e ações previstos no PPA 2012/2015 e nos orçamento estaduais.

Para o registro de dados e informações de cada projeto e ação obtidos na fase de levantamento, elabora-se um quadro específico contendo a identificação do investimento estruturador por função/setor. Dessa forma, cria- se um banco de dados associado ao mapeamento georreferenciado no Sistema de Informações Geográficas (SIG) da Emplasa nas áreas de transportes, logística, saneamento e habitação.

Na base cartográfica da RMSP, georreferenciada a partir de aerofotos do Programa Mapeia São Paulo de 2010 / 2011, são vetorizados os projetos e ações decorrentes dos investimentos identificados por setor, resultando em um mapa onde se localizam os investimentos, permitindo análise de seus benefícios, impactos sobre o território metropolitano.

A seguir apresenta-se um conjunto de quadros resumo e um mapa com essas informações para a RMSP, extraídas do PPA - 2012 / 2015 e dos orçamentos 2012 e 2013, fazendo-se a seguinte ressalva: trata-se de um esforço da Emplasa de organizar os dados do PPA e do orçamento por unidade regional; porém, os valores estão apresentados por programas e não por ação, fato que dificulta a individualização do custo de cada projeto e, portanto, seu recorte regional. Ressalta-se que nas próximas etapas da presente pesquisa serão analisados em detalhes, por Função Pública de Interesse Comum - FPIC, os dados de PPA e de orçamento aqui apresentados.

Quadro 8: Investimentos estruturadores, PPP, 2012 / 2015, RMSP, MMP, ESP.

QUADRO 8: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP.

PPA 2012 / 2015 - INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES - LOGÍSTICA & TRANSPORTES									
REGIÃO	PROGRAMA	INDICADORES	MAIS RECENTE %	AO FINAL DO PLANO	AÇÃO	META	VALOR R$		
							CAPITAL	CORRENTE	TOTAL
RMSP	(1611) Transposição Rodo-Ferroviária da RMSP	Percentual de obra do rodoanel trecho norte concluída	10	90	Execução da Obra do Ferroanel - Tramo Sul	Etapa Concluída (50%)	R$ 7.453.162.493,00	R$ 0,00	R$ 7.453.162.493,00
					Execução das Obras do Ferroanel - Tramo Norte	Etapa Concluída (50%)			
					Execução das Obras do Rodoanel - Trecho Norte	Etapa Concluída (50%)			
RM's							R$ 7.655.256.804,00	R$ 0,00	R$ 7.655.256.804,00
TOTAL MACROMETRÓPOLE							**R$ 7.655.256.804,00**	**R$ 0,00**	**R$ 7.655.256.804,00**
PROGRAMAS E AÇÕES SEM IDENTIFICAÇÃO DE REGIÃO ESPECÍFICA (ABRANGÊNCIA: TODO O ESTADO)	(1606) Ampliação, recuperação e modernização da malha rodoviária	Densidade da Malha Rodoviária Recuperada sob Administração do DER/SP no Âmbito Geográfico Estadual	0,06	0,4	Duplicação da BR 381 - Rodovia Fernão Dias - BID/GOV. FEDERAL	1 Km da Rodovia duplicado e modernizado	R$ 17.627.558.767,00	R$ 159.940.593,00	R$ 17.787.499.360,00
					Duplicação, implantação e recuperação de rodovias estaduais	4000Km de rodovia estadual duplicada, implantada e/ou recuperada			
					Implantação e transposição de rodovias - CONVÊNIO DER/DERSA	100% das ligações rodoviárias recuperadas ou adequadas			
					Estradas vicinais	2000Km de estradas vicinais recuperadas/pavimentadas			
					Pavimentação e recuperação de estradas vicinais - BID/CONCLUSÃO	2Km de estradas vicinais recuperadas ou pavimentadas			
					Pavimentação e recuperação de estradas vicinais - BIRD/CONCLUSÃO	2Km de estradas vicinais recuperadas ou pavimentadas			
					Recuperação de estradas vicinais - BIRD II	63,93Km de estradas vicinais recuperadas			
					Recuperação, modernização e pavimentação de rodovias estaduais	604Km de rodovia estadual recuperada, modernizada e pavimentada			
					Terminais Rodoviários	100 terminais reformados ou construídos			
	(1602) Gestão da Logística Hidroviária	Evolução das cargas transportadas na Hidrovia Tietê-Paraná, em milhões de toneladas transportadas por quilômetro útil	1.490	2.200	Implantação de Melhorias na Malha Hidroviária	Obra Concluída (37,7)	R$ 1.054.726.430,00	R$ 57.251.151,00	R$ 1.111.977.581,00
		Tempo médio de viagem (ciclo completo - ida e volta) entre São Simão e Pederneiras	190	170	Implantação de Novos Trechos Hidroviários	Obra Concluída (5,6)			
	(1607) Modernização da	Percentual de Aeroportos Recuperados	85	100	Implantação, ampliação e modernização de	31 aeroportos reformados	R$ 336.393.170,00	R$ 142.330.526,00	R$ 478.723.696,00
TOTAL SEM ABRANGÊNCIA ESPECÍFICA							**R$ 26.673.935.171,00**	**R$ 359.522.270,00**	**R$ 27.033.457.441,00**
TOTAL ESTADO							**R$ 34.329.191.975,00**	**R$ 359.522.270,00**	**R$ 34.688.714.245,00**

Os recursos informados também englobam outras ações não relacionadas na presente tabela.

QUADRO 9: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP.

PPA 2012 / 2015 - INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES - TRANSPORTES METROPOLITANOS									
REGIÃO	PROGRAMA	INDICADORES	MAIS RECENTE	AO FINAL DO PLANO	AÇÃO	META	VALOR R$		
							CAPITAL	CORRENTE	TOTAL
RMSP	Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade - PITU em Marcha (3706)	ÍNDICE DE QUALIDADE DO CLIENTE - IQC NA RMSP	5,72	5,5	Corredor Metropolitano Guarulhos-Tucuruvi da RMSP - Implantação	Corredor Implantado (37%)			
					Corredor São Mateus - Jabaquara - Morumbi - Eletrificação e Melhoramento	Corredor Eletrificado e Melhorado (50%)			
					Implantação do Corredor Metropolitano Alphaville (Carapicuíba - Cajamar)	Corredor Implantado (4%)			
		ÍNDICE DE QUALIDADE DO TRANSPORTE - IQT NA RMSP	5,87	6,5	Implantação do Corredor Metropolitando Arujá-Itaquaquecetuba	Corredor implantado (7%)			
					Implantação do Corredor Metropolitano Itapevi - Cotia	Corredor Implantado (7%)			
					Implantação do Corredor Metropolitano Itapevi - São Paulo	Corredor Implantado (21%)			
					Implantação do Corredor Metropolitano Perimetral Leste	Corredor Implantado (58%)			
	Expansão, Modernização e Operação do Transporte sobre Trilhos - PITU em Marcha (3707)	ÍNDICE DA DENSIDADE DA REDE FERROVIÁRIA	2,5	3,3	Estudos para Expansão e Novos Serv. Sobre Trilhos nas RM's e AU's	Estudos Elaborados (100%)	R$ 9.388.576.693,00	R$ 5.889.875.101,00	R$ 15.278.451.794,00
					Expresso Aeroporto - Implantação	Expresso Aeroporto Implantado (100%)			
					Extensão da Linha 9 - Esmeralda até Varginha	Linha 9 - Esmeralda Estendida (100%)			
					Implantação da Ligação da Linha 8 - Diamante até Alphaville	Ligação da Linha 8 - Diamante até Alphaville Implantada (5%)			
					Implantação do Expresso ABC	Expresso ABC Implantado (97%)			
		ÍNDICE DE OFERTA DE SERVIÇO	142.200	245.600	Implantação do Expresso Oeste - Sul	Expresso Oeste - Sul Implantado (22%)			
					Implantação do Metrô Leve Guarulhos - ABC	Metrô Leve Guarulhos - ABC Implantado (1%)			
					IMPLANTAÇÃO DO TREM REGIONAL SÃO PAULO-JUNDIAÍ	Trem Regional São Paulo - Jundiaí Implantado (13%)			
					IMPLANTAÇÃO DO TREM REGIONAL SÃO PAULO-SANTOS	Trem Regional São Paulo - Santos Implantado (55,5%)			
					IMPLANTAÇÃO DO TREM REGIONAL SÃO PAULO-SOROCABA	Trem Regional São Paulo - Sorocaba Implantado (3,1%)			
		ÍNDICE DE QUALIDADE DOS SERVIÇOS FERROVIÁRIOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NAS REGIÕES METROPOLITANAS DE SÃO PAULO	72	85	INTEGRAÇÃO CENTRO - IMPLANTAÇÃO	Integração Centro Implantada (0,3%)			
					Linha 10 - Turquesa - Luz - Rio Grande da Serra - Modernização	Linha 10 - Turquesa - Modernizada (23%)			
					Linha 11 - Coral - Luz - Estudantes - Modernização e Expansão do Expresso Leste	Linha 11 - Coral - Modernizada e Expresso Leste Expandido (18%)			
					Linha 12 - Safira - Brás - Calmon Viana - Modernização e Expansão da Oferta	Linha 12 - Safira - Modernizada (19%)			
					Linha 7 - Rubi - Luz - Jundiaí - Modernização e Expansão da Oferta	Linha 7 - Rubi - Modernizada (23%)			
		ÍNDICE GERAL DA IMAGEM DOS SERVIÇOS FERROVIÁRIOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NAS REGIÕES METROPOLITANAS DE SÃO PAULO	54	70	Linha 8 - Diamante - Júlio Prestes - Amador Bueno - Modernização	Linha 8 - Diamante - Modernizada (27%)			
					Linha 9 - Esmeralda - Osasco - Grajaú - Modernização e Expansão da Oferta	Linha 9 - Esmeralda - Modernizada (15%)			
					Linhas Ferroviárias - Operação da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM	Passageiros Transportados (3.921.400.000)			
					TREM DE GUARULHOS-IMPLANTAÇÃO	Trem de Guarulhos Implantado (99,5%)			

QUADRO 10: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP.

PPA 2012 / 2015 - INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES - TRANSPORTES METROPOLITANOS									
REGIÃO	PROGRAMA	INDICADORES	MAIS RECENTE	AO FINAL DO PLANO	AÇÃO	META	VALOR R$		
							CAPITAL	CORRENTE	TOTAL
RMSP	Expansão, Modernização e Operação do Transporte Metroviário - PITU em Marcha (3708)	ÍNDICE DA VARIAÇÃO DO TOTAL DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO METRÔ	1	1,9	Elaboração de Projetos para Expansão da Rede Metroviária	Projetos Elaborados (100%)	R$ 29.903.925.261,00	R$ 8.362.492.696,00	R$ 38.266.417.957,00
					Linha Lapa - Faria Lima - Moema	Trecho Implantado (1%)			
					Linha 1 - Azul - Recapacitação e Modernização	Trens Modernizados (44)			
					Linha 15 - Branca - Vila Prudente - Dutra	Trecho Implantado (28%)			
					Linha 17 - Ouro - Jabaquara - São Paulo - Morumbi	Trechos Implantados (90%)			
					Linha 18 - Tamanduateí (SP) - Alvarenga (SBC)	Trecho Implantado (36%)			
		ÍNDICE DE DENSIDADE DA REDE METROVIÁRIA	15,2	16,5	Linha 19 - Água Espraiada - Guarulhos	Trecho Implantado (0,3%)			
					Linha 2 - Verde - Prolongamento Vila Prudente - Cidade Tiradentes	Trecho Implantado (68%)			
					Linha 2 - Verde - Recapacitação e Modernização	Linha 2 Modernizada (100%)			
					Linha 3 - Vermelha - Recapacitação e Modernização	Trens Modernizados (40)			
					Linha 4 - Amarela - Vila Sônia - Luz - Fase II	Trecho Implantado (87%)			
					Linha 4 - Amarela - Trecho Vila Sônia - Taboão da Serra	Trecho Implantado (2%)			
		ÍNDICE DE UTILIZAÇÃO DO SISTEMA	59,3	63,2	Linha 5 - Lilás - Recapacitação e Modernização	Linha 5 Modernizada (100%)			
					Linha 5 - Lilás - Trecho Capão Redondo - Jardim Ângela	Trecho Implantado (1%)			
					Linha 5 - Lilás - Trecho Largo 13 - Chácara Klabin	Trecho Implantado (93%)			
					Linha 6 - Laranja - Trecho Brasilândia - São Joaquim	Trecho Implantado (31%)			
					Linha 6 - Laranja - Trecho São Joaquim - Cidade Líder	Trecho Implantado (1%)			
					Linha 6 - Laranja - Trecho Bandeirantes - Brasilândia	Trecho Implantado (2%)			
		VARIAÇÃO DA EXTENSÃO DA REDE DE METRÔ	1	1,76	Linhas Metroviárias - Adaptação para Acessibilidade	Adaptações Implantadas (13,66%)			
					Linhas Metroviárias - Ressarcimento de Gratuidade ao Usuário	Passageiros Transportados Gratuitamente (308.619.000)			
					Linhas Metroviárias - Ressarcimento de Subsídios aos Usuários Estudantes	Estudantes Transportados com Subsídio (296.618.000)			
					Operação das Linhas Metroviárias	Passageiros Transportados (4.297.997.000)			
TOTAL ESTADO							**R$ 44.223.403.716,00**	**R$ 14.925.573.312,00**	**R$ 59.148.977.028,00**

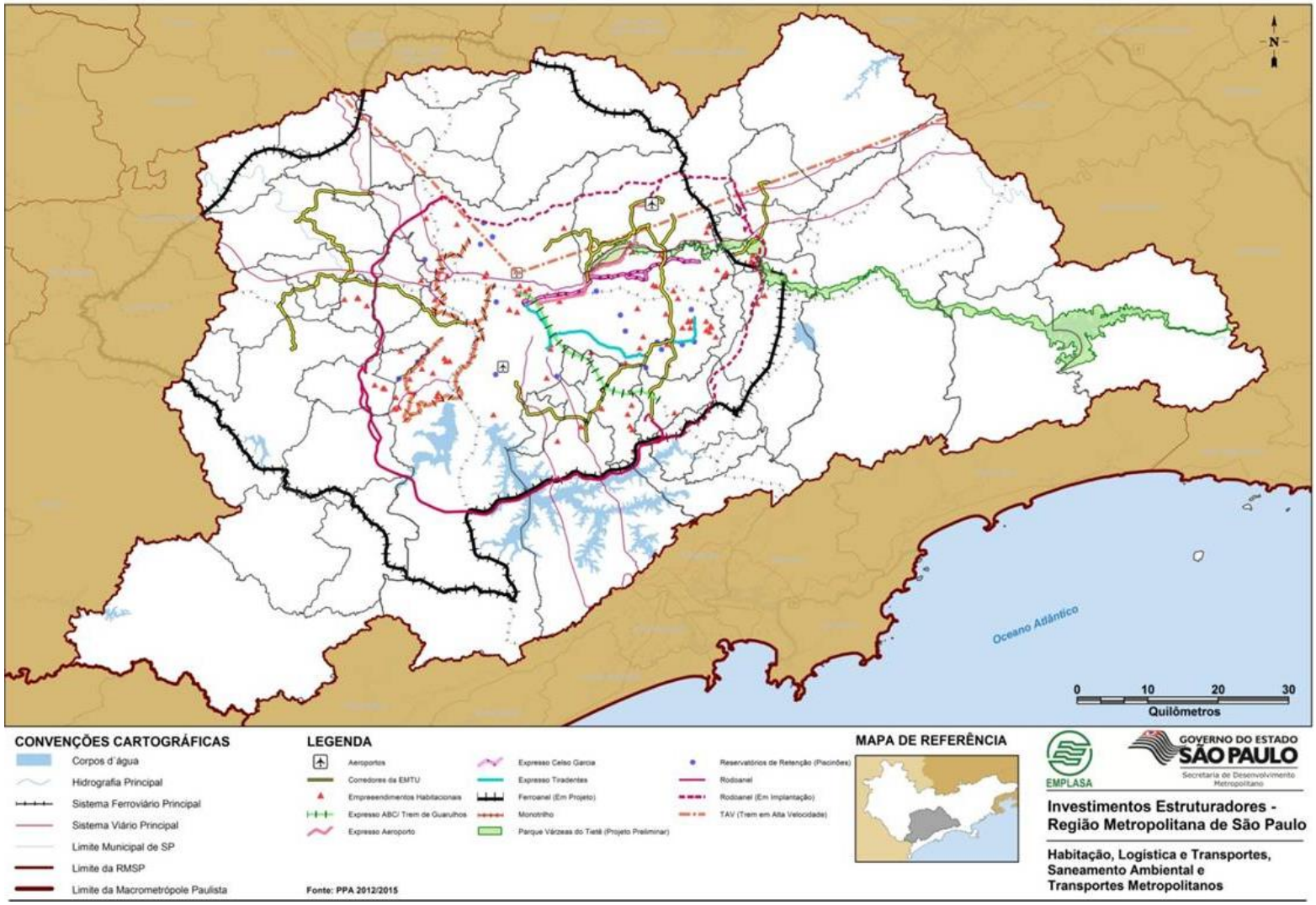
QUADRO 11: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP.

PPA 2012 / 2015 - INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES - HABITAÇÃO									
REGIÃO	PROGRAMA	INDICADORES	MAIS RECENTE	AO FINAL DO PLANO	AÇÃO	META	VALOR		
							CAPITAL	CORRENTE	TOTAL
TOTAL RMs	(3906) SANEAMENTO AMBIENTAL EM MANANCIAIS DE INTERESSE REGIONAL*	-	-	-	Habitação Sustentável no Litoral Paulista	Domicílios Beneficiados (15.000)	R$ 1.526.921.527,00	R$ 0,00	R$ 1.526.921.527,00
					Mananciais do Alto Tietê	Domicílios Beneficiados (14.000)			
					Recuperação Ambiental da Serra do Mar	Domicílios Beneficiados (14.930)			
PROGRAMAS E AÇÕES SEM IDENTIFICAÇÃO DE REGIÃO ESPECÍFICA (ABRANGÊNCIA: TODO O ESTADO)	(2505) FOMENTO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	Percentual Anual de Famílias Atendidas com Recursos do FGH da Meta da Ação	Não Disponível	100	AÇÕES DO FUNDO GARANTIDOR HABITACIONAL - FGH	Famílias Beneficiadas (56.400)	R$ 132.974.366,00	R$ 340.373.560,00	R$ 473.347.926,00
		Percentual Anual de Famílias Atendidas com Recursos do FPHIS da Meta da Ação	Não Disponível	100	AÇÕES DO FUNDO PAULISTA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL- FPHIS	Famílias Beneficiadas (126.900)			
		Percentual de Municípios Atendidos por Assistência Técnica da Meta da Ação	Não Disponível	100	ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS	Assistência Técnica aos Municípios (400 Municípios Atendidos)			
		Percentual Anual de Famílias Atendidas com Ações de Fomento à Organização Sociocomunitária, Condominial e de Inclusão Social da Meta da Ação	Não Disponível	100	FOMENTO À ORGANIZAÇÃO SOCIOCOMUNITÁRIA,CONDOMINIAL E INCLUSÃO SOCIAL	Famílias Beneficiadas (25.000)			
		Percentual Anual de Famílias Atendidas com Subsídios da Meta da Ação	Não Disponível	100	AÇÕES DE CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS HABITACIONAIS	Famílias Beneficiadas (129.772)			
	(2508) PROVISÃO DE MORADIAS	Percentual anual de moradias viabilizadas em relação à parcela do Déficit (domicílios que acumulam precariedade habitacional e necessitam de substituição)	Não Disponível	37,3	AQUISIÇÃO DE MORADIAS	Domicílios Beneficiados (30.000)	R$ 2.884.937.982,00	R$ 0,00	R$ 2.884.937.982,00
					PRODUÇÃO DE MORADIAS	Domicílios Beneficiados (72.100)			
	(2509) REQUALIFICAÇÃO HABITACIONAL E URBANA	Percentual anual de domicílios beneficiados com ações de requalificação urbana em relação a domicílios com necessidade de requalificação em cortiços e áreas centrais degradadas	Não Disponível	9,6	MELHORIAS URBANAS	Núcleos Beneficiados (920)	R$ 298.682.034,00	R$ 8.509.125,00	R$ 307.191.159,00
					MELHORIAS HABITACIONAIS	Domicílios Beneficiados (12.150)			
					REVITALIZAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS	Domicílios Beneficiados (5.020)			
	(2507) REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE HABITACIONAL	Percentual anual de núcleos beneficiados com regularização fundiária	Não Disponível	100	APOIO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	Núcleos Beneficiados (52.000)	R$ 129.820.565,00	R$ 208.765.776,00	R$ 338.586.341,00
		Percentual anual de domicílios em conjuntos habitacionais regularizados da meta da ação	Não Disponível	100	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE CONJUNTOS HABITACIONAIS	Domicílios Beneficiados (81.250)			
	(2510) URBANIZAÇÃO DE FAVELAS E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS	Percentual anual de domicílios beneficiados com ações deurbanização em relação aos domicílios localizados em áreas de risco e assentamentos precários	Não Disponível	4,6	URBANIZAÇÃO DE FAVELAS	Domicílios Beneficiados (25.000)	R$ 2.274.469.232,00	R$ 0,00	R$ 2.274.469.232,00
					REASSENTAMENTO HABITACIONAL DE RISCO E FAVELAS	Domicílios Beneficiados (22.000)			
TOTAL SEM ABRANGÊNCIA ESPECÍFICA							R$ 5.720.884.179,00	R$ 557.648.461,00	R$ 6.278.532.640,00
TOTAL ESTADO							R$ 7.247.805.706,00	R$ 557.648.461,00	R$ 7.805.454.167,00

QUADRO 12: Investimentos estruturadores, PPP, 2012/2015, RMSP, MMP, ESP.

PPA 2012 / 2015 - INVESTIMENTOS ESTRUTURADORES - SANEAMENTO									
							VALOR R$		
REGIÃO	PROGRAMA	INDICADORES	MAIS RECENTE	AO FINAL DO PLANO	AÇÃO	META	CAPITAL	CORRENTE	TOTAL
RMSP	SANEAMENTO AMBIENTAL EM MANANCIAIS DE INTERESSE REGIONAL (3906)				Recuperação e Conservação dos Mananciais do Alto Tietê	24 intervenções contratadas			
	INFRAESTRUTURA HÍDRICA, COMBATE ÀS ENCHENTES E SANEAMENTO (3907)	Diminuição da população afetada por inundações	2.500.000 hab	1.7000.000 hab	Parque Várzeas do Tietê	8 intervenções			
					Implantação de reservatórios de retenção - piscinões	6 reservatórios em construção			
RMs	**SANEAMENTO AMBIENTAL EM MANANCIAIS DE INTERESSE REGIONAL (3906)**						**R$ 402.043.101,00**	**R$ 3.144.516,00**	**R$ 405.187.617,00**
TOTAL REGIÕES METROPOLITANAS							**R$ 402.043.101,00**	**R$ 3.144.516,00**	**R$ 405.187.617,00**
PROGRAMAS E AÇÕES SEM IDENTIFICAÇÃO DE REGIÃO ESPECÍFICA (ABRANGÊNCIA: TODO O ESTADO)	SANEAMENTO PARA TODOS (3904)	Municípios atendidos	20	90	Projeto Água Limpa	90 municípios até 50.000 hab não atendidos pela SABESP	R$ 222.358.983,00		R$ 222.358.983,00
	INFRAESTRUTURA HÍDRICA, COMBATE ÀS ENCHENTES E SANEAMENTO (3907)	Diminuição da população afetada por inundações	2.500.000 hab	1.7000.000 hab	Atendimento aos municípios	300 atendimentos	R$ 2.134.518.663,00	R$ 849.337.005,00	R$ 2.983.855.668,00
					Manutenção, operação e implantação de Estruturas hidráulicas	5 estruturas hidráulicas atendidas			
					Preservação e conservação de várzeas	5 intervenções			
					Renovação e recuperação do parque de máquinas	80 máquinas			
					Serviços e obras de infraestrutura hídrica e combate a enchentes	12 intervenções			
	PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS (3913)	Número de eventos	2	18	Desenvolvimento tecnológico e capacitação para o uso racional dos rec. Hídricos	16	R$ 8.984.291,00	R$ 30.546.285,00	R$ 39.530.576,00
		Número de outorgas de direito de uso concedidas/ano	6000	18000	Controle do uso das águas superficiais e subterrâneas	12000			
		Número de pontos de monitoramento de disponibilidade	1200	1400	Monitoramento dos recursos hídricos	200			
		Número de relatórios elaborados	26	52	Planejamento de recursos hídricos	26			
	PLANEJAMENTO E PROMOÇÃO DO SANEAMENTO NO ESTADO (3932)	Planos Municipais de Saneamento concluídos	35	538	Operacionalização do fundo estadual de saneamento – FESAN	60 contratos de financiamento	R$ 90.028.931,00	R$ 33.971.151,00	R$ 124.000.082,00
					Recuperação das águas paulistas	29 intervenções			
					Saneamento rural e de pequenas localidades isoladas	399.165 domicílios atendidos			
	UNIVERSALIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO (3933)	População residente atendida com abastecimento de água	23.625.000	24.500.000	Abastecimento de água: novas ligações	577.600	R$ 7.889.127.137,00	R$ 36.851.865.122,00	R$ 44.740.992.259,00
		População residente atendida com coleta de esgotos	20.024.000	21.100.000	Coleta de esgotos: novas ligações	678.400			
		Índice de tratamento dos esgotos coletados	75,50%	83%	Tratamento dos esgotos coletados	83%			
TOTAL SEM ABRANGÊNCIA ESPECÍFICA							**R$ 10.345.018.005,00**	**R$ 37.765.719.563,00**	**R$ 48.110.737.568,00**
TOTAL ESTADO							**R$ 10.747.061.106,00**	**R$ 37.768.864.079,00**	**R$ 48.515.925.185,00**

FIGURA 10: Investimentos Estruturadores, RMSP, 2012.



QUADRO 13: Investimentos Estruturadores - Habitação - ESP e RMSP.

2508 - PROVISÃO DE MORADIAS (CDHU)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2002 - Aquisição de Moradias	1.464.000,00	1.076.000,00
2006 - Produção de Moradias	345.549.000,00	504.449.000,00
2509 - REQUALIFICAÇÃO HABITACIONAL E URBANA		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2003 - Melhorias Habitacionais	10.000,00	-
2431 - Revitalização de Áreas Centrais	49.733.000,00	15.878.000,00
5057 - Melhorias Urbanas	62.790.000,00	113.706.000,00
2510 - URBANIZAÇÃO DE FAVELAS E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2004 - Reassentamento Habitacional de Risco e Favelas	341.141.000,00	149.748.000,00
2005 - Urbanização de Favelas	117.112.000,00	134.316.000,00
3906 - SANEAMENTO AMBIENTAL EM MANANCIAIS DE INTERESSE REGIONAL		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1440 - Mananciais do Alto Tietê	53.533.000,00	61.022.000,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

QUADRO 14: Investimentos Estruturadores - Saneamento.

3904 - SANEAMENTO PARA TODOS (DAEE)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1597 - Água Limpa	52.926.839,00	174.841.762,00
3906 - SANEAMENTO AMBIENTAL EM MANANCIAIS DE INTERESSE REGIONAL		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1599 - Recuperação e Conservação dos Mananciais do Alto Tietê	124.629.070,00	224.521.151,00
3907 - INFRAESTRUTURA HÍDRICA, COMBATE ÀS ENCHENTES E SANEAMENTO (DAEE)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1573 - Implantação de Reservatórios de Retenção	92.600.020,00	23.683.380,00
4029 - Preservação e Conservação de Várzeas	13.945.256,00	17.346.003,00
1021 - Serviço e Obras de Infraestrutura Hídrica e Combate a Enchentes	174.453.060,00	224.221.919,00
2301 - Parque Várzeas do Tietê	87.499.000,00	276.806.000,00
3932 - PLANEJAMENTO E PROMOÇÃO DO SANEAMENTO NO ESTADO		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2081 - Recuperação das Águas Paulistas	40.403.000,00	46.760.000,00
3933- UNIVERSALIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1602 - Abastecimento de Água	745.889.000,00	833.715.000,00
1603 - Tratamento de Esgotos Coletados	336.506.000,00	457.518.000,00
2147 - Coleta de Esgotos	926.728.000,00	1.056.053.000,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

QUADRO 15: Investimentos Estruturadores - Logística e Transporte.

1606 - AMPLIAÇÃO, RECUPERAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA MALHA RODOVIÁRIA		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1970 - Implantação e Transposição de Rodovias (Convênio Dersa)	260.000.000,00	1.334.970.000,00
2392 - Recuperação, Modernização e Pavimentação de Rodovias Estaduais	772.561.000,00	772.561.000,00
1607 - MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1110 - Implantação, Ampliação e Modernização de Aeroportos	69.745.200,00	72.910.060,00
1611 - TRANSPOSIÇÃO RODO-FERROVIÁRIA DA RMSP (CONVÊNIO DERSA)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2155 - Execução da Obra do Ferroanel - Tramo Sul	1.000,00	10,00
2283 - Execução das Obras do Rodoanel - Trecho Norte	1.487.501.000,00	1.337.500.000,00
2307 - Execução de obras do Ferroanel - Trecho Norte	21.000.000,00	10,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

QUADRO 16: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos.

3703 - PLANEJAMENTO, GESTÃO ESTRATÉGICA E MODERNIZAÇÃO DO TRANSPORTE METROPOLITANO - PITU VIVO		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
2296 - Modernização do Sistema Metroferroviário Metropolitano (Bid)	14.352.010,00	18.376.877,00
2297 - Modernização do Material rodante do Sistema Ferroviário Metropolitano (Bird/JBIC)	10,00	71.190.000,00
2298 - Modernização dos Sistemas Metroviário e Ferroviário (Bird/JBIC)	319.346.010,00	193.284.263,00
2318 - Modernização do Material Rodantes do Sistema Metroviário Metropolitano (Bird)	166.077.994,00	300.062.000,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

QUADRO 17: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos.

3706 - EXPANSÃO E GESTÃO DO TRANSPORTE DE BAIXA E MÉDIA CAPACIDADE - PITU EM MARCHA - (EMTU)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1486- Sistemas de Baixa e Média Capacidade - Expansão nas Regiões Metropolitanas	1.000,00	-
1493 - SIVIM Implantação - Sistema Viário de Interesse Metropolitano	1.000,00	1.000.000,00
1505 - Corredor São Mateus - Jabaquara - Morumbi	17.000.000,00	985.000,00
1876 - Pró-Polos - Revitalização dos pólos de Articulação Metropolitana	1.000,00	-
1939 - RMSP - Corredor Metropolitano Guarulhos - Tucuruvi	56.000.000,00	15.000.000,00
2287 - Corredor Metropolitano Itapevi - São Paulo	26.000.000,00	20.000.000,00
2319 - Corredor Metropolitano Alphaville - (Carapicuíba - Cajamar)	1.000,00	1.500.000,00
2320 - Corredor Metropolitano Arujá - Itaquaquecetuba	1.000,00	1.000.000,00
2321 - Corredor Metropolitano Itapevi - Cotia	1.000,00	1.000.000,00
2322 - Corredor Metropolitano Perimetral Leste	10.001.000,00	115.200.000,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

QUADRO 18: Investimentos Estruturadores - Transportes Metropolitanos.

3708 - EXPANSÃO, MODERNIZAÇÃO E OPERAÇÃO DO TRANSPORTE - PITU EM MARCHA (METRÔ)		
AÇÃO	Valor 2012 (R$)	Valor 2013 (R$)
1483 - Linha 5 - Lilás - Trecho 13 - Chácara Klabin	1.496.962.762,00	1.696.414.536,00
2131 - Linha 1 - Azul - Recapacitação e Modernizaçã0	241.911.000,00	108.100.000,00
2132 - Linha 2 - Verde - Recapacitação e Modernização	56.504.010,00	32.378.000,00
2133 - Linha 3 - Vermelha - Recapacitação e Modernização	230.578.000,00	107.863.000,00
2134 - Linha 4 - Amarela - Vila Sônia - Luz	471.066.040,00	352.823.000,00
2135 - Linha 5 - Lilás - Recapacitação e Modernização	1.000.000,00	17.346.000,00
2281 - Linha 6 - Laranja - Trecho Brasilândia - São Joaquim	39.739.00,00	-
2282 - Linha 17 - Ouro - Trecho Jabaquara - São Paulo - Morumbi	507.303.00,00	806.845.000,00
2288 - Linha 15 - Branca - Trecho Vila Prudente - Cidade Tiradentes	81.000.000,00	52.581.000,00
2289 - Linha 2 - verde - Prolongamento Vila Prudente - Cidade Tiradentes	1.612.252.000,00	1.575.057.000,00
2308 - Linha 18 - Trecho Tamanduateí (SP) - Alvarenga (São Bernardo do Campo)	153.281.000,00	-
2332 - Linha 6 - laranja - Trecho São Joaquim - Cidade Líder	1.000,00	-
2333 - Linha 6 - Laranja - Trecho Bandeirantes - Brasilândia	1.000,00	-
2334 - Linha 5 - Lilás _ Trecho Capão Redondo - Jardim Ângela	1.000,00	7.388.000,00
2335 - Linha 4 - Amarela - Trecho Vila Sônia - Taboão da Serra	1.000,00	13.378.000,00

Fonte: Orçamento Estadual, 2012 e 2013.

7. AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA METROPOLITANA

Uma vez apresentada a composição institucional da governança metropolitana no estado de São Paulo e, em especial, na Região Metropolitana de São Paulo, neste capítulo busca-se realizar uma análise qualitativa sobre o arranjo institucional. Esta análise baseia-se em entrevistas realizadas com atores-chave que participam e participaram ou influenciaram a construção do sistema de governança metropolitana do Estado de São Paulo ao longo do seu desenvolvimento, em momentos distintos. As entrevistas foram realizadas em 2012 no âmbito do Projeto Entre Tempos: Registros do Conhecimento do Programa Gestão do Conhecimento e Inovação (PGC) coordenado pela Emplasa[42]. Trata-se de uma coleção de vinte e um depoimentos que registram a história e o conhecimento produzidos sobre a temática metropolitana, com o objetivo de contribuir para as atuais reflexões sobre o desenvolvimento metropolitano no Estado de São Paulo.

Das vinte e uma entrevistas analisadas, destacou-se elementos de quatorze delas para a construção deste capítulo:

- Adélia Souza dos Santos: geógrafa e técnica da Emplasa de 1975 a 1998. Coordenadora Técnica;
- Allaôr Caffé Alves: jurista e professor. Vice-presidente da Emplasa de 1983 a 1984. Assesor Jurídico;
- Armando Marcondes Machado Júnior: advogado. Presidente da Emplasa de 1984 a 1986;
- Cecília Maria Rodrigues Nahas: geógrafa, técnica da Emplasa desde 1975. Gerente da Unidade de Dados e Informações Técnicas;
- Domingos Theodoro de Azevedo Neto: arquiteto e urbanista. Diretor de uso do solo metropolitano e desenvolvimento urbano da Emplasa de 1983 a 1987;
- Edson Aparecido: historiador e Secretário de Desenvolvimento Metropolitano de 2011 a 2012;
- Eloisa Raymundo Rolim: geógrafa e técnica da Emplasa desde 1975. Diretora Técnica e de Planejamento de 2003 a 2010;
- Jorge Wilheim: arquiteto e urbanista, Presidente da Emplasa de 1001 a 1994;
- Luiz José Pedretti: advogado e técnico da Emplasa desde 1983. Vice presidente da Emplasa desde 2011;
- Maria Teresa Martins Rodrigues Belda: socióloga e técnica da Emplasa desde 1984. Coordenadora técnica;
- Olga Maria Soares de Gross: geógrafa e técnica da Emplasa de 1975 a 1987. Coordenadora Técnica;
- Paulo Egydio Martins: Governador do Estado de São Paulo de 1975 a 1979;
- Sania Cristina Dias Baptista: arquiteta e urbanista. Técnica da Emplasa desde 1979. Coordenadora Técnica;
- Sérgio Zaratin: arquiteto e urbanista. Técnico da Emplasa de 1975 a 1977 e de 1981 a 2003. Assessor da Presidência.

[42] O Programa Gestão do Conhecimento e Inovação (PGC) foi implementado em 2006 por iniciativa do Grupo Técnico de Gestão do Conhecimento criado pelo Conselho de Administração da Emplasa. Em 2009 foi aprovado o Decreto Estadual nº 53.963 que instituiu, para toda a Administração Pública Estadual, a Política de Gestão do Conhecimento e Inovação, favorecendo a retomada das atividades do PGC. A íntegra das entrevistas está na página da Emplasa na internet (http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/GestaoInovacao/index.html, acesso em janeiro de 2013).

7.1. Impactos do Arranjo Institucional na Governança Metropolitana

O arranjo institucional paulista de gestão metropolitana é tema enfatizado pela maioria dos entrevistados. Para Edson Aparecido, o atual sistema de desenvolvimento metropolitano estabelecido no Estado de São Paulo, a partir da criação da Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano - SDM em 2011, objetiva promover o planejamento integrado e articulado entre o estado e os municípios, componentes de cada uma das nove unidades regionais que compõem a Macrometrópole Paulista - MMP[43]. Na sua visão, este sistema funciona como um facilitador na busca de consensos e pactos entre o Estado, as unidades regionais e, especialmente, os 173 municípios.

Seguindo argumento semelhante, Luiz José Pedretti apontou que a criação da SDM em 2011 configura-se como uma etapa importante no processo de reorganização da RMSP, assim como também a institucionalização de três outras unidades regionais: a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e as Aglomerações Urbanas de Jundiaí e de Piracicaba. Destaca, também, que o processo de criação dos conselhos de desenvolvimento e a instituição das câmaras temáticas, criadas com o objetivo de fortalecer a discussão dos temas relativos às funções públicas de interesse comum, contando com a participação de representantes da sociedade civil, dos municípios e do estado. Por fim, ressalta que a questão jurídico-legal é fundamental para estabelecer a institucionalização da gestão compartilhada dos assuntos metropolitanos, notadamente aqueles de interesse comum, mas que a vontade política e a consciência metropolitana são essenciais para viabilizar as decisões tomadas por tais colegiados.

Sergio Zaratin entende que a criação de uma pasta exclusiva para os negócios metropolitanos [SDM], assim como ocorrido no passado, distancia as possibilidades de integração das ações setoriais e do planejamento estatal e, portanto, em vez de facilitar, dificultaria, na opinião dele, a gestão regional. Nesse sentido, ele pondera que o tema metropolitano deveria estar sediado na Secretaria de Planejamento, inclusive, permitindo que o planejamento orçamentário se aproxime das ações metropolitanas e regionais.

Para Cecília Maria Nahas, as constantes mudanças na estrutura do secretariado paulista, decorrentes de eleições, assim como as reformas institucionais da Emplasa prejudicaram a atuação metropolitana, gerando dificuldades de diálogo entre a empresa e as secretarias onde estava vinculada. Segundo ela, deste processo decorreram sucessivas mudanças na diretoria da empresa, interferindo na continuidade e concretização de projetos. No mesmo sentido, Maria Teresa Belda e Sania Baptista apontaram as mudanças que ocorreram na orientação no planejamento e gestão metropolitanas decorrentes do processo eleitoral, como fator que contribuiu para a descontinuidade das ações metropolitanas.

Domingos Azevedo entende que a conjuntura política vigente acaba por contribuir para um processo de desarticulação entre os níveis de governo e mesmo entre as próprias Secretarias. Segundo ele, as pastas passaram a ser moeda de troca do Poder

[43] A Macrometrópole Paulista - MMP é compostas por quatro Regiões Metropolitanas - São Paulo, Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraiba e Litoral Norte -, tres Aglomerações Urbanas - Jundiaí, Piracicaba e Sorocaba (não institucionalizada) - e duas Microrregiões - Bragantina e São Roque.

Executivo, nos três níveis de governo, para garantir a maioria nos respectivos parlamentos.

Na perspectiva de mudanças e transformações ocorridas ao longo do processo de metropolização de São Paulo, Jorge Wilheim comenta que a questão do planejamento metropolitanos passou por diferentes momentos políticos e institucionais, sendo que mais recentemente voltou a ter importância na organização do estado. Segundo ele, o Sistema de Planejamento Metropolitano, criado na década de 60, funcionou bem durante quatro anos e, a despeito de sua base legal ter sido alterada somente em 2011, ao longo dos anos 1990 e 2000 e, a cada mudança de governo, cogitou-se sua extinção. Ainda que não tivesse sido devidamente assimilada dentro das práticas administrativas, o Plano de Desenvolvimento Metropolitano – PMDI de 1994 apresentou avanços no planejamento metropolitano, tendo, na época, faltado vontade política para sua efetiva implementação. Jorge Wilheim entende que o que deve ser feito depende de decisões políticas intimamente baseadas na técnica.

Nelson Nucci entende que as dificuldades encontradas no processo de gestão metropolitana indicaram a existência de uma cultura do planejamento segmentada e agindo como apêndice do processo de gestão. Para a atuação política concreta, segundo ele, a integração setorial deveria estar presente desde o início das ações de planejamento.

Ainda sobre a importância dos arranjos institucionais da gestão metropolitana, Eloisa Raymundo Rolim ressalta que, atualmente, o estado está priorizando a formalização das estruturas regionais e, consequentemente, da governança metropolitana. Para ela, há um grande esforço do Governo do Estado em relação a essa pauta, sendo que nas duas últimas gestões vem ocorrendo avanços no processo de articulação intersetorial com melhorias relativas à tecnologia de informação. Ela defende que a execução de uma agenda metropolitana tem mais viabilidade e credibilidade quando existe uma estrutura que atue na consolidação dos acordos firmados. Para ela, o arranjo institucional é a base para a criação dessa agenda visando firmar compromissos entre atores municipais e estadual sobre metas prioritárias. Do seu ponto de vista, a agenda deveria ser subsidiada por um processo de planejamento conduzido conjuntamente, criando mecanismos de definição de prioridades com indicação de fontes e formas de financiamento dos investimentos, tendo como referência um plano composto por estudos abrangentes.

Em contrapartida, Adélia Souza dos Santos aponta para a necessidade de melhoria do modelo atual, no sentido de ampliar a discussão dos assuntos metropolitanos, com maior participação dos prefeitos e da sociedade. Nesta mesma direção, Alaôr Caffé entende que um dos grandes problemas do arranjo institucional atual é a composição política dos Conselhos atualmente restrita aos governos estadual e municipais. Sania Baptista defende como essencial no arranjo institucional metropolitano a articulação dos três níveis de governo, com previsão de participação também do Governo Federal[44].

Com relação aos instrumentos para o planejamento e ação metropolitana, Eloisa Raymundo Rolim argumenta que um órgão de planejamento metropolitano precisa reunir as ferramentas e instrumentos técnicos atualizados e ágeis, sendo fundamental realizar investimentos em tecnologias de informação para agilizar diagnósticos,

[44] Com relação à recomendação de Alaor Caffé vale lembrar que a questão da participação social foi objeto de discussões quando da aprovação da Lei Complementar Estadual que reorganizou a RMSP em 2011, bem como de diferentes pareceres que culminaram com o formato atual de participação da sociedade civil no âmbito dos conselhos consultivos e das câmaras temáticas. E com relação à recomendação de Sania Batista vale lembrar que a atual situação jurídico-constitucional não permite o arranjo federativo proposto.

conclusões, estudos etc. Indica que na RMSP existe instrumentos de planejamento com um arcabouço de visão regional. Em sua visão, é papel da Emplasa transferir a expertise acumulada com o planejamento e gestão da RMSP para as novas unidades regionais. Para Sania Baptista, do ponto de vista regional, não houve evolução quanto à aplicação de instrumentos de desenvolvimento regional. Ela entende que atualmente tem havido destaque para instrumentos locais em detrimento dos regionais.

Sergio Zaratin enfatiza a necessidade de ser implementada uma forma sistemática de planejamento. Ele entende que se perdeu muito ao abandonar a periodicidade de elaboração de planos metropolitanos, ocorrida entre 1970 e 1994. Para ele, o planejamento é um processo permanente de fazer planos, aplicá-los e readequá-los, sendo que essa forma sistemática oferece insumos preciosos aos planos municipais. Zaratin defende que, dessa forma, não haveria sobreposição entre planos sendo que os municípios não concorreriam com o âmbito regional. Este planejamento sistemático ocorria no passado com a participação dos prefeitos compatibilizando-os com a execução orçamentária.

Eloisa Raymundo chama atenção para a grande dificuldade em associar os aspectos técnicos de um plano metropolitano com a disponibilidade de recursos econômicos, sendo a governança a peça-chave para criar acordos e entendimentos entre os atores para que os investimentos sejam priorizados e implementados. A mesma acredita que o esforço deve ser conjunto, inclusive com participação do setor privado. Maria Teresa Belda destaca a contradição dos planos, que normalmente são concebidos de maneira mais integrada, mas cuja execução e destinação de recursos são realizadas de forma setorial, o que não contribui para a integração das ações públicas. Preocupada com esta questão, Eloisa Raymundo acrescenta a necessidade de aproximação da Emplasa com os entes setoriais, que são os investidores e executores das políticas públicas e com os municípios. Belda acrescenta que a ausência de um orçamento regionalizado é um obstáculo na efetivação de projetos que sejam realmente metropolitanos. Para Alaôr Caffé, não basta planejar se não houver o compromisso de destinação de recursos, pois a efetividade da ação metropolitana ocorre principalmente através dos investimentos. Recursos financeiros são essenciais para a gestão metropolitana segundo Armando Marcondes, especialmente porque há municípios metropolitanos que são muito pobres.

Cecilia Nahas, Eloisa Raymundo, Sergio Zaratin e Adélia Souza dos Santos apontam como avanço, na área do planejamento metropolitano, a melhoria das tecnologias para o levantamento de informações, além do aumento da transparência do setor. Estes avanços devem ser uma meta constante de melhoria com a abertura das informações para a população, aumentando as possibilidades de controle social.

Com relação à questão dos mananciais, Nelson Nucci afirma que, como a definição da área metropolitana coincide com a definição da Bacia do Alto Tietê, a intenção de se desenvolver um instrumento legal de controle de uso do solo na região da formação das represas da Billings e da Guarapirangapa parecia perfeitamente integrada ao ideário regional, que apresentava um componente pioneiro. Esta perspectiva fazia parte de um tripé onde a proteção aos mananciais se baseava na lei, nos financiamentos por meio do FUMEFI e n a elaboração de um Plano Metropolitano de Habitação de forma a abrigar a população deslocada da região. Infelizmente, desse conjunto de propostas, somente a lei foi aprovada. Ela confrontou os interesses privados locais e os imobiliários. Segundo ele, ficou a lição: só os desígnios técnicos não são capazes de conduzir os processos de modificação estrutural da cidade.

Sobre o tema da necessidade de uma instância política metropolitana e os debates sobre o Estatuto da Metrópole, alguns dos entrevistados retomam a ideia de um “quarto

poder" federativo, o metropolitano. Para Luiz José Pedretti esta alteração necessitaria de uma ampla discussão entre os entes federativos e a sociedade. O ajuste, em sua visão, compõe a busca de um novo pacto federativo, sendo preciso repensar o federalismo brasileiro com uma instituição política e administrativa específica para as regiões metropolitanas. Entretanto, reconhece que apenas alterações constitucionais a viabilizariam, já que a Constituição Federal hoje preserva a autonomia dos municípios. Defende a concretização de um instrumento jurídico e administrativo que venha aglutinar parte das competências dos estados e municípios. No mesmo sentido, Paulo Egydio Martins defende que esta possibilidade seja estudada pelos juristas constitucionalistas.

Em oposição, Alaôr Caffé relembra o fato de que essa ideia, mesmo na década de 70, não prosperou, justamente porque enfraqueceria muito o poder dos estados. Acredita que o arcabouço institucional atual tem suas deficiências, mas que existe a possibilidade de aproveitá-lo, o que dependeria mais da vontade de composição política, além da definição da divisão das competências metropolitanas, estaduais e municipais, o que nunca foi feito. Seria fundamental a construção de um espaço para troca a respeito das políticas metropolitanas, tendo em vista, sempre, a superação da fragmentação e da setorialização das políticas. Adélia Souza Santos acredita que o fato da região metropolitana se sobrepor às esferas municipal e estadual dificulta a captação de recursos para manter os serviços comuns. Olga Maria Soares, assim como Domingos Theodoro de Azevedo Netto, acreditam na possibilidade de serem delimitadas áreas-programa para determinado tipo de questão levantada pelos municípios participantes das RM´s nas áreas de habitação, mobilidade, drenagem, por exemplo, com previsão de recursos e envolvimento da sociedade civil, de forma a tratar questões levantadas pelas organizações que vivem na própria área. Esse ponto também foi abordado por Sergio Zaratin. Em relação a uma melhor regulamentação da questão metropolitana, Sania Cristina Dias Baptista acredita na necessidade de um Estatuto da Metrópole que seja amplamente debatido com os estados e municípios para seu aprimoramento.

Jorge Wilheim defende a necessidade de se elaborar instrumentos técnicos de utilização imediata, pois a nova visão do planejamento não pode deixar de prever produtos técnicos de pronta aplicação ao mesmo tempo em que gera propostas de futuro. Os órgãos metropolitanos encontram-se maduros a despeito da herança patrimonialista e a permanente confusão entre o que é público e o que é privado e a política como fato individualizado.

Nelson Nucci entende que a realidade metropolitana seja composta por uma unidade territorial onde as decisões locais necessitam de respaldo regional e legal.

7.2. Atores e Agentes da Dinâmica Metropolitana

Como apresentado no capítulo 5.2, a Emplasa coordena tecnicamente o Plano de Ação da Macrometrópole - PAM, sob o comando da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Metropolitano e há dois anos tem realizado reuniões temáticas quinzenais com diferentes atores e agentes públicos e privados que atuam nesse espaço, na busca de consensos sobre a necessidade de projetos estruturadores metropolitanos. A partir dessa experiência, é possível inferir que, especialmente no espaço da RMSP, existe reconhecimento de parte significativa de atores e agentes econômicos nos atuais arranjos institucionais. Pode-se inferir também que a reorganização institucionalizada

em 2011 tanto da RMSP quanto do Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano vieram para reforçar o processo de governança metropolitana.

Nesse contexto, apresenta-se a seguir alguns elementos das entrevistas que contribuem para a análise dessa questão.

Lucio Gregori defende que a questão metropolitana é mais do que uma questão técnica, se configurando como uma questão política. Neste sentido, a profunda articulação com a sociedade civil, com os movimentos sociais e com os movimentos populares, segundo ele, seria importante para que o planejamento se faça em função da gama de interesses inseridos em uma metrópole, como forma do estado não ficar restrito às ações setoriais.

Jorge Wilheim acredita que a diversidade de atores – sociedade, mercado, Estado – deve ser considerada no planejamento estatal. Ressalta que a sociedade civil tem dado saltos consideráveis na sua inserção em espaços decisórios antes ocupados exclusivamente pelo Estado, estando cada vez mais disposta a participar.

Nesta mesma direção, Alaôr Caffé entende que o planejamento só pode existir numa democracia com participação popular. A engenharia organizacional metropolitana deve buscar abrir mais espaços para a participação, apesar das dificuldades em encontrar entidades de representação metropolitana.

Para Sania Cristina Dias Baptista, a questão metropolitana está cada vez mais clara para a sociedade e a resolução de problemas metropolitanos tem que ser tratada regionalmente nas suas várias escalas, sem perder a lógica da complementaridade de funções e a cooperação entre os níveis de governo.

Sergio Zaratin aponta que os planos devem ser amparados institucionalmente num sistema de planejamento metropolitano, de modo a promover um sistema de compromissos pactuados entre a comunidade e os administradores estatais.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os primeiros esforços de planejamento e gestão da maior metrópole brasileira são da década de 1960. A estrutura de gestão em vigor, criada em 2011, pode ser considerada inovadora no Brasil, com um Conselho de Desenvolvimento paritário, composto pelos prefeitos dos 39 municípios e representantes do Estado. "É uma estrutura do tipo Senado, já que não conserva a proporcionalidade nem dos impostos recolhidos, nem da população. Com isso, garante a representatividade dos pequenos municípios. Numa área urbanizada contínua, estes problemas são comunicantes e ultrapassam o alcance das intervenções municipais. O preço da terra na capital impacta a moradia de municípios próximos; o ar e a poluição não reconhecem limites municipais; a localização de empregos impacta o sistema viário e os transportes; as fontes de abastecimento de água não podem ser conflitantes; dejetos de esgoto doméstico e industrial em Guarulhos poluem o rio Tietê, que passa pela capital por exemplo; já o lixo recolhido na capital tem como destino aterros em outros municípios, entre outros casos. O Conselho Consultivo, em cada uma das seis sub-regiões (as cinco mais a capital) incentivam a participação popular. O Fundo de Desenvolvimento conseguirá dar suporte financeiro, por meio de repasses do orçamento do Estado, municípios, União e empréstimos"[45].

O novo processo de governança metropolitana implantado em São Paulo visa dar respostas capazes de melhorar as condições de vida de sua população em especial em termos de moradia e acesso à infraestrutura urbana. "A integração e complementaridade de funções e serviços urbanos numa metrópole exige atuação conjunta de governos e desenhos particulares de políticas públicas". Entende-se governança como um "sistema de cooperação e colaboração entre níveis de governos, associações empresariais e sociedade, na busca da formulação e implementação de políticas públicas e projetos que garantam desenvolvimento sustentável, qualidade e eficiência (serviços e infraestrutura) urbanística, equidade social, num contexto de reestruturação da governança próprio dessa escala de urbanização, sem agravar ainda mais a fragmentação do território"[46].

A partir do Sistema de Desenvolvimento Metropolitano implantado em 2011, a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Metropolitano articula a atuação dos três níveis de governo no território da Macrometrópole - MMP. A Emplasa coordena o Plano de Ação da Macrometrópole - PAM[47].Os trabalhos da SDM e da Emplasa em curso vão consolidar um Plano de Ações e uma Carteira de Projetos para a Macrometrópole, contemplando os seguintes princípios básicos:

- Consenso social – envolvendo a adoção de mecanismos que garantam a participação na formulação e a consulta sobre propostas definidas.
- Aval político – envolvendo a garantia de instituição de processos de validação permanente da Política, do Plano e da Carteira pelos agentes políticos envolvidos: SDM e Câmara de Desenvolvimento Metropolitano. Nas Unidades

[45] Observatório das Metrópoles. Suzana Pasternak. "Sancionada lei que reorganiza a Região Metropolitana de SP". 22 de Junho de 2011.
[46] DAVANZO, NEGREIROS & SANTOS. O fato metropolitano e os desafios para sua governança. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.119, p.59-77, jul./dez. 2010.
[47] Emplasa. Desenvolvimento do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista - PAM. Versão para discussão. 2012.

Regionais já organizadas institucionalmente, essa validação será formalizada através dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Para apoiar e/ou validar politicamente os processos e resultados dos trabalhos, deverão ser adotados instrumentos como os seguintes:

- Criação de uma Comissão de Consulta e Acompanhamento do processo de elaboração do PAM, formada por representantes da SDM, da Câmara de Desenvolvimento Metropolitano, de órgãos do Governo do Estado, dos Conselhos das Regiões Metropolitanas, e, ainda, por representações a serem definidas nas RMs em processo de institucionalização.
- Realização de Conferência Macrometropolitana para formalizar e validar as propostas do Plano por meio de uma Carta de Compromissos – Pacto da Macrometrópole Paulista
- Desenvolvimento de um Sistema Permanente de Informações e Comunicação que contemple, entre outras ações, a criação de um Site de Acompanhamento do Projeto, que seja de fácil acesso e ofereça possibilidade de busca das responsabilidades por esfera de governo, órgão, ano e status de execução das ações, de forma localizada no território. O intuito é a divulgação da Agenda de Trabalho, possibilitando aos interessados seu acompanhamento, e garantindo a *accountability* do processo.

Os maiores desafios residem na escala de investimento das políticas públicas e na eficiência pública da gestão compartilhada dos projetos delas derivados. Os municípios que compõem a Região Metropolitana, em especial os de pequeno porte, tem uma baixa capacidade de investimento frente ao montante necessário para os projetos metropolitanos. Para tanto, se faz necessário lançar mão de modelos de financiamento que considerem essa condição de desigualdade entre os diferentes entes federativos presentes nesses espaços regionais.

Nas considerações apresentadas por Davanzo, Negreiros & Santos (2012),

> ”a partir das últimas décadas do século XX, são observadas profundas transformações nas organizações física, funcional e espacial das metrópoles, que expressam as transformações nas condições de produção e consumo movidas pelas inovações tecnológicas e de acumulação de capital de âmbito global (SASSEN, 1998)[48]".

As metrópoles atuais são os “nós” de uma economia em rede, centrada na inovação onde a metropolização se define pela dinâmica de concentração de funções econômicas ditas superiores, quais sejam, aquelas ligadas principalmente à pesquisa e inovação, ao setor financeiro, ao comércio e às atividades de cultura, lazer e grandes eventos de escalas nacional e internacional. Verifica-se, portanto, o aprofundamento e a ampliação das atribuições da metrópole no interior da nova etapa produtiva do capitalismo.

Diante desta constatação, os desafios apresentados pelo atual complexo urbano representado pela RMSP, são da seguinte natureza:

[48] Emplasa. Desenvolvimento do Plano Estratégico da Macrometrópole Paulista - PEMMP. Versão para discussão. 2012.

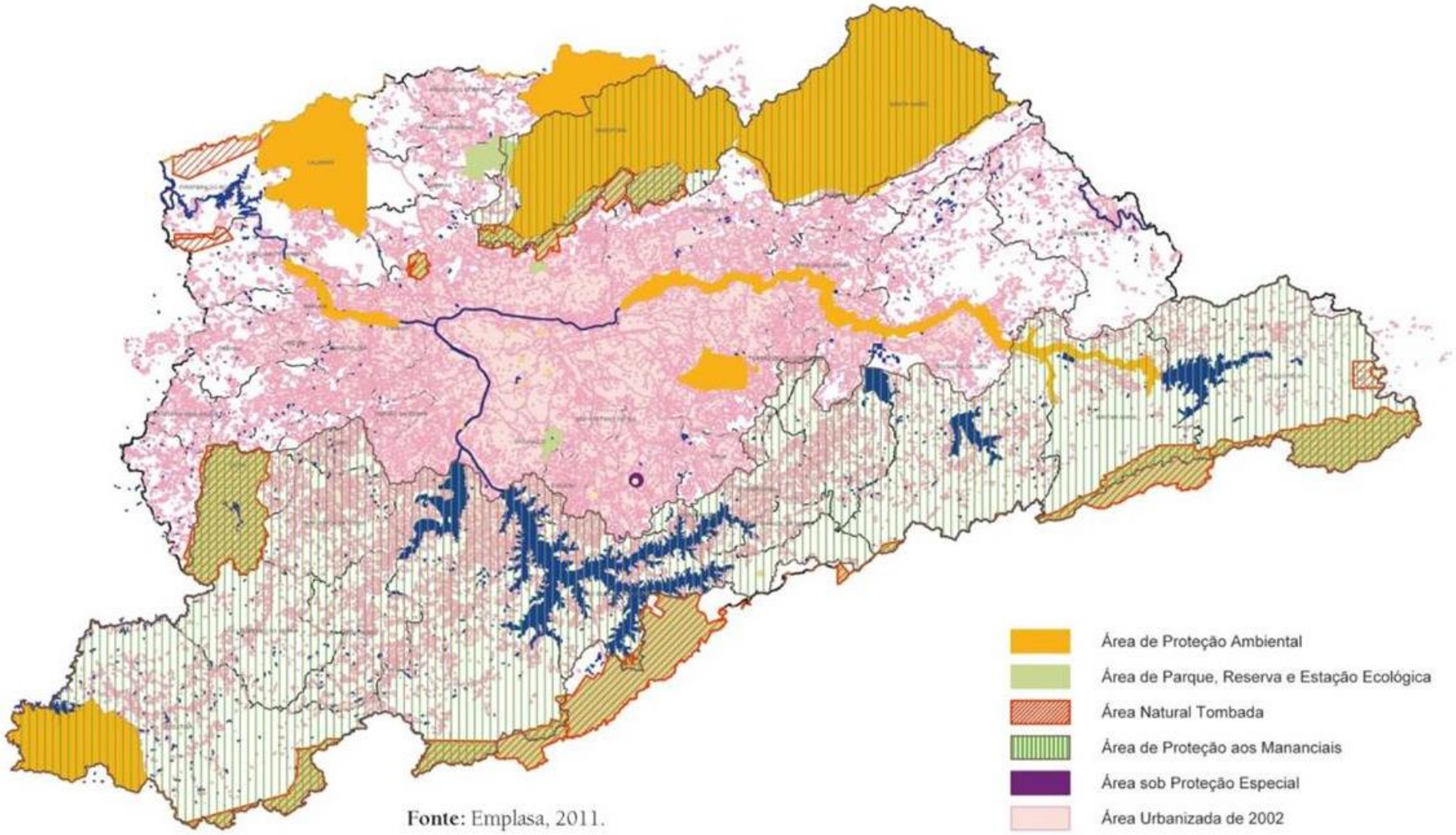
- Dimensão dos problemas: ainda que toda a rede urbana brasileira apresente limitações quanto aos serviços prestados à população, na Área Metropolitana de São Paulo qualquer falha apresenta impactos e sequelas em milhões de pessoas.
- Centralização dos recursos;
- Dificuldades nos processos de representação;
- Desigualdade política;
- Escala da necessidade de intervenção na infraestrutura regional;
- Desenvolvimento sustentável.

Com relação a esse último ponto, destaca-se a forte pressão sobre o patrimônio ambiental (mapa a seguir), tornando as áreas ambientalmente protegidas facilmente vulneráveis. Nesse contexto, é muito preocupante o risco de escassez de recursos hídricos, devido principalmente à intensa e desordenada ocupação do solo especialmente nas áreas de mananciais.

Diante dessa realidade, é fundamental que se possa oferecer uma infraestrutura eficiente e diferenciada, como única maneira de combinar sua capacidade de atração de investimentos com desenvolvimento sustentado.

O caminho para enfrentar situação tão complexa é a adoção de novas formas de gestão urbana, compatíveis com essa escala de urbanização.

Figura 11: Patrimônio ambiental protegido e áreas urbanas na RMSP.



Fonte: Emplasa, 2011.

ANEXO

Relação de normas - leis, decretos e regimentos, referentes à governança da Região Metropolitana de São Paulo de 1967 até 2013.

1. DECRETO ESTADUAL Nº 47.863, DE 29 DE MARÇO DE 1967

Dispõe sobre a criação do Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo, do Grupo Executivo da Grande São Paulo – GEGRAN e dá outras providências.

2. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 14, DE 8 DE JUNHO DE 1973

Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza.

3. LEI COMPLEMENTAR Nº 94, DE 29 DE MAIO DE 1974

Dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Paulo, autoriza o Executivo a constituir a Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S/A – Emplasa, institui o Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento – FUMEFI e dá outras providências.

4. LEI ESTADUAL Nº 898, de 18/12/1975

Disciplina o Uso do Solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas.

5. DECRETO ESTADUAL Nº 6.111, DE 5 DE MAIO DE 1975.

Regulamenta a Lei Complementar Estadual n.º 94, de 29 de maio de 1974 e dispõe sobre medidas correlatas.

6. DECRETO ESTADUAL Nº 10.951, DE 13 DE DEZEMBRO DE 1977.

Reorganiza a Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos, dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana e dá providências correlatas

7. CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Título III, Da Organização Do Estado, Capítulo III, Dos Estados Federados.

8. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Título IV, Dos Municípios e Regiões, Capítulo II, Da Organização Regional, Seção I, Dos Objetivos, Diretrizes e Prioridades.

9. LEI COMPLEMENTAR Nº 760, DE 1º DE AGOSTO DE 1994

Estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo

10. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.139, DE 16 DE JUNHO DE 2011.

Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas.

11. DECRETO Nº 57.349, DE 20 DE SETEMBRO DE 2011

Designa entidade estadual de caráter metropolitano para exercer, provisoriamente, as funções da Secretaria Executiva do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo.

12. DECRETO ESTADUAL-19-9-2011

Tornando Público, nos termos do art. 7º da LC 1.139-2011, que fazem parte do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, criado pelo art. 5º da referida LC 1.139-2011, os Prefeitos Municipais a seguir indicados, ou seus representantes, com os respectivos suplentes.

13. DECRETO Nº 56.887, DE 30 DE MARÇO DE 2011

Institui o Sistema Estadual de Desenvolvimento Metropolitano, cria a Câmara de Desenvolvimento Metropolitano e dá providências correlatas.

14. REGIMENTO

Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP

15. REGIMENTO

Conselhos Consultivos da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP

16. REGIMENTO

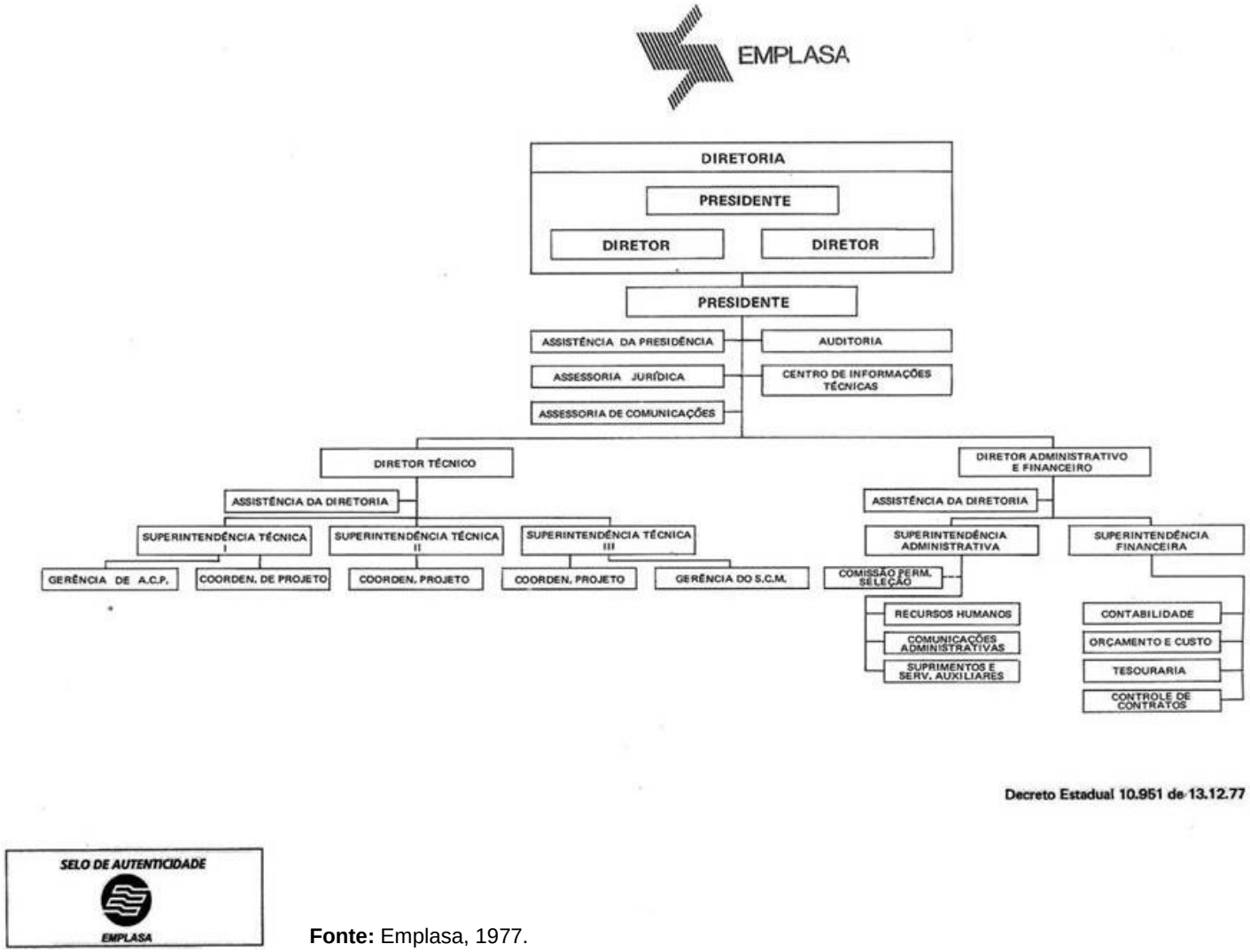
Câmaras Temáticas e Câmaras Temáticas Especiais do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP

17. DECRETO Nº 59.094, DE 16 DE ABRIL DE 2013

Institui o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo, de que trata o Capítulo IV da Lei Complementar nº 1.139, de 16 de junho de 2011

Organogramas Emplasa - 1977, SPAM - 1977 e Emplasa – 2013

FIGURA 12: Organograma da EMPLASA, 1977.

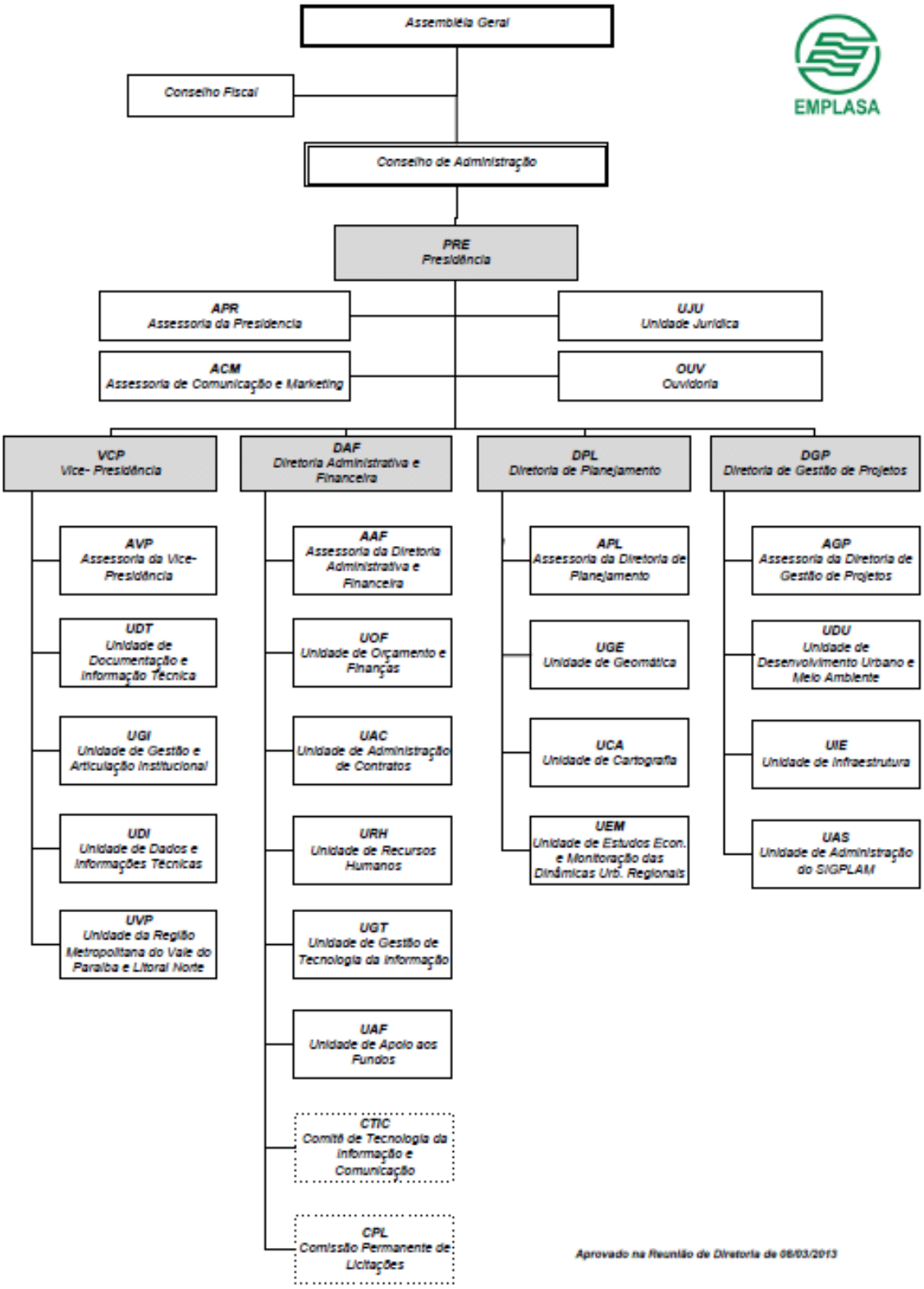


Fonte: Emplasa, 1977.

FIGURA 13: Organograma do Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana - SPAM, 1977.

Fonte: Emplasa, 1977.

FIGURA 14: Organograma EMPLASA, 2012.



Fonte: Emplasa, 2013.